

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du lundi 5 juillet 2010

(3^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE TASCA

Secrétaires :

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, M. Marc Massion.

1. Procès-verbal (p. 5803)
2. Audition au titre de l'article 13 de la Constitution (p. 5803)
3. Dépôt d'un rapport du Gouvernement (p. 5803)
4. Réforme des collectivités territoriales. – Suite de la discussion d'un projet de loi en deuxième lecture (*Texte de la commission*) (p. 5803)

Articles d'additionnels avant l'article 31 (p. 5803)

Amendement n° 74 rectifié *bis* de M. Dominique Braye et sous-amendement n° 579 de M. Laurent Béteille. – MM. Dominique Braye, Hugues Portelli, Jean-Patrick Courtois, rapporteur de la commission des lois ; Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié insérant un article additionnel.

Amendement n° 77 rectifié de M. Dominique Braye. – MM. Dominique Braye, le rapporteur, le secrétaire d'État, Pierre-Yves Collombat. – Rejet.

Amendement n° 76 rectifié de M. Dominique Braye. – MM. Dominique Braye, le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois ; Jean-Pierre Sueur, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Rejet.

Article 31 (p. 5806)

Mme Josiane Mathon-Poinat.

Amendement n° 432 de M. Pierre-Yves Collombat. – MM. Pierre-Yves Collombat, le rapporteur, le secrétaire d'État, Hervé Maurey, Dominique Braye, Jacques Mézard, le président de la commission.

Suspension et reprise de la séance (p. 5810)

M. François Fortassin. – Rejet de l'amendement n° 432.

Amendements identiques n° 79 rectifié de M. Dominique Braye, 213 rectifié de Mme Anne-Marie Payet et 433 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Dominique Braye, Mme Anne-Marie Payet, MM. Roland Courteau, le rapporteur, le secrétaire d'État, le président de la commission. – Devenus sans objet.

Amendement n° 80 rectifié *bis* de M. Dominique Braye. – MM. Dominique Braye, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

MM. Jean-Pierre Fourcade, Pierre-Yves Collombat, le secrétaire d'État.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 31 (p. 5812)

Amendement n° 434 de M. Thierry Repentin. – M. Jean-Pierre Sueur. – Retrait.

Article 32 *bis* (*suppression maintenue*) (p. 5813)

Article 33 (p. 5813)

Mme Josiane Mathon-Poinat.

Amendement n° 48 de M. Alain Lambert. – MM. Jacques Mézard, le rapporteur, le secrétaire d'État.

Amendement n° 596 de la commission. – M. le président de la commission. – Retrait de l'amendement n° 48 ; adoption de l'amendement n° 596.

Adoption de l'article modifié.

Article 34 (p. 5814)

M. Claude Domeizel.

Amendement n° 161 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Éliane Assassi, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendements identiques n° 6 rectifié de M. Hugues Portelli et 476 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Hugues Portelli, Claude Domeizel, le rapporteur, le secrétaire d'État, Dominique Braye. – Adoption des deux amendements.

MM. Adrien Gouteyron, le rapporteur.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 34 (p. 5817)

Amendement n° 435 de M. Claude Domeizel. – MM. Claude Domeizel, le rapporteur, le secrétaire d'État, Pierre-Yves Collombat, le président de la commission. – Rejet.

Article 34 *bis* AA (p. 5819)

Amendement n° 162 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 34 *bis* A (p. 5819)

Amendement n° 163 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 46 de M. Alain Lambert. – MM. Jacques Mézard, le rapporteur, le secrétaire d'État, Mme Jacqueline Gourault. – Adoption.

Amendement n° 47 rectifié de M. Alain Lambert. – MM. Jacques Mézard, le rapporteur.

Amendement n° 436 de M. Claude Domeizel. – MM. Claude Domeizel, le rapporteur, le secrétaire d'État.

Adoption de l'amendement n° 47 rectifié, l'amendement n° 436 devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article 34 *ter* (*suppression maintenue*) (p. 5822)Article 34 *quater* (p. 5822)

Amendement n° 164 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Pierre-Yves Collombat, Jean-Pierre Sueur, Jacques Mézard. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 34 *quinquies* A (p. 5824)

Amendement n° 517 rectifié de M. Yvon Collin. – MM. Jacques Mézard, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 34 *quinquies* (p. 5825)

Amendement n° 165 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Mireille Schurch, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 23 de M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – MM. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 34 *quinquies* (p. 5826)

Amendement n° 549 rectifié de M. Hervé Maurey. – MM. Hervé Maurey, le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Pierre Sueur, Mme Marie-Christine Blandin. – Rejet.

Article 35 (p. 5827)

Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Odette Terrade, MM. Jack Ralite, Mme Isabelle Pasquet, M. Michel Billout, Mmes Marie-Christine Blandin, Mireille Schurch, M. Hervé Maurey, Mmes Marie-Agnès Labarre, Catherine Morin-Desailly, MM. Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Yves Daudigny, Marc Daunis, Jean-Pierre Sueur, Jacques Mézard, Roland Courteau, Claude

Domeizel, Gérard Longuet, François Fortassin, Mme Nicole Bricq, MM. Jacques Gautier, le secrétaire d'État.

Rappels au règlement (p. 5844)

M. Jean-Pierre Sueur, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Article 35 (*suite*) (p. 5845)

Amendements identiques n°s 167 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et 437 de M. Pierre-Yves Collombat. – Mme Éliane Assassi, MM. Roland Courteau, le rapporteur, le secrétaire d'État, Pierre-Yves Collombat, Gérard Collomb, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Jean-Pierre Raffarin, Hervé Maurey. – Rejet, par scrutin public, des deux amendements.

Amendement n° 558 de M. Nicolas About. – M. Hervé Maurey.

Amendement n° 441 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 438 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Yves Daudigny.

Amendement n° 518 rectifié de M. Yvon Collin. – Mme Anne-Marie Escoffier.

Amendement n° 168 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat.

Amendement n° 440 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Marc Daunis.

Amendement n° 442 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Bernadette Bourzai.

Amendements n°s 224 rectifié et 226 rectifié de M. Gérard Collomb. – M. Gérard Collomb.

Amendement n° 443 de M. François Patriat. – M. Roland Courteau.

Amendement n° 232 rectifié de M. Gérard Collomb. – M. Gérard Collomb.

Amendement n° 169 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Mireille Schurch.

Amendement n° 444 de M. François Patriat. – M. Marc Daunis.

Suspension et reprise de la séance (p. 5854)

Amendement n° 170 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade.

Amendement n° 171 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Marie-Agnès Labarre.

Amendement n° 519 rectifié de M. Yvon Collin. – Mme Anne-Marie Escoffier.

Amendement n° 172 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Odette Terrade.

Amendement n° 173 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Mireille Schurch.

- Amendement n° 445 de M. François Patriat. – M. Claude Domeizel.
- Amendement n° 192 rectifié de M. Jacques Blanc. – Mme Anne-Marie Payet.
- Amendement n° 174 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat.
- Amendement n° 446 de M. Thierry Repentin. – Mme Maryvonne Blondin.
- Amendement n° 447 de M. Thierry Repentin. – Mme Maryvonne Blondin.
- Amendement n° 520 rectifié de M. Yvon Collin. – Mme Anne-Marie Escoffier.
- Amendement n° 521 rectifié de M. Yvon Collin. – Mme Anne-Marie Escoffier.
- Amendement n° 530 rectifié *bis* de M. Pierre Jarlier. – Mme Anne-Marie Payet.
- Amendement n° 200 rectifié de M. Jean-Léonce Dupont. – Mme Anne-Marie Payet.
- Amendement n° 275 de Mme Dominique Voynet. – Mme Marie-Christine Blandin.
- Amendement n° 276 de Mme Marie-Christine Blandin. – Mme Marie-Christine Blandin.
- Amendements identiques n°s 31 de M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis, et 455 de M. Jean-Pierre Sueur. – Mme Marie-Thérèse Bruguière, au nom de la commission de la culture; M. Yves Daudigny.
- Amendements identiques n°s 11 rectifié *bis* de M. Bruno Sido et 453 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Bruno Sido, Daniel Raoul.
- Amendements identiques n°s 13 rectifié *bis* de M. Bruno Sido et 451 de M. Jean-Pierre Sueur. – MM. Bruno Sido, Marc Daunis.
- Amendement n° 193 rectifié de M. Jacques Blanc. – M. Pierre Jarlier.
- Amendement n° 448 de Mme Bernadette Bourzai. – M. Roland Courteau.
- Amendement n° 450 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Yannick Botrel.
- Amendement n° 452 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Philippe Madrelle.
- Amendement n° 456 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Gérard Miquel.
- Amendement n° 531 rectifié *ter* de M. Pierre Jarlier. – M. Pierre Jarlier.
- Amendement n° 449 de Mme Bernadette Bourzai. – Mme Bernadette Bourzai.
- Amendement n° 175 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Josiane Mathon-Poinat.
- Amendement n° 522 rectifié de M. Yvon Collin. – M. Jacques Mézard.
- Amendement n° 176 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Jean-François Voguet.
- Amendement n° 454 de M. Jean-Pierre Sueur. – M. Serge Lagauche.
- Amendement n° 233 rectifié de M. Gérard Collomb. – M. Gérard Collomb.
- Amendement n° 235 rectifié *bis* de M. Gérard Collomb. – M. Gérard Collomb.
- Amendement n° 236 rectifié *bis* de M. Gérard Collomb. – M. Gérard Collomb.
- Amendement n° 439 de M. Gérard Collomb. – M. Gérard Collomb.
- Amendement n° 177 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – M. Jean-François Voguet.
- M. le secrétaire d'État.
- Suspension et reprise de la séance* (p. 5868)
- M. le rapporteur.
- Renvoi de la suite de la discussion.
5. **Ordre du jour** (p. 5871)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE
TASC** Vice-présidente

Secrétaires :
Mme Monique Cerisier-ben Guiga,
M. Marc Massion.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

Mme la présidente. 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

AUDITION AU TITRE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONSTITUTION

Mme la présidente. J'informe le Sénat que M. le Premier ministre, par lettre en date du 2 juillet 2010, a estimé souhaitable, sans attendre l'adoption des règles organiques qui permettront la mise en œuvre de l'article 13 de la Constitution, de mettre la commission intéressée en mesure d'auditionner, si elle le souhaite, M. Pierre Cardo, qui pourrait être prochainement nommé aux fonctions de président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.

Acte est donné de cette communication et ce courrier a été transmis à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

Mme la présidente. M. le Premier ministre a transmis au Sénat le rapport sur les conditions de mise en œuvre des procédures de rescrit, de promotion du dispositif et de publication des avis de rescrit pour l'année 2009.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des finances et sera disponible 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)

Mme la présidente. 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 III (SUITE)

DÉVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Mme la présidente. Au sein du titre III, nous en sommes parvenus au chapitre III.

Chapitre III

RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Articles d'additionnels avant l'article 31

Mme la présidente. L'amendement n° 74 rectifié *bis*, présenté par MM. Braye, Hérisson, A. Dupont, Milon, P. André, Vestri, Laurent, Doublet, Houel, Bécot, Bernard-Reymond, Jarlier, Cléach et Vasselle, Mmes Bout et G. Gautier et Mlle Joissains, est ainsi libellé :

Avant l'article 31, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 5211-40 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. L. ...-* Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre forme une commission dans les conditions prévues à l'article L. 2121-22, les conseillers municipaux des communes membres de cet établissement peuvent y siéger. »

La parole est à M. Dominique Braye.

M. Dominique Braye. Le présent amendement vise à donner une base légale à la participation des conseillers municipaux aux commissions formées au sein des établissements publics de coopération intercommunale. En effet, une incertitude juridique demeure sur ce point dans le droit en vigueur. Selon certains contrôles de légalité, seuls des conseillers

communautaires devraient être autorisés à siéger au sein des commissions intercommunales, et ce par renvoi aux dispositifs existants pour les commissions municipales.

Or, nous le savons, les conseils communautaires sont conduits à déterminer un nombre parfois important de commissions. Il est naturellement souhaitable que les élus communaux puissent y siéger et, dans le même temps, que la représentation des conseillers communautaires au sein de ces organes diminue.

Dans presque tous les établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI, ce sont les conseillers municipaux qui représentent l'organisme au sein des commissions concernées. Alors que nous réduisons l'effectif des personnes siégeant dans les conseils communautaires et que le nombre de commissions devient important, il est sage de permettre aux conseillers municipaux de siéger au sein de ces commissions. C'est d'ailleurs, en général, la règle.

Cet amendement vise donc à lever l'incertitude juridique que je viens d'évoquer.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° 579, présenté par MM. Béteille et Portelli, est ainsi libellé :

Alinéa 3 de l'amendement n° 74 rectifié *bis*

Après la référence :

L. 2121-22,

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

il peut prévoir la participation de conseillers municipaux des communes membres de cet établissement selon des modalités qu'il détermine

La parole est à M. Hugues Portelli.

M. Hugues Portelli. Ce sous-amendement a pour objet, tout comme l'amendement auquel il se rapporte, de permettre la participation des conseillers municipaux aux commissions formées au sein des établissements publics de coopération intercommunale, selon des modalités que ceux-ci détermineront. Il vise à préciser, en outre, que cette participation est une simple possibilité.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* L'amendement n° 74 rectifié *bis* vise à légaliser la possibilité pour les conseillers municipaux des communes membres de participer aux commissions créées par l'EPCI en vue d'étudier les questions qui lui sont soumises soit par l'administration, soit sur l'initiative d'un de ses membres.

Le dispositif proposé par M. Braye permet de clarifier la situation actuelle, en prévoyant expressément une telle faculté, qui constitue une souplesse dans le fonctionnement des EPCI. La commission émet un avis favorable sur cet amendement.

Le sous-amendement n° 579 tend à préciser l'amendement n° 74 rectifié *bis*, en confiant à l'EPCI la décision d'autoriser, au cas par cas, la participation des conseillers municipaux. Cette décision devra être prise au moment de la création de la commission concernée.

Il est proposé d'attribuer ce pouvoir d'autorisation à l'organe délibérant de l'EPCI, ce qui permet d'adapter la participation des conseillers municipaux concernés à l'objet de la commission.

La commission émet un avis favorable sur ce sous-amendement.

Mme Sylvie Goy-Chavent. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.* Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 74 rectifié *bis*, ainsi qu'au sous-amendement n° 579.

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 579.

(Le sous-amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 74 rectifié *bis*, modifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 31.

L'amendement n° 77 rectifié, présenté par MM. Braye, Béteille, Hérisson, César, A. Dupont, Milon, Vestri, P. André, Laurent, Doublet, Houel, Bécot, Bernard-Reymond, Jarlier, Cléach et Vasselle et Mmes Bout et G. Gautier, est ainsi libellé :

Avant l'article 31, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa du IV de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les mêmes conditions de majorité, les conseils municipaux des communes membres peuvent à tout moment habiliter, par la décision institutive, l'organe délibérant de cet établissement à définir l'intérêt communautaire des compétences visées au présent IV et aux 1°, 2°, 3°, 4° et 6° de l'article L. 5214-23-1. L'organe délibérant de la communauté de communes détermine alors l'intérêt communautaire à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. »

La parole est à M. Dominique Braye.

M. Dominique Braye. Le présent amendement vise à donner aux communes membres d'une communauté la possibilité de confier à l'organe délibérant de cette dernière le soin de définir l'intérêt communautaire.

Une telle habilitation s'effectuerait alors par la voie des statuts et nécessiterait, par conséquent, l'approbation d'une majorité qualifiée de conseils municipaux dans les conditions de droit commun, soit les deux tiers des communes représentant la moitié de la population, ou la moitié des communes représentant les deux tiers de la population. En outre, le conseil communautaire serait conduit, lui aussi, à se prononcer à la majorité des deux tiers des membres présents.

Il s'agit, évidemment, d'aboutir à un consensus. S'il faut fluidifier le processus, notamment en évitant les complications, car nous sommes obligés d'effectuer de nombreuses délibérations, il ne faut pas que les décisions puissent être prises sans l'avis favorable des communes. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité l'institution de ces deux majorités.

L'adoption de cet amendement permettrait aux organes délibérants des structures intercommunales de fonctionner de manière plus simple et plus rapide, dès lors que les communes en décideraient ainsi.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement a pour objet de permettre aux communes membres d'une communauté de communes d'habiliter le conseil communautaire à déterminer l'intérêt communautaire à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Outre qu'une telle mesure pourrait conduire à des décisions défavorables à l'encontre de certaines communes, cet amendement revient sur des dispositions dont la suppression par le Sénat a fait l'objet d'un vote conforme à l'Assemblée nationale. Au demeurant, il n'aurait théoriquement pas dû revenir en deuxième lecture.

Pour toutes ces raisons, l'avis de la commission est défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement, pour les raisons présentées par la commission.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Je regrette, une nouvelle fois, que l'on empêche – mais c'est malheureusement la règle depuis le début de l'examen du présent projet de loi par la Haute Assemblée! – les collectivités territoriales désireuses d'avancer plus rapidement de le faire. En fait, on a décidé de se caler sur le pas de celles qui avancent le plus lentement.

Je le déplore d'autant plus que ma proposition impliquait l'accord des communes concernées.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Il ne faut pas confondre la coopération intercommunale avec le Tour de France! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Il s'agit non pas d'aller vite, mais de faire bien!

En l'occurrence, les questions relatives aux transferts de compétences et à leurs modalités concernent directement les communes. Il est donc souhaitable que celles-ci conservent leur pouvoir décisionnel en la matière.

Mme la présidente. Monsieur Braye, l'amendement n° 77 rectifié est-il maintenu ?

M. Dominique Braye. Oui, je le maintiens, madame la présidente, tout en notant que le conservatisme est partagé sur toutes les travées de la Haute Assemblée!

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 77 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 76 rectifié, présenté par MM. Braye, Béteille, Hérisson, César, A. Dupont, Milon, Vestri, P. André, Laurent, Doublet, Bécot, Houel, Jarlier, Cléach et Vasselle, Mmes Bout et G. Gautier et Mlle Joissains, est ainsi libellé :

Avant l'article 31, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la première phrase du III de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « deux tiers », sont insérés les mots : « des membres présents et représentés ».

La parole est à M. Dominique Braye.

M. Dominique Braye. Peut-être M. Collombat n'est-il pas capable d'avancer à la fois vite et bien, mais d'autres savent très bien le faire! Certes, j'admets que ce n'est pas à la portée de tous... (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Pierre-Yves Collombat. Je ris!

M. Dominique Braye. Le présent amendement vise à fixer la majorité requise pour déterminer l'intérêt communautaire dans les communautés d'agglomération à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés du conseil communautaire.

En effet, en 2004, un tribunal administratif a jugé que cette majorité devait être calculée en prenant comme référence l'effectif total du conseil communautaire, et non les seuls suffrages exprimés. Un tel seuil se révèle souvent difficile à atteindre, surtout lorsqu'il y a un certain nombre d'absents, et si ceux-ci n'ont pas donné pouvoir aux présents.

Il convient de préciser dans la loi qu'il s'agit bien de la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, et non de la composition théorique du conseil.

Là encore, une telle proposition s'inscrit dans une démarche de simplification, une perspective que le projet de loi devrait théoriquement défendre...

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement tend à substituer la prise en compte des deux tiers des membres présents et représentés du conseil communautaire d'une communauté d'agglomération pour la détermination de l'intérêt communautaire à la majorité des deux tiers des membres du conseil, qui est actuellement en vigueur.

En fait, cet amendement revient sur le contenu de l'article 32, dont la suppression a été confirmée par l'Assemblée nationale. Il n'aurait donc normalement pas dû revenir en deuxième lecture.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. C'est le même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Si l'objet de la navette est de voter conforme le texte qui a été voté par l'Assemblée nationale, et non d'essayer de l'améliorer, nous ne pouvons que le regretter!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ça, c'est vrai!

M. Dominique Braye. Dans ces conditions, les présidents de commissions, qu'il s'agisse de la commission des lois ou des autres, doivent cesser de se plaindre lorsque le Gouvernement décide d'engager la procédure accélérée sur un projet de loi. Ce que nous sommes en train de faire, certes à notre corps défendant, revient exactement au même!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Reprochez-le donc au Gouvernement!

Mme la présidente. La parole est à M. 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. Je suis désolé de vous dire, mon cher collègue, que la navette doit avoir un sens!

M. Dominique Braye. Oui, justement!

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Nous sommes dans le cas où les deux assemblées ont retenu une position commune sur un point essentiel, en l'occurrence les dispositions de l'ancien article 32. Dans ces conditions, votre amendement n'aurait pas dû revenir en deuxième lecture, monsieur Braye.

D'ailleurs, à l'avenir, puisque cette possibilité existe, j'invoquerai l'irrecevabilité sur ce type d'amendements ; ce sera beaucoup plus simple. Nous n'allons tout de même pas refaire, en deuxième lecture, le même débat qu'en première !

Il était légitime de débattre de la question en première lecture, mais l'Assemblée nationale a, depuis lors, adopté la même position que le Sénat. Normalement, ne doivent être abordés en deuxième lecture que les points sur lesquels demeurent des désaccords.

Recommencer, lors de la deuxième lecture, le débat qui a eu lieu lors de la première revient à justifier le recours du Gouvernement à la procédure accélérée ! (*M. le secrétaire d'État acquiesce.*)

Je suis désolé de devoir vous rappeler le règlement, monsieur Braye. Vous avez d'ailleurs été modeste : après tout, vous auriez pu aussi redéposer tous vos amendements sur lesquels vous n'avez été suivi ni par le Sénat ni par l'Assemblée nationale...

À un moment donné, il n'est plus possible de présenter des amendements tendant à insérer des articles additionnels qui sont en contradiction avec les articles adoptés conformes !

Dans la mesure où cet amendement vise à revenir sur un point voté de façon identique par l'Assemblée nationale et le Sénat, nous aurions dû invoquer l'irrecevabilité. Je suis parlementaire depuis quelques années (*sourires*), et je puis vous dire que ce genre d'incident ne se produisait jamais auparavant. On respectait la navette et les règles de la deuxième lecture, et on ne revenait pas sur des dispositions ayant fait l'objet d'un accord entre les deux assemblées.

Madame la présidente, il nous faudra nous pencher sur le problème des irrecevabilités et mettre un terme aux actuels détournements de procédure. Ce n'est pas une bonne façon de légiférer !

Mme Sylvie Goy-Chavent. La démocratie, c'est la discussion !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. La démocratie, ma chère collègue, c'est aussi le respect des lois et des règlements !

Je vous donnerai un cours particulier sur la navette et la règle de l'entonnoir, qui veut que l'on ne revienne pas indéfiniment sur les mêmes points, dès lors que l'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté une position commune. La démocratie, ce n'est pas faire trois ou quatre lectures en reprenant les mêmes thèmes !

Lorsque les deux assemblées sont d'accord, on ne revient pas sur leurs votes en deuxième lecture. C'est la règle depuis que le bicaméralisme existe ! Autrefois, de tels amendements n'auraient jamais été présentés... La commission ou le Gouvernement doivent veiller à ce qu'ils soient déclarés irrecevables. Cela me donne d'ailleurs des idées pour simplifier le débat...

M. Jean-Pierre Sueur. C'est une menace ?

Mme la présidente. J'appelle votre attention, mes chers collègues, sur les alinéas 5 et 6 de l'article 48 de notre règlement, qui sont très précis sur ce sujet.

Exceptionnellement, la parole est de nouveau à M. Dominique Braye.

M. Dominique Braye. J'ai entendu M. le président de la commission des lois dire tout et son contraire !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. C'est une insulte, je ne vous permets pas !

M. Dominique Braye. Je me le permets tout de même, monsieur le président de la commission des lois !

D'un point de vue pratique, la navette permet d'abord aux parlementaires d'enrichir un texte. Si le président de la commission des lois estime, contrairement à ce qu'il m'a affirmé en d'autres circonstances, qu'il ne faut pas rediscuter de dispositions sur lesquelles le Parlement s'est déjà prononcé une fois, et s'il a la certitude qu'un seul vote met à l'abri de l'erreur, je lui laisse cette opinion. Il est vrai que je n'ai pas son acuité d'esprit ni son intelligence supérieure...

La navette a bien pour fonction de nous permettre d'améliorer un texte et vos postures, monsieur le président de la commission des lois, ne nous aideront pas à voter une bonne loi !

Mme la présidente. Mes chers collègues, je vous appelle à un peu plus de sérénité, et je vous invite à relire les alinéas 5 et 6 de l'article 48 du règlement du Sénat.

M. Claude Domeizel. Lisez-les !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Madame la présidente, je demande une suspension de séance, le temps de lire cet article et de ramener nos collègues à la sérénité. (*Sourires.*)

Mme la présidente. Est-ce bien nécessaire ?

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

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur Braye, même l'opposition respecte cette règle !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Tout à fait !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Si nous avons redéposé tous les amendements que nous avons présentés en première lecture et qui sont devenus sans objet après le vote du texte à l'Assemblée nationale, nous ne serions pas parvenus à ce stade du débat...

Les règles que l'opposition respecte doivent pouvoir être respectées, également, par la majorité ! (*Marques d'approbation au banc de la commission.*)

M. Dominique Braye. La commission des lois a au moins le soutien des communistes ! (*Sourires sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 76 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 31

(Non modifié)

- ① I. – L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

- ② 1° Le I est ainsi modifié :
- ③ a) Les premier à troisième alinéas sont ainsi rédigés :
- ④ « Sans préjudice de l'article L. 2212-2, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'assainissement, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.
- ⑤ « Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation à l'article L. 2224-16, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière d'élimination des déchets ménagers, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement les attributions lui permettant de réglementer cette activité.
- ⑥ « Par dérogation à l'article 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, les maires des communes membres de celui-ci transfèrent au président de cet établissement leurs attributions dans ce domaine de compétences. » ;
- ⑦ b) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑧ « Sans préjudice de l'article L. 2212-2 et par dérogation aux articles L. 2213-1 à L. 2213-6, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est compétent en matière de voirie, les maires des communes membres peuvent transférer au président de cet établissement leurs prérogatives en matière de police de la circulation et du stationnement. » ;
- ⑨ 2° Le premier alinéa du II est ainsi rédigé :
- ⑩ « Lorsque le président de l'établissement public de coopération intercommunale prend un arrêté de police dans les cas prévus au I du présent article, il le transmet pour information aux maires des communes concernées dans les meilleurs délais. » ;
- ⑪ 3° Après le premier alinéa du II, il est inséré un III ainsi rédigé :
- ⑫ « III. – Dans un délai de six mois suivant la date de l'élection du président de l'établissement public de coopération intercommunale, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, au transfert des pouvoirs de police. À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Il est alors mis fin au transfert pour les communes dont le maire a notifié son opposition. » ;
- ⑬ 4° Au début du deuxième alinéa du II, sont insérés les mots : « IV. – Dans les cas prévus aux quatrième et dernier alinéas du I, » ;
- ⑭ 5° Il est ajouté un V ainsi rédigé :
- ⑮ « V. – Les agents de police municipale recrutés en application du cinquième alinéa de l'article L. 2212-5 et les agents spécialement assermentés peuvent assurer, sous l'autorité du président de l'établissement public de coopération intercommunale, l'exécution des décisions prises conformément aux attributions transférées par les maires des communes membres en vertu du I du présent article. »

- ⑯ II. – Les transferts prévus au 1° du I de l'article L. 5211-9-2 du même code interviennent au plus tard le premier jour du douzième mois qui suit la promulgation de la présente loi. Toutefois, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du même I, un ou plusieurs maires peuvent s'opposer au transfert des pouvoirs de police. À cette fin, ils notifient leur opposition au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Le transfert n'a pas lieu pour les communes dont le maire a notifié son opposition.

Mme la présidente. La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, sur l'article.

Mme Josiane Mathon-Poinat. L'article 31, qui concerne les pouvoirs de police du maire et leur transfert aux présidents des EPCI, est complexe et engendrera d'importantes difficultés dans les années à venir.

Si nous ne sommes pas opposés à ce que, par cohérence, certains pouvoirs de police administrative soient transférés, nous considérons toutefois que cette délégation doit être encadrée dans le temps et au niveau du champ de compétence. Il ne doit naturellement pas s'agir d'une délégation irréversible et le maire délégataire doit pouvoir, s'il l'estime nécessaire, y mettre un terme et reprendre l'intégralité des pouvoirs qu'il a temporairement transférés.

Nous entendons aussi rappeler le principe du libre transfert de ces compétences : le maire doit pouvoir y consentir, ce qui interdit l'automatisme des transferts prévue à l'article 31.

Enfin, l'article 31 fait naître une certaine confusion entre les pouvoirs de police administrative générale et les pouvoirs de police, au sens de l'article L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, qui n'appartiennent qu'aux maires. Compte tenu de leur importance et de leur objet, ces derniers ne doivent pas être transférés aux présidents des EPCI. Je rappelle, en effet, qu'ils permettent au maire d'assurer « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ».

Par ailleurs, un tel transfert serait inenvisageable dans le cadre d'une intégration, voire d'une fusion forcée, comme le prévoit d'ailleurs ce projet de loi.

Mme la présidente. L'amendement n° 432, 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 :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Cet article pose un sérieux problème ; nous en avons d'ailleurs longuement discuté en commission.

Nous ne sommes pas opposés au transfert de certains pouvoirs de police administrative, si ce transfert est volontaire – ce qui n'est pas vraiment prévu dans le projet de loi ! –, et surtout total.

Comme vient de le dire ma collègue, il y aura bien transfert de certains pouvoirs de police, mais sans préjudice de l'application de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : le maire de la commune restera donc responsable.

« Donner, donner, c'est fermer la porte au nez ! », comme le disent les enfants à l'école maternelle... (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*) Soit les pouvoirs de police sont transférés au président de l'EPCI, et le maire est exonéré de cette responsabilité, soit il n'en est pas exonéré et il ne faut pas transférer les pouvoirs de police !

La sagesse aurait voulu que l'on s'abstînt d'introduire un tel article, qui créera beaucoup plus de problèmes qu'il n'en résoudra, et que l'on en restât à la pratique actuelle. Certes, celle-ci est juridiquement assez « vaseuse », mais pourquoi en remettre une couche ?

Pour ces raisons, nous ne voterons pas cet article.

Mme Éliane Assassi. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Comme l'a souligné M. Collombat, la commission des lois a longuement discuté de la question des pouvoirs de police lors de la première lecture ; le principe de leur transfert a été voté, même si c'est à une courte majorité.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a légèrement amélioré notre rédaction. Nous pouvons donc considérer que l'article 31 est désormais équilibré et l'accepter tel quel. Je suis donc défavorable à cet amendement de suppression.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Je partage l'avis de la commission.

Madame la présidente, avant d'examiner les amendements suivants, je souhaite faire quelques remarques préalables.

L'article 31 dispose que, dans les domaines de l'assainissement, de l'élimination des déchets ménagers et de la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage – autant de questions qui préoccupent grandement les maires ! –, le transfert des pouvoirs de police spéciale est automatique. Il dispose également que les maires pourront s'opposer à ce transfert dans les douze mois suivant la promulgation de la loi, par une notification au président de l'EPCI, puis dans un délai de six mois suivant chaque élection du président de l'EPCI. Par conséquent, le caractère obligatoire de la disposition est atténué.

En outre, l'exercice d'un pouvoir de police par le président de l'EPCI, tel qu'il est prévu à l'article 31, correspond au transfert du pouvoir de police spéciale détenu par le maire, et en aucun cas au transfert d'un pouvoir de police générale. Cette mesure est un facteur de simplification et d'amélioration du fonctionnement des services publics pour les compétences concernées qui, à l'heure actuelle, sont considérables et préoccupent l'ensemble des collectivités.

Cet article étant d'une grande sagesse, je suis défavorable à sa suppression.

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Maurey, pour explication de vote.

M. Hervé Maurey. L'article 31 est exemplaire de ce projet de loi mi-chèvre, mi-chou, qui ne ressemble plus à grand-chose.

Il était prévu au départ, dans le texte du Gouvernement, le transfert automatique des pouvoirs de police au président de l'EPCI, dès lors que cet établissement exerce la compétence correspondante, qu'il s'agisse de voirie, d'assainissement ou d'élimination des déchets. Puis, en première lecture, le Sénat est revenu sur cette disposition et a décidé qu'il n'y avait pas lieu de transférer ces pouvoirs de police. L'Assemblée nationale, enfin, a rétabli le principe du transfert, sauf lorsque le maire de la commune ne le souhaite pas.

En définitive, la situation risque d'être ingérable si la police de la voirie ou de l'assainissement est gérée, selon les communes, par le maire ou par le président de l'EPCI. Ce sera tout à fait impraticable !

M. Dominique Braye. Tout à fait ! Mais l'Assemblée nationale l'a voté, donc c'est très bien...

M. Hervé Maurey. À force de vouloir plaire à tout le monde, on aboutit à un texte qui ne plaît à personne ! C'est un vrai problème...

Il y avait pourtant matière à s'interroger. Lorsqu'un EPCI exerce une compétence, son président doit-il détenir le pouvoir de police correspondant ? Ce pouvoir est-il le prolongement de la compétence ou un pouvoir consubstantiel aux attributions du maire ? Je ne prétends pas détenir la réponse, mais il aurait fallu, à tout le moins, conduire un vrai débat de fond et prendre une position.

Je présenterai, tout à l'heure, un amendement visant à prévoir des transferts à titre expérimental. Nous pourrions réaliser des essais dans les intercommunalités durant quelques années et faire ainsi, le cas échéant, machine arrière.

Je le répète, ce dispositif ne ressemble à rien et les présidents d'EPCI auront beaucoup de mal à le mettre en œuvre.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Sur ce point, aussi, le texte n'est ni fait ni à faire.

Vous dites, monsieur le secrétaire d'État, que le transfert de compétences doit être décidé par le maire. Certes ! Mais mettez-vous à la place d'un président d'EPCI regroupant quarante communes, un agrandissement des périmètres que vous appelez de vos vœux, et qui est d'ailleurs souhaitable... Que fera-t-il si la moitié seulement des maires approuvent le transfert ?

Dans ce cas, un président d'EPCI doit pouvoir refuser d'assumer la compétence, et je présenterai un amendement en ce sens.

Sous prétexte de faciliter la vie de nos concitoyens et des maires sur le terrain, nous la leur rendons impossible ! Tous les responsables politiques et les représentants des collectivités territoriales disent qu'il faut soulager ces pauvres maires, alors qu'ils les accablent, tous les jours, un peu plus !

N'oubliez pas, mes chers collègues, que des élections sénatoriales auront lieu en 2011 : ces élus de terrain vous diront s'ils sont satisfaits ou non... En attendant, ils ont déjà dit que ce projet de loi leur compliquait la vie.

Même s'il fait progresser l'intercommunalité, ce texte pose de sérieux problèmes de transfert des pouvoirs de police aux présidents d'EPCI.

Dans la communauté d'agglomération que je préside, nous avons un stade nautique qui est situé sur le territoire de deux communes. Peut-on exercer le pouvoir de police sur une seule moitié du stade ?

Monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, je vous propose de venir en barque sur ce stade nautique – nous y organisons le championnat du monde d'aviron ! –, avec une brassière de sauvetage pour ne pas vous noyer, et vous nous direz où commence et où s'arrête le pouvoir de police de chaque maire ! (*Sourires.*)

Mes chers collègues, si nous pouvions faire preuve d'un peu de bon sens et de réalisme, nous pourrions progresser en évitant de rendre la vie des élus totalement impossible !

Monsieur Maurey, je partage votre avis. Mais le pouvoir de police est, selon moi, inhérent à l'exercice d'une compétence. Si une intercommunalité gère une piscine, ou n'importe quel autre équipement, c'est bien au responsable de cette intercommunalité qu'il appartient d'édicter les mesures de police. Le maire de la commune d'implantation n'a pas à déterminer les consignes de sécurité applicables à l'intérieur de l'équipement communautaire. En cas d'accident, la répartition des responsabilités devrait suivre la même règle !

Il en va de même pour un pôle nautique ou pour un service de traitement des déchets : quand un règlement est élaboré par la communauté d'agglomération, la plupart des maires n'en connaissent ni les tenants ni les aboutissants. Et je parle en connaissance de cause ! Il est donc quasiment impossible de leur demander d'exercer le pouvoir de police dans le cadre de ce règlement.

Nous devons faire œuvre de simplification et de cohérence : je suis d'accord avec vous, monsieur Maurey, ce projet de loi en est très éloigné !

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

M. Jacques Mézard. La situation actuelle n'est pas bonne. Je préside une communauté d'agglomération sans être maire : le problème me semble donc évident et il convient d'essayer de le résoudre, sans rendre la situation plus compliquée qu'elle ne l'était déjà.

Cet article, dans sa rédaction actuelle, va compliquer la situation à plusieurs égards.

Tout d'abord, il ne pose pas une règle générale de répartition du pouvoir de police entre les communes et l'intercommunalité, mais se limite à définir un transfert du pouvoir de police spéciale dans un certain nombre de domaines, d'ailleurs très dissemblables : l'assainissement ne pose pas les mêmes problèmes que l'accueil des gens du voyage ou la voirie !

Ensuite, le projet de loi prévoit un droit d'opposition des maires, qui risque de rendre la situation encore plus compliquée, parce que le maire qui, à la différence de ses voisins, refusera de déléguer sa compétence, créera une situation inextricable. Or j'ignore comment ce problème pourra être résolu concrètement.

Par conséquent, soit nous adoptons une approche globale, intégrant les compétences de l'intercommunalité qui découlent de l'intérêt communautaire, avec l'instauration d'un système de délégation avant le début du nouveau mandat, ou juste après, soit nous retenons un système qui ne trie pas entre les compétences.

Manifestement, l'objectif visé est tout à fait louable, mais la rédaction de l'article va poser beaucoup plus de difficultés qu'elle n'en résoudra, du fait des grandes différences de situation selon les communes et les territoires. Une réécriture de cet article paraîtrait donc tout à fait souhaitable.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. J'approuve tout ce qui vient d'être dit, mais j'insiste sur le fait que deux problèmes se superposent.

Le premier problème est lié aux conditions du transfert des compétences de police spéciale, qui ne se situent pas toutes sur le même plan. Par exemple, si vous désirez transférer les pouvoirs de police en matière d'accueil des gens du voyage, vous allez provoquer un enthousiasme assez général de la part des maires. En revanche, la situation sera plus délicate en matière de voirie, avec toutes les conséquences qui en résulteront, notamment dans le domaine du stationnement.

Soit le transfert est automatique, soit on laisse aux communes et aux intercommunalités la possibilité de décider de ces transferts ; mais si un transfert intervient, il doit être entier, car on ne va pas morceler les compétences.

Le deuxième problème tient à l'exercice du pouvoir de police générale. Si la compétence est transférée, la responsabilité du maire ne devrait plus pouvoir être mise en cause.

Encore une fois, il aurait été plus sage d'éviter de créer une situation juridique encore plus complexe que celle qui prévaut à l'heure actuelle.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Nous avons déjà eu ce débat, mais il n'a pas abouti complètement. Tout d'abord, je pense que nous sommes tous d'accord pour reconnaître que la possibilité d'un transfert des pouvoirs de police du maire à un président d'EPCI est déjà prévue par le droit en vigueur.

Ce transfert crée évidemment de vraies difficultés. Vous le savez, la définition de la frontière entre pouvoirs de police spéciale et de police générale a toujours été compliquée. Ainsi, l'eau et l'assainissement relèvent d'une police spéciale ; quant à la voirie et à la police de la circulation, elles relèvent des pouvoirs de police générale. On peut toujours avoir des doutes, et certains équilibres sont très difficiles à assurer dans ce domaine.

En revanche, comme l'a expliqué M. Braye, si une partie des maires refusent de transférer leurs pouvoirs de police, je ne vois pas comment l'EPCI pourrait exercer cette compétence... (*M. Dominique Braye s'exclame.*)

Quand vous dites des choses raisonnables, monsieur Braye, je les écoute !

M. Dominique Braye. Cette question a déjà été discutée en première lecture !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Non, pas sur ce point précis ! Si l'Assemblée nationale avait tranché, nous nous en remettrions à sa décision. En outre, monsieur Braye, contrairement au cas de figure de votre amendement n° 76 rectifié, l'article 31 fait toujours l'objet de la navette ; son texte peut donc être complété. Je suis désolé de devoir vous rappeler les principes, mais c'est ainsi !

Le transfert peut intervenir quand tous les maires sont d'accord. À mon avis, cet accord unanime est indispensable ; autrement, la situation paraîtra inextricable. L'exemple du stade nautique situé sur deux communes donné par M. Braye est très éclairant : il est évident que si l'un des maires refuse de transférer sa compétence, il sera impossible d'exercer la police spéciale sur cet équipement.

En fin de compte, notre collègue Braye a procédé à la présentation de son amendement n° 80 rectifié, alors que nous n'y sommes pas encore arrivés suivant l'ordre de discussion prévu par le dérouleur : nous avons, de fait, improvisé une sorte de discussion générale sur l'article. Je pense que cet amendement n° 80 rectifié représente une solution de sagesse ; s'il ne devait pas être adopté, l'article 31 serait inapplicable.

D'une manière générale, je suis très réservé sur le transfert des pouvoirs de police générale du maire, parce que cette compétence lui est confiée par la loi depuis que les communes existent. Nous devons donc être très prudents. On comprend bien que, dans le cas des compétences relatives à l'eau ou à l'assainissement, le pouvoir de police puisse sans problème être transféré à l'intercommunalité. On oublie souvent de dire que cette police était, auparavant, généralement exercée par l'État, et très peu par les collectivités locales : les agents de la direction départementale de l'agriculture ou de la direction départementale de l'équipement s'en chargeaient le plus souvent. Aujourd'hui, les services de l'État sont moins présents et les collectivités locales assument donc souvent ces pouvoirs de police.

Le droit actuel permet ces transferts. Nous avons déjà débattu de cette question lors de la discussion du précédent projet de loi sur l'intercommunalité, et nous avons fini par convenir qu'il était possible de transférer les pouvoirs de police spéciale aux intercommunalités dans leurs domaines de compétence. Aujourd'hui, nous allons au-delà, puisque le texte du projet de loi reviendrait à autoriser le président de l'EPCI à exercer ces pouvoirs de police, même s'il ne les exerce pas sur la totalité des communes : ce serait assez bizarre et incohérent !

Tels sont les commentaires que m'inspirent ces amendements, avant même que la commission ait donné son avis sur l'ensemble des amendements.

Mme la présidente. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures dix, est reprise à quinze heures quinze.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à M. François Fortassin, pour explication de vote.

M. François Fortassin. La nature de nos débats montre à quel point la situation est complexe. Quel que soit le choix qui sera fait par la Haute Assemblée, le principe majeur qui doit nous guider, me semble-t-il, est la lisibilité du texte par nos concitoyens. Or, si l'on veut obtenir un minimum de lisibilité, ...

M. Jean-Pierre Sueur. Il ne faut pas voter cette disposition !

M. François Fortassin. ... le principe doit être que le transfert de compétences des collectivités entraîne celui des pouvoirs de police. Nous ne devons pas opter pour des transferts à la carte.

Ce faisant, on aura sans doute introduit un soupçon de simplification, mais on n'aura pas réglé tous les problèmes. Prenons l'exemple d'équipements sportifs voisins, les uns étant de compétence communautaire, les autres de compétence communale. À l'évidence, dès l'instant où un accident surviendra dans l'un ou l'autre de ces équipements, la personne responsable sera soit le maire, soit le président de la communauté.

La simplicité ne sera certainement pas au rendez-vous pour nos concitoyens... Mais, au moins, évitons les transferts à la carte ! Ce serait la meilleure façon, alors qu'on prétend améliorer les choses, de se retrouver dans un système destructeur et complètement incompréhensible.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 432.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques.

L'amendement n° 79 rectifié est présenté par MM. Braye, Hérisson, César, A. Dupont, Milon, P. André, Laurent, Doublet, Houel, Bécot, Vestri, B. Fournier, Bernard-Reymond, Cléach et Vasselle et Mmes Bout et G. Gautier.

L'amendement n° 213 rectifié est présenté par Mme Payet et M. Détraigne.

L'amendement n° 433 est 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. 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 trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 5

Remplacer les mots :

établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

par les mots :

groupement de collectivités

et les mots :

cet établissement

par les mots :

ce groupement

La parole est à M. Dominique Braye, pour présenter l'amendement n° 79 rectifié.

M. Dominique Braye. Je ne suis pas certain qu'il soit utile de voter ces amendements. Il me semble, en effet, que la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, dit Grenelle II, a déjà adopté une disposition identique. Les rapporteurs de ce projet de loi auront estimé qu'il valait mieux tenir que courir, considérant peut-être que, même en présentant des dispositions évidentes à notre assemblée, celle-ci risquait de les refuser.

Cela étant dit, l'amendement n° 79 rectifié vise tout simplement à autoriser le transfert des attributions permettant de réglementer le service public d'élimination des déchets à tout président d'une structure intercommunale dotée d'une compétence statutaire en la matière, et pas seulement aux présidents d'EPCI à fiscalité propre.

Certaines petites intercommunalités sont regroupées en syndicat mixte, cette structure assurant la collecte des déchets. Actuellement, alors qu'il est possible de transférer la compétence aux présidents d'EPCI à fiscalité propre, il est impossible, comme par hasard, de la transférer aux présidents de ces syndicats mixtes qui, pourtant, ont les mêmes attributions et les mêmes devoirs. Notre amendement vise à résoudre ce problème.

Mme la présidente. La parole est à Mme Anne-Marie Payet, pour présenter l'amendement n° 213 rectifié.

Mme Anne-Marie Payet. Cet amendement a été défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Roland Courteau, pour présenter l'amendement n° 433.

M. Roland Courteau. Le transfert des attributions permettant de réglementer le service public d'élimination des déchets est possible depuis la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Toutefois, ce transfert ne concerne que les présidents d'EPCI à fiscalité propre, et les syndicats de communes et syndicats mixtes ne peuvent en bénéficier.

En d'autres termes, actuellement, un syndicat de communes ou un syndicat mixte responsable de la collecte des déchets ne peut se voir transférer le pouvoir de police correspondant, alors qu'un EPCI à fiscalité propre, dans la même situation, le peut. Le syndicat en question est alors tributaire des autorités de police de ses communes membres, ce qui est contre-productif.

Cet amendement tend donc à permettre le transfert à un syndicat chargé de la collecte des déchets du pouvoir de police en matière d'élimination des déchets, comme on le fait pour les EPCI à fiscalité propre. Ce syndicat pourrait, par exemple, verbaliser un administré pour non-respect du règlement de collecte, le maire conservant, bien entendu, ses attributions de police générale, notamment la police de la salubrité publique.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ces amendements reprennent effectivement une disposition adoptée lors de la discussion du projet de loi Grenelle II. Puisqu'une même disposition ne peut apparaître dans deux textes différents, nous pouvons considérer qu'ils n'ont plus d'objet.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Nous partageons l'opinion de la commission.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. L'adoption de cette disposition lors de la commission mixte paritaire sur le projet de loi Grenelle II nous est bien confirmée. Je pense donc, également, qu'il n'est pas nécessaire de voter ces amendements. Je remercie d'ailleurs M. Braye de sa vigilance.

M. Dominique Braye. Je suis toujours vigilant, monsieur le président !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. La commission des lois est, pour une fois, d'accord avec lui...

M. Jean-Pierre Sueur. Cela ne s'améliore pas ! Nous assistons en spectateurs, et nous nous instruisons...

Mme la présidente. Les amendements identiques n° 79 rectifié, 213 rectifié et 433 n'ont donc plus d'objet.

L'amendement n° 80 rectifié, présenté par MM. Braye, Gouteyron, Hérisson, Alduy, César, A. Dupont, Milon, P. André, Bécot, Laurent, Doublet, Houel, Vestri, B. Fournier, Bernard-Reymond, Jarlier, Cléach et Vasselle, Mmes Bout et G. Gautier et Mlle Joissains, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 12

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans un délai de six mois suivant son élection, si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police, le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut refuser, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres lui soient transférés de plein droit. À cette fin, il notifie son opposition à chacun des maires des communes membres. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police n'a pas lieu. »

La parole est à M. Dominique Braye.

M. Dominique Braye. Nous avons évoqué ce problème précédemment. Il s'agit, dans le cas où le transfert des pouvoirs de police n'a été accepté que par une partie des communes concernées, de donner au président d'EPCI la possibilité de refuser le transfert.

J'insiste bien sur un point : je ne propose pas que les compétences de police puissent être transférées uniquement si la totalité des communes y est favorable. En effet, on sait très bien qu'il serait alors facile, pour une petite commune nullement concernée, de brouiller le jeu et d'empêcher le transfert. Une telle proposition ne pourrait émaner que de personnes n'ayant aucune expérience de l'intercommunalité. Pour les autres, elle serait inacceptable !

Il revient donc au président de l'EPCI, après que certaines communes ont accepté le transfert de leurs pouvoirs de police, de faire le bilan et de déterminer s'il est en mesure ou non d'exercer correctement ce pouvoir.

Je le constate, dans le cadre de mes fonctions, s'agissant d'un certain nombre de compétences. Si le transfert d'un pouvoir de police, comme celui qui concerne l'élimination des déchets, par exemple, est refusé par trois ou quatre communes, cela m'est égal. En revanche, si la commune-centre le refuse, je serai dans l'incapacité d'exercer correctement ce pouvoir.

C'est donc au président de l'EPCI de prendre la décision, une fois que tous les maires se sont prononcés.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le présent amendement n'a pas été examiné, dans cette rédaction, par la commission des lois. À titre personnel, j'y suis favorable, car je considère que celui qui détient la compétence doit également disposer du pouvoir de police correspondant. Néanmoins, l'amendement doit être rectifié, par souci de cohérence : la modification proposée pour l'alinéa 12 devrait également être apportée à l'alinéa 16.

Sous réserve de cette correction, j'émet un avis favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Je comprends la logique défendue par M. Braye : il s'agit d'éviter que le président de l'EPCI dispose d'un pouvoir de police qui soit, en quelque sorte, à géométrie variable, selon que les maires se sont opposés ou non au transfert automatique prévu dans le projet de loi. En cas d'opposition de certaines communes, si j'ai bien compris, le président pourrait refuser la totalité du transfert.

Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

Mme Sylvie Goy-Chavent. C'est parfait !

Mme la présidente. Monsieur Braye, que pensez-vous de la suggestion de M. le rapporteur ?

M. Dominique Braye. Étant très peu compétent sur les questions de forme et m'attachant, depuis toujours, essentiellement au fond des dossiers, je laisse à M. le rapporteur le soin de déterminer quels sont les alinéas concernés. L'essentiel est que cette disposition soit prise, afin d'offrir un bon outil à nos élus. Ils ne demandent que cela !

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Le droit, c'est la forme !

Mme la présidente. Je suis donc saisie d'un amendement n° 80 rectifié *bis*, présenté par MM. Braye, Gouteyron, Hérisson, Alduy, César, A. Dupont, Milon, P. André, Bécot, Laurent, Doublet, Houel, Vestri, B. Fournier, Bernard-Reymond, Jarlier, Cléach et Vasselle, Mmes Bout et G. Gautier et Mlle Joissains, et ainsi libellé :

Après les alinéas 12 et 16

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans un délai de six mois suivant son élection, si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert de leurs pouvoirs de police, le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut refuser, dans chacun des domaines énumérés aux trois premiers alinéas du I, que les pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres lui soient transférés de plein droit. À cette fin, il notifie son opposition à chacun des maires des communes membres. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police n'a pas lieu. »

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Fourcade, pour explication de vote sur l'article 31.

M. Jean-Pierre Fourcade. Avant de voter l'article 31, je souhaite poser une question au Gouvernement.

Dans sa rédaction actuelle, cet article tend à prévoir que les polices municipales puissent appliquer partiellement, sur le territoire de leur commune, un certain nombre de décisions prises par le président de la communauté. Le Gouvernement a-t-il l'intention d'envisager, à plus ou moins long terme, un dispositif de police au niveau même de la communauté ? Ce serait tout de même plus simple et permettrait d'éviter ces problèmes difficiles de comparabilité des statuts des organisations entre les différentes polices concernées.

Je prendrai l'exemple de communautés de communes que j'ai eu l'occasion de présider, ou au sein desquelles j'ai pu siéger. Elles regroupent des communes de tailles très différentes, certaines disposant d'une police municipale, d'autres non. Comment fera-t-on respecter les décisions du président de la communauté dans les communes qui ne sont pas dotées d'un service de police municipale ?

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Je voudrais indiquer, à nouveau, que nous ne voterons pas cet article. Nous avons tous souligné, en effet, qu'il était extrêmement complexe et qu'il compliquait encore la situation. Or je constate, avec un amusement désabusé, que nous l'avons compliquée un peu plus. Nous transférons un certain nombre de compétences, mais la compétence de police générale demeure aux mains du maire. Et, désormais, ce transfert ne se fait que si le président de l'EPCI le veut bien...

Heureusement que nous ne devons pas faire trois ou quatre lectures du texte !

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Monsieur Fourcade, les EPCI peuvent déjà recruter des policiers qu'ils mettent à la disposition des communes membres qui en font la demande.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Le maire ne perd jamais ses pouvoirs de police générale !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 31, modifié.

(L'article 31 est adopté.)

Article additionnel après l'article 31

Mme la présidente. L'amendement n° 434, présenté par MM. Repentin, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérith-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, approuvés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 31, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 5211-17, après les mots : « délibérant et », sont insérés les mots : « d'au moins la moitié » et les mots : « se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale » sont remplacés par les mots : « des communes membres représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci » ;

2° À la fin du premier alinéa du IV de l'article L. 5214-16, les mots : « majorité qualifiée requise pour la création de la communauté de communes » sont remplacés par les mots : « majorité du conseil communautaire » ;

3° Dans la première phrase du dernier alinéa du I de l'article L. 5215-20, les mots : « des deux tiers » sont supprimés ;

4° Dans la première phrase du III de l'article L. 5216-5, les mots : « des deux tiers » sont supprimés.

La parole est à M. Jean-Pierre Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. Nous retirons cet amendement, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° 434 est retiré.

Article 32 bis

(Suppression maintenue)

Article 33

(Non modifié)

- ① I. – L'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison notamment du caractère partiel de ce dernier. » ;
- ④ 1° bis Le quatrième alinéa du I est ainsi rédigé :
- ⑤ « Le transfert peut être proposé aux fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires exerçant pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré. En cas de refus, ils sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions relevant du service ou de la partie de service transféré, du président de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. Ils sont placés, pour l'exercice de cette partie de leurs fonctions, sous son autorité fonctionnelle. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par une convention conclue entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale. » ;
- ⑥ 1° ter Le cinquième alinéa du I est complété par les mots : « 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 » ;
- ⑦ 2° Les deux premiers alinéas du II sont remplacés par des II à IV ainsi rédigés :
- ⑧ « II. – Lorsqu'une commune a conservé tout ou partie de ses services dans les conditions prévues au premier alinéa du I, ces services sont en tout ou partie mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci.
- ⑨ « III. – Les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.
- ⑩ « IV. – Dans le cadre des mises à disposition prévues aux II et III, une convention conclue entre l'établissement public de coopération intercommunale et chaque commune intéressée en fixe les modalités après consultation des comités techniques compétents. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la commune ou l'établissement public bénéficiaire de

la mise à disposition des frais de fonctionnement du service. Les modalités de ce remboursement sont définies par décret. » ;

⑪ 3° L'avant-dernier alinéa du II est supprimé ;

⑫ 4° Le dernier alinéa du II est ainsi rédigé :

⑬ « Les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires affectés au sein d'un service ou d'une partie de service mis à disposition en application des II ou III, sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel, selon le cas, du président de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du maire. Ils sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous son autorité fonctionnelle. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par la convention prévue au premier alinéa du présent IV. »

⑭ II. – (Non modifié)

Mme la présidente. La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat, sur l'article.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Dès la première lecture de ce texte, nous vous avons fait part de nos fortes inquiétudes sur l'avenir des personnels des collectivités locales, dans le cadre de la transformation institutionnelle prévue par ce projet de loi.

Nous avons alors, par voie d'amendement, demandé que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale soit saisi pour avis. Vous l'avez refusé.

Il est vrai que la direction générale des collectivités locales affirmait, il y a encore quelques mois, que ce projet de loi n'avait aucune incidence sur les fonctionnaires. Or nous voyons ce qu'il en est, tout au long de l'examen de ce projet de loi, et en particulier à la lecture de cet article 33.

Ainsi, il est prévu à cet article que des conventions régleront les transferts de ces personnels entre leur commune d'origine et l'EPCI dont celle-ci est membre, sans qu'il soit fait aucune référence au statut de la fonction publique territoriale, ce qui pourtant permettrait de s'assurer que les règles seront respectées.

Ce même type de transfert de personnel est prévu pour les fusions d'EPCI, la création des métropoles avec leur absorption de différentes missions venant des départements et des régions.

Les mouvements de personnel engendrés par de telles modifications de périmètre d'intervention vont concerner des dizaines, voire des centaines de milliers d'agents, de techniciens et de cadres de la fonction publique territoriale.

Nous avons donc le devoir de nous demander si, pour tous les aspects du texte concernant le personnel des collectivités locales, le droit est bien respecté.

Certes, le Sénat a adopté en première lecture toute une série d'amendements, dont certains avaient d'ailleurs été déposés par notre groupe, afin de garantir *a minima* la situation des personnels et le respect des règles de fonctionnement au sein de la fonction publique territoriale.

Nous avons ainsi permis l'inscription dans le texte de la consultation des comités techniques paritaires avant tout transfert de personnel et le maintien des avantages acquis lorsque ce transfert est effectué.

Mais nous ne saurions nous satisfaire de ces avancées.

Aussi, par cette intervention, nous souhaitons attirer l'attention sur les préoccupations émises à la fin du mois d'avril par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

À la suite d'une étude relative à l'incidence de ce projet de réforme sur les personnels territoriaux, d'ailleurs diligenté par le CSFPT, une série de questions a été soulevée. Nous aimerions savoir, monsieur le secrétaire d'État, quelles réponses vous avez apportées aux préoccupations présentées par le CSFPT.

Mme la présidente. L'amendement n° 48, présenté par MM. Lambert, Détraigne, Mézard et Sido, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, soit à raison du caractère partiel de ce dernier, soit lorsque ledit service a pour mission d'assurer, en tout ou en partie, un service fonctionnel au sens de l'article L. 5111-1-1. » ;

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Par cet amendement n° 48, nous souhaitons modifier la rédaction de l'alinéa 3 de l'article 33, en application des conclusions du rapport que nous avons établi au nom de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation

En effet, la délégation a considéré que la mutualisation et le transfert de compétences dans le cadre intercommunal devaient être complémentaires et non concurrents. Dans ce cadre, la mutualisation doit seulement concerner des services qui ne sont pas susceptibles d'être transférés à l'EPCI, puisque, selon la délégation, le fin du fin de la mutualisation, c'est le transfert de compétences. Il s'agit donc de scinder les deux choses.

Cette complémentarité ne peut être assurée que si l'on distingue clairement ce qui doit être transféré à l'EPCI et ce qui peut ne pas l'être. En permettant à une commune de conserver ses services « notamment » en raison du transfert partiel d'une compétence, le projet de loi ne permet pas de clairement faire cette distinction.

Notre amendement prévoit donc d'énumérer de manière limitative les cas dans lesquels le transfert d'une compétence à un EPCI peut ne pas donner lieu à un transfert des services communaux correspondants, à savoir, d'une part, comme le prévoit le projet de loi, lorsque la compétence n'a été transférée que partiellement, et, d'autre part, comme l'a proposé la délégation à la décentralisation dans son rapport, lorsqu'il s'agit d'un service fonctionnel.

En tout état de cause, nous considérons qu'il faudrait, à tout le moins, supprimer du texte du troisième alinéa le mot « notamment ». Nous voulons une liste d'exceptions limitative et ce « notamment » prive de toute substance le principe selon lequel le transfert de compétences doit entraîner le transfert des moyens.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement précise les cas dans lesquels une commune pourra conserver tout ou partie d'un service concerné par un transfert de compétences. Il ajoute ainsi le cas où le transfert de compétences affecterait un service fonctionnel.

Toutefois, mon cher collègue, l'article 33 concerne non pas les services fonctionnels mais seulement les transferts des services liés directement aux compétences. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement, car il est étranger à cet article, étant précisé que la commission sera favorable aux autres amendements que vous avez déposés.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Il partage l'avis de la commission. Cet amendement n° 48 n'a pas sa place à l'article 33, qui prévoit les transferts de compétences et le devenir des services. Il devrait se trouver à l'article 34, qui prévoit la mise en place des mutualisations, question dont nous avons d'ailleurs débattu voilà quelque temps ici-même.

Mme la présidente. Monsieur Mézard, l'amendement n° 48 est-il maintenu ?

M. Jacques Mézard. Je me permets d'insister sur la nécessité de supprimer l'adverbe « notamment ». Le Gouvernement souhaite le maintenir, ce qui nous gêne car, comme je l'ai indiqué, cela prive de toute substance le principe selon lequel le transfert de compétences doit entraîner le transfert des moyens.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Monsieur Mézard, ce « notamment » avait échappé à la commission des lois, qui tente en général d'empêcher la prolifération de cet adverbe. Il n'y aurait selon moi aucun inconvénient à le supprimer du texte.

La commission propose donc d'amender l'article 33 en supprimant le mot « notamment ».

Mme la présidente. Je suis donc saisie d'un amendement n° 596, présenté par M. Courtois, au nom de la commission des lois, et ainsi libellé :

Alinéa 3

Supprimer le mot :

notamment

Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. Monsieur Mézard, cette solution vous convient-elle ?

M. Jacques Mézard. Oui, madame la présidente, et je retire mon amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 48 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 596.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 33, modifié.

(L'article 33 est adopté.)

Article 34

(Non modifié)

- ① I. – Après l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales, sont insérés deux articles L. 5211-4-2 et L. 5211-4-3 ainsi rédigés :

- ② « *Art. L. 5211-4-2.* – En dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs.
- ③ « Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après avis du ou des comités techniques compétents. Pour les établissements publics soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article.
- ④ « Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- ⑤ « Les fonctionnaires et agents non titulaires communaux qui remplissent en totalité ou en partie leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont de plein droit mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour le temps de travail consacré au service commun.
- ⑥ « L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce à leur égard les prérogatives reconnues à l'autorité investie du pouvoir de nomination à l'exception de celles mentionnées aux articles 39, 40, 61, 64 à 73, 75, 78, 79, aux sixième à huitième alinéas de l'article 89 et suivants et aux articles 92 à 98 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- ⑦ « Les agents mis à disposition en vertu de l'alinéa précédent 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 précitée.
- ⑧ « En fonction de la mission réalisée, le personnel des services communs est placé sous l'autorité fonctionnelle du maire ou sous celle du président de l'établissement public.
- ⑨ « *Art. L. 5211-4-3.* – Afin de permettre une mise en commun de moyens, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées antérieurement à l'établissement public de coopération intercommunale. »
- ⑩ II. – Au deuxième alinéa de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, après les mots : « urbaine et », sont insérés les mots : « de l'ensemble ou d'une partie ».
- ⑪ III. – Après le premier alinéa de l'article 28 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑫ « Il peut être également décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et d'une ou plusieurs de ses communes membres, de créer auprès de l'établissement public de coopération intercommunale une commission administrative paritaire commune compétente à l'égard des fonctionnaires

desdites collectivités, lorsque l'effectif global concerné atteint le seuil mentionné à l'article 15 et dans les mêmes conditions.

- ⑬ « Les listes d'aptitude prévues à l'article 39 sont alors établies par le président de cet établissement public de coopération intercommunale. »

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Domeizel, sur l'article.

M. Claude Domeizel. Je voudrais apporter quelques précisions concernant les missions des comités techniques paritaires, les CTP, et des commissions administratives paritaires, les CAP. Un rappel historique me paraît nécessaire pour mieux comprendre cet article.

Les CTP traitent de questions très générales et particulièrement d'organisation du travail alors que les CAP traitent de questions statutaires individuelles. Ces instances diffèrent totalement. Or je crains que l'amendement déposé à l'Assemblée nationale, qui a complété l'article 34 par les alinéas 11 à 13, ne soit fondé sur de fausses interprétations ou de fausses conceptions.

Aujourd'hui, il est possible d'avoir un comité technique commun pour un ensemble de collectivités au sein d'une communauté de communes. Ce n'est pas moi qui m'y opposerai, puisque c'est à la suite de l'adoption d'un amendement que j'avais déposé dans la loi de 2007 que cette possibilité a été inscrite dans la loi. Dans la mesure où les personnels des communes ou des communautés de communes sont appelés à travailler ensemble, il est tout à fait normal qu'il y ait un comité technique commun pour l'organisation du travail. Il n'est pas anormal non plus qu'il y ait une commission administrative paritaire commune pour la commune et le centre communal d'action sociale, le CCAS, ou la caisse des écoles. Il s'agit là de la même autorité territoriale.

Mais, lorsque j'ai déposé l'amendement qui a abouti à l'inscription dans la loi d'un comité technique paritaire commun, je me suis bien gardé de proposer qu'il y ait une commission administrative paritaire commune. Or c'est ce que l'Assemblée nationale a proposé, et c'est l'objet d'une partie de cet article 34.

Lorsque l'on dit qu'il s'agit de rapprocher les CAP des agents, il faut être très prudent. En effet, les CAP sont appelées à traiter de questions délicates. Je pense aux prolongations de stage, aux refus de titularisation ou aux refus de promotion. Il faut savoir que, plus on se rapproche du lieu de décision de l'autorité territoriale, plus les difficultés deviennent aiguës. C'est la raison pour laquelle je vous mets en garde. En mettant en place une commission paritaire intercommunale, on s'éloigne d'une notion fondamentale : l'unicité de la fonction publique territoriale.

C'est la raison pour laquelle mes collègues du groupe socialiste et moi-même allons tout à l'heure vous demander de supprimer les alinéas 11 à 13 de l'article 34 parce qu'ils présentent un certain danger pour les collectivités et pour leurs agents.

Enfin, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale avait pour objectif de limiter le coût de fonctionnement des CAP. Excusez-moi : il y a actuellement une CAP départementale et une CAP dans les communes qui comptent plus de 350 agents. Or le texte de l'Assemblée nationale entraînera la multiplication des CAP, ce qui alourdira les frais liés aux élections et à l'organisation des débats au sein des CAP.

Mme la présidente. L'amendement n° 161, 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 :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Au cours de la première lecture nous n'avons pas demandé la suppression de cet article 34 mais nous avons déposé des amendements pour en améliorer la rédaction. L'un de ces amendements avait d'ailleurs été adopté par le Sénat.

Cependant, nous nous interrogeons encore sur la légalité de l'ensemble des procédures liées au transfert ou à la mise en commun des personnels territoriaux.

Nous avons aussi attiré votre attention sur le questionnement important du CSFPT. Sans réponse précise, nous ne pouvons que demander la suppression de cet article.

Cela dit, nous sommes conscients qu'il faudrait alors remettre totalement l'ouvrage sur le métier.

Mais notre demande de suppression de l'article 34 est aussi justifiée par les modifications apportées à cet article par l'Assemblée nationale sur un point que nous contestons.

En effet, il serait dorénavant possible à un EPCI et à plusieurs communes réunies de créer leur propre commission administrative paritaire pour gérer la carrière de leurs agents. Nous considérons cette disposition comme illégale, car contraire au statut de la fonction publique. Ce dernier prévoit que les CAP sont confiées au centre de gestion pour toutes les communes de moins de 350 salariés et qu'elles peuvent l'être pour des effectifs supérieurs.

Ce mode de gestion des carrières des agents se veut comme une garantie contre le clientélisme des promotions. Par ailleurs, grâce à l'importance du nombre d'agents gérés par les CAP, et donc le plus grand nombre de postes ouverts à la promotion, il permet d'offrir un choix plus large d'opportunités de carrière.

L'existence des centres de gestion et de leurs CAP constitue donc une garantie statutaire que l'article 34 dans sa rédaction actuelle remet en cause et tente de contourner. C'est aussi pour cette raison, je le répète, que nous demandons la suppression de cet article.

Notre position est confortée par le fait que les différents regroupements, fusions et transferts de compétences vont entraîner des mouvements de personnels très importants. Par conséquent, la concentration d'agents dans certaines structures administratives conduira au dépassement des seuils sous lesquels l'affiliation à un centre de gestion est obligatoire.

Dès lors, les centres de gestion risquent de voir se réduire le nombre des personnels dont ils gèrent la carrière. De ce fait, les possibilités de promotion des agents vont, elles aussi, diminuer.

La mesure proposée dans cet article risque donc d'entraîner des conséquences en cascade, dont il est difficile aujourd'hui de mesurer les conséquences. C'est une raison supplémentaire de supprimer l'article 34.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission est favorable, depuis la première lecture, à l'article 34, qui tend à instituer les services communs. L'Assemblée nationale l'a approuvé également. Il serait incompréhensible que nous acceptions de le supprimer en deuxième lecture ! Nous sommes donc défavorables à cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 161.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 6 rectifié est présenté par MM. Portelli, B. Fournier, Doublet, Laurent, Cléach, Belot, Vasselle, Vestri, Milon, Etienne et Pintat et Mme Panis.

L'amendement n° 476 est présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, MM. Caffet et Collombat, 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.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéas 11 à 13

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Hugues Portelli, pour présenter l'amendement n° 6 rectifié.

M. Hugues Portelli. Il s'agit de supprimer le III de l'article 34, qui a été introduit à l'Assemblée nationale. Cette disposition vise à permettre la création à la majorité, au sein des intercommunalités à fiscalité commune, d'une commission administrative paritaire qui pourrait gérer à la fois le personnel de l'intercommunalité et celui d'un certain nombre de communes.

S'il était adopté, ce système, créerait tout d'abord au sein de l'intercommunalité une distorsion dans la gestion du personnel entre ceux qui relèveraient de la CAP et les autres. Ensuite, il risquerait de porter un coup fatal aux centres de gestion, lesquels exercent leur mission de façon tout à fait satisfaisante dans de nombreux départements.

En effet, un certain nombre d'agglomérations ou de communes sortiraient de la gestion de ces centres et seraient dorénavant gérées par les CAP. L'existence d'un double système de gestion du personnel territorial dans l'intercommunalité et dans le département pourrait alors aboutir à une double interprétation du statut de la fonction publique.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Domeizel, pour présenter l'amendement n° 476.

M. Claude Domeizel. Je me suis déjà exprimé sur ce sujet dans mon intervention sur l'article. Le III de l'article 34 vise à permettre la création, par délibérations concordantes des organes délibérants d'un EPCI et d'une ou plusieurs de ses

communes membres, d'une commission administrative paritaire commune compétente à l'égard des fonctionnaires desdites collectivités.

Dans l'exposé sommaire de l'amendement par l'Assemblée nationale qui a conduit à insérer ce III, il est indiqué que « cette mutualisation permettrait également de favoriser la promotion des agents concernés puisqu'elle augmenterait les chances d'ouverture de postes ». Je demande qu'on me le démontre ! Moins il y a d'agents, plus les chances de promotion diminuent. C'est la raison pour laquelle il vaut mieux avoir une CAP départementale qu'une CAP locale.

L'utilité d'une telle création ne semble donc pas évidente. Pourquoi permettre la création de commissions compétentes en matière de gestion des personnels territoriaux alors que les centres de gestion remplissent parfaitement depuis de nombreuses années cette mission ? Je suis président d'un centre de gestion qui fonctionne, je peux vous l'assurer, à la grande satisfaction de tous les maires de mon département.

Ces dispositions, si elles étaient adoptées, affaibliraient les centres de gestion, dont la compétence et l'efficacité sont largement reconnues. Pour toutes ces raisons, nous proposons la suppression des alinéas 11 à 13 de l'article 34 du projet de loi.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ces amendements tendent à supprimer la possibilité, introduite par l'Assemblée nationale, de créer une commission administrative paritaire unique pour un EPCI et une ou plusieurs de ses communes membres lorsque l'effectif global de leurs agents atteint le seuil au-dessus duquel l'affiliation au centre de gestion n'est plus obligatoire.

Ces dispositions risquent, en effet, de bouleverser l'organisation des centres de gestion. En outre, elles impliqueraient une certaine tutelle des EPCI sur les communes concernées.

La commission est donc favorable à ces deux amendements identiques.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Braye, pour explication de vote.

M. Dominique Braye. Je voterai avec plaisir ces deux amendements. De par mon expérience, je sais que, dans les communes qui ne sont pas assujetties au centre de gestion, les décisions sont prises de façon différente. En matière de gestion de la fonction publique territoriale – je pense aux promotions internes –, on s'aperçoit qu'il y a une différence d'appréciation notable dans les grosses municipalités. Il ne faudrait pas que ces différences de gestion soient étendues aux établissements publics.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 6 rectifié et 476.

(Les amendements sont adoptés.)

Mme la présidente. Je constate que ces amendements ont été adoptés à l'unanimité des présents.

La parole est à M. Adrien Gouteyron, pour explication de vote sur l'article 34.

M. Adrien Gouteyron. Madame la présidente, avant le vote de cet article, je voudrais poser une question au Gouvernement et à la commission.

Si j'ai bien compris, cet article tend à introduire plus de souplesse dans la gestion et à permettre une mutualisation des moyens. *(M. le président de la commission des lois et M. le rapporteur acquiescent.)*

À la lecture du texte, il semble que ce soit l'EPCI qui gère les personnels « mutualisés ». Mais, dans certains cas, cela pourra donner lieu à des situations bizarres ! Je connais au moins une communauté d'agglomération dans laquelle l'essentiel des moyens techniques dépend des communes qui, de temps en temps, mettent ces moyens, par voie conventionnelle, comme le permet l'article, à la disposition de l'agglomération. N'y aurait-il pas quelque paradoxe à ce que ces personnels qui sont, pour l'essentiel de leurs tâches, dépendants des communes adhérentes à la communauté d'agglomération, soient forcément gérés par la communauté d'agglomération ? Mais peut-être ai-je mal compris le dispositif ?

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Monsieur Gouteyron, l'EPCI n'a autorité que pendant le temps où le personnel est mis à sa disposition, deux heures par exemple ! Dans le cas que vous avez cité, le reste du temps, il est sous l'autorité de la commune.

La disposition est très claire : « En fonction de la mission réalisée, le personnel des services communs est placé sous l'autorité fonctionnelle du maire ou celle du président de l'établissement public », c'est-à-dire que pour la partie de la mission réalisée.

M. Adrien Gouteyron. Merci !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 34, modifié.

(L'article 34 est adopté.)

Article additionnel après l'article 34

Mme la présidente. L'amendement n^o 435, présenté par MM. Domeizel, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérith-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutant, Mmes Bonnefoy, Bourzai et Bricq, M. Caffet, Mme Cartron, MM. Collombat, Daunis et Daudigny, 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 34, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La deuxième phrase du premier alinéa de l'article 15 de la loi n^o 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigée :

« Dans le cadre des communautés d'agglomération et des communautés de communes à taxe professionnelle unique, le seuil d'affiliation au centre de gestion de trois cent cinquante agents est calculé sur la base de la moyenne arithmétique du nombre de fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet employés par l'établissement public par rapport au nombre de communes adhérentes. »

La parole est à M. Claude Domeizel.

M. Claude Domeizel. L'amendement n° 435 se situe dans le droit fil de l'article 34 que nous venons de voter.

Je le rappelle, adhérent au centre de gestion les communes comptant moins de 350 agents. Or, en cas de mutualisation, par détachement ou mise à disposition du personnel, il peut arriver que l'ensemble des personnels gérés par la communauté de communes ou d'agglomération dépassent ce seuil. Dans ce cas, la collectivité n'adhérera plus au centre de gestion. Dans certains départements, pratiquement toutes les communautés de communes auront plus de 350 agents : le centre de gestion n'aura alors plus aucun adhérent.

Mon amendement propose une solution pour sortir de cette impasse : l'effectif de 350 agents doit être calculé sur la base de la moyenne arithmétique du nombre de fonctionnaires de l'ensemble divisée par le nombre de communes. C'est seulement si le résultat est supérieur à 350 personnes que la communauté de communes ou d'agglomération n'est pas obligée d'adhérer au centre de gestion.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'amendement de M. Domeizel tend à ce que l'effectif soit calculé sur la base de la moyenne arithmétique du nombre de fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet employés par l'EPCI rapporté au nombre de communes adhérentes. De ce fait, il abaisse drastiquement le seuil d'affiliation. Du coup l'adhésion des EPCI à un centre de gestion dépendrait du nombre de leurs communes membres.

Cet amendement avait déjà été discuté en première lecture et retiré à la demande du Gouvernement. Il empêcherait les communautés d'agglomération d'être un jour indépendantes du centre de gestion

Quant à la question du seuil, elle pourra être examinée dans une loi sur la fonction publique territoriale.

La commission est donc défavorable à cet amendement, qui va trop loin.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Domeizel, pour explication de vote.

M. Claude Domeizel. Monsieur le rapporteur, je voudrais revenir sur ma démonstration.

Prenons l'hypothèse où, dans un département, toutes les communautés de communes et d'agglomération compteraient plus de 350 agents : le centre de gestion n'aurait plus de ressources. Si tel était le cas, comment gérer la prise en charge du personnel de ce centre ?

La règle veut que le personnel licencié soit pris en charge par le centre de gestion. Dès lors, si un centre de gestion licenciait tout son personnel, celui-ci serait remis à la disposition du centre de gestion, lequel n'existerait plus... c'est la quadrature du cercle !

M. Roland Courteau. Eh oui, comment on fait ?

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. N'oublions pas le cas où le personnel refuserait ce transfert.

Le problème s'est posé il y a une vingtaine d'années lorsqu'un certain nombre de services de grandes communes, je pense à Toulon par exemple, ont été concédés. Les personnels ont refusé de passer à la concession. Tous ces personnels

– il y a eu jusqu'à 80 agents – ont été mis à disposition du centre de gestion Qui devait payer ? Bien sûr, la commune de Toulon a participé.

Tout cela a donné lieu à un abominable micmac. Plusieurs textes se sont succédé pour régler le problème.

Avant d'aller dans la direction proposée par le projet de loi, on ferait bien d'examiner toutes les implications d'une telle disposition. Car, mes chers collègues, ce n'est pas un problème théorique. Rappelez-vous, il a fallu des années pour trouver une solution !

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Lorsque nous avons abordé le seuil d'affiliation aux centres de gestion dans le cadre de différents projets de loi, il a été proposé de porter celui-ci à 250, puis à 500. Comme cette mesure avait déplu à certaines associations d'élus, nous avons trouvé une cote mal taillée à 350.

Il peut très bien arriver qu'une commune ou une communauté de communes passe de 340 à 360 fonctionnaires. À ce moment-là, elle a le droit de gérer ses propres agents.

M. Pierre-Yves Collombat. Mais là, c'est systématique !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Mon cher collègue, vous parlez de mutualisation, dans ce cas, les agents s'ajoutent, et une collectivité ou un établissement public qui atteint 350 fonctionnaires a le droit de gérer ses agents. C'est la loi ! Or en faisant la moyenne arithmétique des communes, comme vous le proposez dans votre amendement, monsieur Domeizel, on fait descendre le seuil d'affiliation de manière excessive.

M. Claude Domeizel. Mais non !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Mais si ! Cela veut dire qu'il ne sera plus jamais possible à un EPCI de plus de 350 fonctionnaires de gérer ses propres agents.

Autant j'étais d'accord avec les amendements précédents, autant je suis défavorable à celui-ci qui aura l'effet inverse de ce que vous souhaitez.

M. Collombat a cité l'exemple de Toulon, mais des solutions ont été trouvées. Et je rappelle qu'il y a une mutualisation quand les agents sont mis à disposition du centre de gestion ou du CNFPT. Mais ce sont les collectivités qui paient.

Si l'on a mis ce cliquet, c'est parce que cela commençait à bien faire ! On se débarrassait des agents pour tout un tas de raisons. On a donc estimé qu'il fallait responsabiliser les collectivités. Certains trouvent que ce n'est pas bien. Ce n'est pas mon avis, car, centre de gestion ou pas, c'étaient toutes les autres collectivités qui payaient.

Monsieur Domeizel, nous soutenons tous les deux les centres de gestion, mais je pense que là vous allez trop loin.

Je rappelle que cet amendement tendant à insérer un article additionnel avait déjà été déposé et rejeté en première lecture. Je le répète encore une fois : ne recommençons pas les mêmes débats en deuxième lecture et ne faisons pas comme si rien ne s'était passé avant. Mais je sais qu'on aime bien débattre au Sénat... C'est pour cela que nous sommes très libéraux ! (Sourires.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 435. (L'amendement n'est pas adopté.)

Article 34 bis AA**(Non modifié)**

- ① Après l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-39-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 5211-39-1.* – Afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.
- ③ « Le rapport est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux 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, son avis est réputé favorable.
- ④ « Le projet de schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- ⑤ « Le schéma de mutualisation est adressé à chacun des conseils municipaux des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale.
- ⑥ « Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, l'avancement du schéma de mutualisation fait l'objet d'une communication du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à son organe délibérant. »

Mme la présidente. L'amendement n° 162, 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 Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

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

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 162.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 34 bis AA.

(L'article 34 bis AA est adopté.)

Article 34 bis A**(Non modifié)**

- ① I. – Le second alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles ou avec leurs groupements des conventions qui ont pour objet la réalisation de prestations de services. Ces conventions sont passées dans les conditions prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. »
- ③ II. – Après l'article L. 5111-1 du même code, il est inséré un article L. 5111-1-1 ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 5111-1-1.* – I. – Les départements et les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes visés à l'article L. 5721-2 auxquels ils appartiennent peuvent conclure entre eux des conventions ayant pour objet d'assurer l'exercice en commun d'une compétence qui leur est reconnue par la loi ou transférée. Ces conventions ne sont pas soumises aux règles prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 précitée.
- ⑤ « Sans préjudice du mode de gestion ou d'exécution retenu, ces conventions prévoient :
- ⑥ « – soit la mise à disposition du service et des équipements d'un des cocontractants à la convention au profit d'un autre de ces cocontractants ;
- ⑦ « – soit le regroupement des services et équipements existants de chaque cocontractant à la convention au sein d'un service unifié relevant d'un seul de ces cocontractants.
- ⑧ « Dans le cas mentionné au troisième alinéa du présent I, la convention fixe les conditions de remboursement, par le bénéficiaire de la mise à disposition du service, des frais de fonctionnement lui incombant.
- ⑨ « Dans le cas mentionné au quatrième alinéa du présent I, la convention précise les modalités de remboursement des dépenses engagées par le service unifié pour le compte des cocontractants de la convention. Elle prévoit également, après avis des comités techniques compétents, les effets sur le personnel concerné.
- ⑩ « Le personnel du service mis à disposition ou du service unifié est placé sous l'autorité fonctionnelle de l'autorité administrative pour laquelle il exerce sa mission.
- ⑪ « II. – Les départements et les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes visés à l'article L. 5721-2 auxquels ils appartiennent peuvent, notamment par la création d'un syndicat mixte, se doter d'un service unifié ayant pour objet d'assurer en commun des services fonctionnels. Les services fonctionnels se définissent comme des services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés auxdites compétences.
- ⑫ « III. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »

Mme la présidente. L'amendement n° 163, 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. Plusieurs articles contiennent de nombreuses dispositions permettant le transfert ou la mise en commun de personnels dans le cadre des missions en partage ou des compétences transférées.

Dans cette perspective, l'article 34 *bis* A dans sa rédaction actuelle, qui fait suite à un amendement déposé par le Gouvernement, approuvé par l'Assemblée nationale et confirmé par la commission des lois du Sénat, semble vouloir permettre la réalisation commune de prestations de service. Dans son rapport, la commission des lois tient à souligner que ce dispositif renforce les possibilités ainsi offertes aux collectivités locales d'exercer en commun une compétence ou de mettre en place un même service pour assurer en commun un service fonctionnel.

Outre ce dernier point, qui nous semblait déjà être traité dans d'autres articles, le rapport ne met pas en lumière l'autre versant de cet article.

Dorénavant, les conventions de coopération conclues entre des collectivités ou avec leur groupement, dont l'objet est la simple réalisation de prestations de services, devront être passées dans les conditions de publicité et de mise en concurrence de droit commun. Ainsi, ces coopérations ne pourront se mettre en place qu'après consultation de la concurrence privée, c'est-à-dire que, pour la mise en œuvre de ces missions communes, sans passer par des syndicats, ce sera peut-être demain une société privée qui s'en chargera et non pas un service public. Or, tout au long de ce texte, il a souvent été question de ce type de convention.

Cet article permet donc la privatisation de services communs des collectivités locales.

Nous vous avons alertés plusieurs fois sur le risque d'« évaporation » de nos communes à partir du transfert de leurs compétences, de leur personnel, des services mis en œuvre. Mais ici, outre l'organisation de cette évaporation de la commune au profit d'une autre structure publique, on la rend possible au profit de sociétés privées.

Dans ces conditions, mes chers collègues, vous comprendrez que nous vous demandions de supprimer cet article.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer un article qui a été adopté par la commission des lois. L'avis est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 163. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 46, présenté par MM. Lambert, Détraigne, Mézard et Sido, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Des conventions qui ont pour objet la réalisation de prestations de services peuvent être conclues entre les collectivités territoriales, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes. Lorsque les prestations qu'elles visent à accomplir portent sur des services non économiques d'intérêt général au sens du droit de l'Union européenne ou lorsque, portant sur d'autres tâches d'intérêt public, les prestations sont appelées à s'effectuer en coopération entre les personnes signataires, ces conventions ne sont pas soumises aux règles prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. La participation au financement d'une prestation ne saurait, à elle seule, être assimilée à une coopération au sens du présent alinéa. »

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. En modifiant l'alinéa 2 de cet article, nous souhaitons faciliter la mutualisation. Tel est également l'objectif que poursuit la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Le dispositif relatif à la mutualisation ne peut rester en l'état, sauf à admettre que la mutualisation serait rendue encore plus difficile qu'elle ne l'est aujourd'hui. En effet, aux termes du second alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, « les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à la disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences ».

Or le texte qui nous est soumis vise à ajouter la phrase suivante : « Ces conventions sont passées dans les conditions prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ».

Le projet de loi soumet donc expressément toutes les mutualisations au droit de la commande publique. Il en résulte que des mutualisations qui, aujourd'hui, peuvent échapper au droit de la commande publique y seront soumises demain. Cette nouvelle législation serait plus contraignante que le droit en vigueur.

Nous souhaitons donc élargir le champ de la mutualisation en respectant la jurisprudence européenne – je pense notamment aux arrêts Teckal et Coditel Brabant SA –, qui est beaucoup plus large. Nous savons en effet que les mutualisations conventionnelles entre collectivités publiques sont admises par le droit communautaire.

En outre, vous le savez, le dispositif que propose la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation s'inscrit dans le droit fil de la proposition de loi pour le développement des sociétés publiques locales, qui a été adoptée à l'unanimité par le Sénat.

Voilà pourquoi l'adoption de cet amendement nous semble tout à fait nécessaire.

Mme la présidente. L'amendement n° 29 rectifié, présenté par M. Revet et Mme Henneron, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Supprimer les mots :

ou avec leurs groupements

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 46 ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement tend à préciser les cas dans lesquels la collaboration par mutualisation entre les collectivités territoriales en vue de remplir leurs missions de service public peut être réalisée en dehors des règles prévues par le code des marchés publics.

En effet, la rédaction issue de l'Assemblée nationale ne tire pas toutes les conséquences de l'évolution du droit et de la jurisprudence communautaires dans ce domaine. Je pense en particulier à l'arrêt Coditel Brabant SA de 2008 et au protocole n° 26 annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui définit les services non économiques d'intérêt général.

Ces nouvelles sources juridiques permettent de considérer que les mutualisations peuvent être réalisées dans deux cas : lorsqu'elles s'appliquent à des services non économiques d'intérêt général ; lorsqu'elles portent sur une activité d'intérêt public tout en intervenant entre des personnes morales de droit public, à condition que cette activité ait le caractère d'une véritable coopération et non d'une simple prestation de services.

Le présent amendement, issu de la réflexion menée par la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, qui s'est traduite par un rapport d'information sur la mutualisation des moyens de MM. Lambert, Détraigne, Mézard et Sido, reprend l'ensemble de ces conditions.

Ces nouvelles dispositions permettront d'aller plus loin dans les nécessaires mutualisations entre les collectivités.

La commission a donc émis un avis favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Lors du débat sur l'optimisation des moyens des collectivités territoriales, qui s'est déroulé ici même le 17 juin dernier, à la demande de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, le Gouvernement a eu l'occasion d'exprimer sa très large communauté de vue avec MM. Lambert, Mézard, Sido et Détraigne, auteurs du rapport intitulé « Un nouvel atout pour les collectivités territoriales : la mutualisation des moyens ».

Le Gouvernement est notamment favorable à toute initiative permettant de favoriser les mutualisations de moyens au-delà du bloc communal, à la fois pour offrir à la population des services plus nombreux et de meilleure qualité et pour concourir à une meilleure maîtrise de la dépense publique locale. C'est donc avec intérêt qu'il a pris connaissance de l'amendement n° 46.

Monsieur Mézard, vous proposez de modifier cet article pour y distinguer expressément deux types de conventions de prestations de services hors droit de la commande publique, celles dont les prestations portent sur des services non économiques d'intérêt général et celles portant sur d'autres tâches d'intérêt public appelées à s'effectuer en coopération entre les personnes publiques signataires.

Je saisis tout à fait la motivation de cette démarche, mais la construction proposée, je me permets de le souligner, me paraît présenter quelques incertitudes juridiques.

Pour ces raisons, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée.

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Gourault, pour explication de vote.

Mme Jacqueline Gourault. Cet amendement me paraît tout à fait bienvenu.

Le texte qui nous est proposé aurait pour effet de compliquer la situation actuelle, puisqu'il n'y a pas lieu de soumettre au droit de la commande publique un certain nombre de conventions de prestations de services, en particulier entre un EPCI et ses communes membres.

Je voterai par conséquent résolument ce très bon amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 46.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de cinq amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 204 rectifié, présenté par MM. Lecerf et Pointereau, est ainsi libellé :

I. - Alinéas 4 à 11

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« Art. L. 5111-1-1. - I. - Les départements et les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes visés à l'article L. 5721-2 auxquels ils appartiennent peuvent, notamment par la création d'un syndicat mixte, se doter d'un service unifié ayant pour objet d'assurer en commun des services fonctionnels. Les services fonctionnels se définissent comme des services administratifs concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés aux dites compétences.

II. - Alinéa 12

Remplacer la référence :

III

par la référence :

II

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 47, présenté par MM. Lambert, Détraigne, Mézard et Sido, est ainsi libellé :

Alinéas 4 et 5

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« Art. L. 5111-1-1. - I. - Lorsqu'elles ont pour objet d'assurer l'exercice en commun d'une compétence reconnue par la loi ou transférée à leurs signataires, les conventions conclues entre les départements et les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes auxquels ils appartiennent prévoient :

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Il s'agit d'un amendement de coordination. L'amendement n° 46 ayant été adopté, il convient de modifier la rédaction des alinéas 4 et 5 de l'article 34 bis A.

Nous proposons la rédaction suivante : « Lorsqu'elles ont pour objet d'assurer l'exercice en commun d'une compétence reconnue par la loi ou transférée à leurs signataires, les conven-

tions conclues entre les départements et les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes auxquels ils appartiennent prévoient : ».

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Comme l'a indiqué M. Mézard, cet amendement découle de l'adoption de l'amendement n° 46. Je proposerai toutefois à son auteur de le rectifier, afin que les personnes publiques désignées aux alinéas 4 et 5 soient les mêmes qu'à l'alinéa 2 que nous venons d'adopter.

Seraient ainsi concernés « les collectivités territoriales, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes », ce qui permet d'inclure la coopération entre plusieurs EPCI.

Si M Mézard acceptait de rectifier son amendement en ce sens, la commission émettrait un avis favorable.

Mme la présidente. Monsieur Mézard, êtes-vous favorable à cette rectification ?

M. Jacques Mézard. Oui, madame la présidente.

Mme la présidente. Je suis donc saisie de l'amendement n° 47 rectifié, présenté par MM. Lambert, Détraigne, Mézard et Sido, ainsi libellé :

Alinéas 4 et 5

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« *Art. L. 5111-1-1.* - I. - Lorsqu'elles ont pour objet d'assurer l'exercice en commun d'une compétence reconnue par la loi ou transférée à leurs signataires, les conventions conclues entre les collectivités territoriales, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes prévoient :

Les amendements n° 14 rectifié et 436 sont identiques.

L'amendement n° 14 rectifié est présenté par MM. Sido, Doligé, Leroy, Pinton, Trillard, Pointereau et Dufaut.

L'amendement n° 436 est présenté par MM. Domeizel, 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 et Daudigny, 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 4, première phrase

Après les mots

peuvent conclure entre eux

insérer les mots

et, le cas échéant, avec d'autres établissements publics

L'amendement n° 14 rectifié n'est pas soutenu.

La parole est à M. Domeizel, pour présenter l'amendement n° 436.

M. Claude Domeizel. Il est défendu, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° 258 rectifié, présenté par MM. Fouché, Milon, Pointereau, Lefèvre, Juilhard, Houpert et A. Dupont, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« - soit la mutualisation, au sein d'un syndicat mixte, d'agents partagés entre plusieurs services, au sein d'un service unifié relevant d'un seul de ces cocontractants.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 47 rectifié et 436 ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission, comme elle l'a déjà indiqué, est favorable à l'amendement n° 47 rectifié.

L'amendement n° 436 vise à étendre le champ des conventions de mutualisation entre des collectivités et des établissements publics. Ce faisant, il risque d'aller au-delà de l'équilibre satisfaisant instauré par le présent article. La commission y est par conséquent défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 47 rectifié.

Il émet un avis défavorable sur l'amendement n° 436.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 47 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, l'amendement n° 436 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 259 rectifié, présenté par MM. Fouché, Milon, Pointereau, Lefèvre, Bernard-Reymond, Juilhard, Houpert et A. Dupont, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Plusieurs établissements publics de coopération intercommunale peuvent par un syndicat mixte se doter d'un service unifié, ayant pour objet d'assurer en commun des services fonctionnels ou de bénéficier de la collaboration d'agents mutualisés.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Je mets aux voix l'article 34 bis A, modifié.

(L'article 34 bis A est adopté.)

Article 34 ter

(Suppression maintenue)

Article 34 quater

(Non modifié)

- ① I. – Après l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-28-2 ainsi rédigé :

- ② « Art. L. 5211-28-2. – Afin de permettre une mise en commun des ressources, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut percevoir, en lieu et place de ses communes membres, les montants dont elles bénéficient au titre de la dotation globale de fonctionnement prévue aux articles L. 2334-1 et suivants, sur délibérations concordantes de l'organe délibérant et de chacun des conseils municipaux des communes membres.
- ③ « L'établissement public de coopération intercommunale verse chaque année à l'ensemble de ses communes membres une dotation de reversement dont le montant global est égal à la somme de leurs dotations globales de fonctionnement.
- ④ « Le montant individuel versé à chaque commune est fixé par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Il est calculé en fonction de critères tenant compte prioritairement, d'une part, de l'écart entre le revenu par habitant de la commune et le revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale et, d'autre part, de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale.
- ⑤ « Cette dotation de reversement constitue une dépense obligatoire de l'établissement public de coopération intercommunale. »
- ⑥ II. – (*Supprimé*)

Mme la présidente. L'amendement n° 536, présenté par M. Retailleau, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 164, 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 4, première phrase

I. - Après les mots :

fixé par

insérer les mots

le vote unanime de

II. - Supprimer les mots :

à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cet article pousse très loin la logique de l'intégration financière des communes parties prenantes d'un établissement public puisqu'il tend à donner faculté aux élus de verser dans un pot commun l'ensemble de la DGF perçue par les communes membres, quitte ensuite à mettre en œuvre une péréquation horizontale menée à partir du périmètre de l'établissement public, péréquation fondée sur des critères tendant à se rapprocher de ceux des dotations de solidarité.

Nous ne sommes pas favorables à cette disposition pour plusieurs raisons.

D'abord, il conviendrait que le parallélisme des formes soit applicable à cet article. Si c'est sur délibération concordante de l'organe délibérant de l'EPCI et de chacun des conseils municipaux des communes membres que le principe de la mutualisation peut être mis en œuvre, il nous semble logique que les attributions spécifiques de chaque collectivité soient décidées dans les mêmes conditions.

Ensuite, est-ce aux communes de mener entre elles, au sein de leur intercommunalité, la réforme de la DGF que le Gouvernement se refuse à faire depuis la dernière évolution sensible, qui date de la loi de 1993 ? Ne court-on pas le risque de dédouaner l'État, dont la responsabilité est clairement établie sur cette question et qui demeure responsable de l'abaissement régulier du montant de la dotation ?

Enfin, l'objectif de cet article est en réalité de permettre au Gouvernement d'encadrer plus étroitement encore l'évolution des concours budgétaires aux collectivités, dans le droit-fil de la démarche tendant à les associer à la réduction des déficits publics.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous invitons, mes chers collègues, à adopter cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le principe du transfert de la DGF est déjà décidé à l'unanimité.

Une fois que ce transfert a eu lieu, il paraît raisonnable de rendre possible la fixation du montant individuel reversé aux communes à la majorité des deux tiers du conseil communal afin de ne pas paralyser l'ensemble du système.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement émet également un avis défavorable.

En l'état actuel du texte, la dotation de reversement est fixée par le conseil de l'EPCI à la majorité qualifiée. Vous proposez que cette décision soit prise à l'unanimité, mais votre proposition reviendrait tout simplement à empêcher la mise en place d'un tel mécanisme de solidarité, voire de la péréquation au sein de l'intercommunalité.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. L'article 34 *quater*, d'apparence anodine, montre une fois encore que, dans ce texte, on ne sait jamais sur quel pied danser ! Les intercommunalités sont des coopératives de communes, mais elles sont aussi l'antichambre des futures communes...

Il n'y a aucune raison que la DGF des communes soit versée à l'intercommunalité, même si c'est sur la base du volontariat, encore que celui-ci ne soit pas total, si j'ai bien compris.

Là encore, le texte n'est pas clair. C'est la raison pour laquelle je ne peux accepter ce type de disposition.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. Nous ne sommes pas favorables à l'article 34 *quater*, comme vient de l'indiquer Pierre-Yves Collombat.

On peut nous répondre, comme l'a fait M. le rapporteur, que la mutualisation des ressources requiert l'accord concordant de l'ensemble des communes et de l'organe délibérant de l'intercommunalité. Les dispositions de l'article 34 *quater* seraient donc impossibles à mettre en œuvre sans l'accord de 100 % des communes.

Permettez-nous de nous interroger sur la finalité de ce dispositif, qui devient très compliqué.

Nous avons beaucoup parlé de la DGF jeudi et vendredi derniers, monsieur le secrétaire d'État : la DGF devient un monument de complexité qui engendre un monument d'ambiguïté, un monument d'illisibilité portant finalement préjudice à la nécessaire péréquation.

M. Roland Courteau. C'est exact !

M. Jean-Pierre Sueur. En outre, il convient de rappeler que la DGF comprend une part qui revient aux intercommunalités à fiscalité propre et une part attribuée aux communes. Dans le système que vous avez imaginé, les communes et les organes délibérants des intercommunalités décideraient conjointement de se priver de la principale des dotations de l'État. Or, si une commune se prive de la principale des dotations de l'État, elle risque d'avoir du mal à faire face à ses charges, ce qui induit le transfert de celles-ci à l'intercommunalité.

Par ailleurs, en vertu du dispositif que vous prévoyez à l'alinéa 4, chaque intercommunalité devra à son tour mettre en place une nouvelle usine à gaz pour répartir cette dotation entre les communes membres.

Nous aurons donc une DGF avec trois parts, monsieur le secrétaire d'État, chacune comportant d'innombrables sous-parts. Une part est destinée à l'intercommunalité, une autre aux communes. La commune décide de rendre cette part à l'intercommunalité, laquelle répartit entre les communes cette DGF que les communes lui ont préalablement rétrocédée – je cite votre magnifique texte – « en fonction de critères tenant compte prioritairement, d'une part, de l'écart entre le revenu par habitant de la commune et le revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale et, d'autre part, de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale. »

Quel embrouillamini, monsieur le secrétaire d'État ! Pensez-vous franchement que cet alinéa 4 relève de la pensée cartésienne ? Pensez-vous qu'il soit nécessaire à la simplification de notre édifice territorial ? Pour ma part, je ne le pense pas.

Nous ne sommes pas défavorables à des avancées en matière d'intercommunalité dès lors que l'on respecte la réalité communale.

De la même manière, nous avons indiqué que nous étions pour les métropoles, mais contre la première rédaction du texte, dans laquelle leur création se traduisait par la suppression de fait des communes, celles-ci n'ayant pratiquement plus de ressources fiscales.

En d'autres termes, si les communes n'ont plus de ressources fiscales, d'une part, et ne reçoivent plus de dotations de l'État, d'autre part, reconnaissez, monsieur le secrétaire d'État, que cela peut accréditer des idées dont vous dites qu'elles ne sont pas les vôtres.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

M. Jacques Mézard. Je m'interroge sur l'objet réel de cet article et sur son intérêt. En effet, l'enveloppe globale de la DGF qui sera versée à l'intercommunalité ne sera pas modifiée si celle-ci décide, sur délibération de son conseil communautaire et de chacun des conseils municipaux, de percevoir le montant global de la DGF de l'ensemble des communes.

Reste ensuite le problème du reversement. Soit le mécanisme ne change rien, et l'on n'en perçoit mal l'intérêt ; soit il permet des changements, à savoir que certaines communes de l'intercommunalité perçoivent moins et d'autre plus. Je suis, comme tout le monde, très favorable à la péréquation. Cependant, pour parvenir à la réaliser, il faut faciliter les choses pour les conseils municipaux et le conseil communautaire.

Tel qu'il est rédigé, cet article va bien évidemment donner lieu à une bataille de chiffonniers au sein du conseil communautaire, à supposer que le choix de ce type de système puisse faire l'objet d'un vote unanime.

En l'état actuel du développement de l'intercommunalité, je ne pense pas que la méthode retenue soit la meilleure.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 164.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 34 *quater*.

M. Jean-Pierre Sueur. Franchement, chers collègues, je ne vois pas comment vous pourriez voter pour un truc aussi incompréhensible, aussi tordu ! Réfléchissez bien !

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

M. Jean-Pierre Sueur. Pauvre Descartes ! *(Sourires.)*

Article 34 *quinquies* A

(Non modifié)

① Après la première phrase du premier alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

② « Cette commission est créée par le conseil communautaire qui en détermine la composition à la majorité simple. »

Mme la présidente. L'amendement n° 517 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 :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. L'article 34 *quinquies* A a été introduit par l'Assemblée nationale, selon nous sans expertise préalable.

Les transferts de charges et leur évaluation sont un sujet extrêmement sensible pour les collectivités locales, sujet à propos duquel la plus grande transparence est requise et, surtout, où les décisions doivent faire l'objet d'un consensus.

Or, à l'inverse, cet article prévoit que la composition des commissions locales pour l'évaluation des charges et des ressources transférées sera déterminée à la majorité simple. Pourtant, la jurisprudence retient actuellement l'accord des communes membres de l'EPCI.

L'instauration d'une majorité simple pourrait notamment permettre à certains maires d'empêcher que d'autres, aux convictions politiques différentes des leurs ou avec qui ils ne s'entendent simplement pas, y siègent.

Une telle disposition porte atteinte aux intérêts des communes, qui se trouveraient ainsi privées de toute garantie quant à leur représentation au sein de cette commission. La majorité du conseil communautaire ne peut décider de manière discrétionnaire de la composition de la commission locale, alors même que le présent projet de loi vise par ailleurs à assurer, en matière d'intercommunalité, une représentation équitable de toutes les communes, qu'il instaure des mécanismes de majorité qualifiée et qu'il offre des garanties de représentation.

En outre, cet article, adopté par la voie d'un amendement parlementaire présenté en séance, vise en fait à faire échec à plusieurs procédures en cours. Une telle circonstance ne peut que donner à nos concitoyens la mauvaise impression que cet amendement constitue une intervention dans une affaire pendante devant les juridictions administratives.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer une disposition introduite à l'Assemblée nationale en séance publique, sur proposition de M. Jean-Pierre Gorges, qui prévoit que la composition des commissions locales pour l'évaluation des charges et des ressources transférées sera désormais déterminée à la majorité simple du conseil communautaire.

Cette disposition étant contraire à l'objectif que poursuit la commission des lois depuis le début de l'examen de ce texte de préserver un fonctionnement consensuel de l'intercommunalité, j'émet un avis favorable sur cet amendement de suppression.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 517 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, l'article 34 *quinquies* A est supprimé.

Article 34 *quinquies*

(Non modifié)

① Après l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-28-3 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 5211-28-3.* – Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres peuvent décider, sur délibérations concordantes de l'organe délibérant et de chacun des conseils municipaux des communes membres, de procéder à l'unification de l'un ou de plusieurs des impôts directs suivants : la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Cette unification s'opère dans les conditions prévues par la loi. »

Mme la présidente. L'amendement n° 165, 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 Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. L'article 34 *quinquies* met en place une nouvelle usine à gaz. L'unification des impositions locales devient une faculté des établissements publics de coopération intercommunale.

On s'interroge d'ailleurs sur ce que les communes membres d'un EPCI pourront encore faire en leur nom propre une fois que leur DGF et leurs impositions locales seront unifiées et l'on se demande si un territoire communal et une gestion communale, c'est-à-dire ce qui fait de la commune l'échelon de proximité par excellence, auront encore la moindre raison d'être.

Sans dotation, ni impôt, ni compétences propres, une commune pourra légitimement songer à disparaître et à se fondre dans cet espace que vous appelez la « commune nouvelle ». Tel est sans doute l'objectif de cet article.

L'un des aspects les plus pervers de ce dispositif, outre que la raison d'être de certaines communes sera remise en cause, est qu'il conduira les collectivités territoriales à mener elles-mêmes la réforme fiscale que l'État n'a pas su mettre en œuvre.

Je rappelle que la dernière révision des valeurs cadastrales au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties a été effectuée voilà quarante ans. Il serait temps de faire sortir la fiscalité locale de l'ornière ou elle est tombée, faute d'actualisation des fichiers et de la liste des biens imposables !

En permettant aux élus locaux de réformer la fiscalité locale et en gommant nombre de spécificités, le Gouvernement se libère en fait de ses propres obligations.

Une fois les taux « lissés » ou « harmonisés », et autres euphémismes de cette nature, il n'y aura plus de différences de taux ou de potentiels fiscaux, donc plus de péréquation à organiser à partir des concours budgétaires. Moins de concours à verser signifie plus de recettes fiscales préservées pour réduire les déficits publics !

À l'instar d'autres dispositions de ce projet de loi, une telle intégration financière des communes membres d'un EPCI risque de remettre en cause l'intégrité des communes et de favoriser leur disparition. C'est l'intégration contre l'intégrité !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'article 34 *quinquies* précise la procédure d'unification des « taxes ménages », unification qui ne peut être décidée, je tiens à le souligner, qu'à l'unanimité des communes membres d'un EPCI, par parallélisme avec le dispositif instauré lors du passage à la taxe professionnelle unique.

La commission des lois ayant accepté l'article 34 *quinquies*, elle ne peut émettre qu'un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 165.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 23, présenté par M. Guené, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. Alinéa 2, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

II. Compléter cet article par six alinéas ainsi rédigés :

« Pour chaque taxe dont l'unification est décidée, le taux de la taxe est voté par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale dans les mêmes limites et conditions que celles applicables à leur vote par les communes.

« La première année d'application du présent article, le taux de la taxe sur les propriétés bâties ou de la taxe sur les propriétés non bâties dont il a été décidé l'unification ne peut excéder le taux moyen de cette taxe des communes membres constaté l'année précédente, pondéré par l'importance relative des bases de ces communes.

« La première année d'application du présent article, le taux de la taxe d'habitation, si son unification a été décidée, ne peut excéder le taux moyen harmonisé des communes membres constaté l'année précédente.

« Par dérogation, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale percevait une fiscalité additionnelle l'année précédant celle de l'application de ces dispositions, le taux moyen mentionné aux deux alinéas précédents est majoré du taux de la taxe perçue l'année précédente par cet établissement public de coopération intercommunale.

« Le taux de la taxe applicable dans chaque commune membre est rapproché du taux de l'établissement public de coopération intercommunale, jusqu'à application d'un taux unique, l'écart étant réduit chaque année par parts égales, dans des proportions dépendant du rapport observé, l'année précédant la première année d'application du présent article, entre le taux de la commune la moins taxée et celui de la commune la plus taxée.

« Lorsque ce rapport est supérieur à 90 % et inférieur à 100 %, le taux de l'établissement public de coopération intercommunale s'applique dès la première année. Lorsque ce rapport est supérieur à 80 % et inférieur à 90 %, l'écart est réduit de moitié la première année et supprimé la seconde. La réduction s'opère par tiers lorsque le rapport est supérieur à 70 % et inférieur à 80 %, par quart lorsqu'il est supérieur à 60 % et inférieur à 70 %, par cinquième lorsqu'il est supérieur à 50 % et inférieur à 60 %, par sixième lorsqu'il est supérieur à 40 % et inférieur à 50 %, par septième lorsqu'il est supérieur à 30 % et inférieur à 40 %, par huitième lorsqu'il est supérieur à 20 % et inférieur à 30 %, par neuvième lorsqu'il est supérieur à 10 % et inférieur à 20 %, et par dixième lorsqu'il est inférieur à 10 % . »

La parole est à M. Charles Guené, rapporteur pour avis.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances. L'Assemblée nationale a introduit la possibilité pour un EPCI et pour ses communes membres de décider, à l'unanimité de celles-ci, des modalités d'harmonisation de certaines taxes.

Tel qu'il est rédigé, l'article 34 *quinquies* n'est pas applicable, car il y est fait référence à une future loi d'application. Or une telle loi ne nous paraît pas nécessaire dans la mesure

où nous disposons d'un excellent outil, qui a fait ses preuves à l'occasion de la mise en œuvre de la taxe professionnelle unique. Nous vous proposons donc de l'intégrer dans cet article.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

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

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui apporte une amélioration très significative du texte.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 23.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 34 *quinquies*, modifié.

(L'article 34 quinquies est adopté.)

Article additionnel après l'article 34 quinquies

Mme la présidente. L'amendement n° 549 rectifié, présenté par MM. Maurey, J.L. Dupont et les membres du groupe Union centriste, est ainsi libellé :

Après l'article 34 *quinquies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ces transferts peuvent être réalisés à titre expérimental, après délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et de chacun des conseils municipaux des communes membres, pour une durée maximale de cinq ans, dans des conditions prévues par décret. »

La parole est à M. Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey. Cet amendement, auquel j'ai fait référence tout à l'heure, vise à permettre des transferts de compétences à titre expérimental entre un EPCI et ses communes membres, pour une durée de cinq ans au maximum.

Cette disposition donnerait la possibilité de tester le transfert d'une compétence en évitant l'effet de cliquet qui fait qu'il est extrêmement difficile de faire machine arrière une fois qu'une compétence transférée.

L'adoption de cet amendement permettrait de développer l'intercommunalité et de rassurer les communes lorsqu'elles s'engagent dans le transfert d'une compétence.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. La commission comprend tout à fait la proposition de notre collègue M. Maurey, mais elle considère que, du moins dans l'esprit, son amendement est satisfait par l'article 35, qui prévoit la possibilité de délégations temporaires de compétences. On peut considérer qu'un transfert temporaire et un transfert à titre expérimental, c'est sensiblement la même chose.

Je prie donc M. Maurey de bien vouloir retirer son amendement, afin de ne pas alourdir le texte.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

Mme la présidente. Monsieur Maurey, l'amendement n° 549 rectifié est-il maintenu ?

M. Hervé Maurey. Je suis assez surpris que la commission des lois, qui s'appuie d'habitude sur des arguments juridiques, considère que mon amendement est satisfait « dans l'esprit » ! Je n'avais jamais entendu un tel argument. Je note néanmoins que M. le rapporteur n'est pas allé jusqu'à évoquer l'Esprit Saint... (*Sourires.*)

En tout cas, si mon amendement est satisfait dans l'esprit, cela signifie bien qu'il ne l'est pas dans le texte !

Certes, l'article 35 prévoit des délégations de compétences, mais un transfert de compétences et une délégation de compétences – je ne me permettrai pas de l'expliquer à des juristes bien plus éminents que moi ! –, ce n'est absolument pas la même chose. De plus, à l'article 35, il est précisé que ces délégations s'exercent sous l'autorité du délégataire.

Comme je ne considère pas que mon amendement est satisfait et que, de plus, je ne suis pas certain du sort qui sera réservé à l'article 35, je préfère le maintenir.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Sueur. L'idée de pouvoir mener, pour une période déterminée, des expérimentations en matière de transfert de compétences, afin d'en apprécier les résultats avant de prendre des décisions définitives, me paraît relever d'une conception pragmatique et assez moderne du fonctionnement de nos collectivités.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Blandin, pour explication de vote.

Mme Marie-Christine Blandin. Je partage la position de M. Sueur : c'est en effet une bonne chose de permettre de procéder à des expérimentations, puis de les évaluer, avant de les étendre ou, le cas échéant, de revenir en arrière.

Je souhaite simplement que l'on fasse preuve de vigilance en ce qui concerne les conséquences que cela peut avoir pour les personnels.

Les transferts de compétences provoquent toujours un certain stress dans les services. Chacun se demande alors ce qu'il va devenir, s'il va partir ou rester, qui sera son chef, quelle sera sa hiérarchie, etc. Si, en plus, on part avec la perspective de revenir éventuellement dans le service... Il faut se représenter ce que cela peut avoir de complexe pour les intéressés.

Je ne voterai pas contre cet amendement, mais je tenais à appeler l'attention de tous sur la souffrance que peuvent provoquer ces circonstances.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 549 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

TITRE IV

CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article 35

(Non modifié)

- ① I. – L'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est complété par les mots : « dans les domaines de compétences que la loi lui attribue » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Il peut en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt départemental pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique. »
- ⑤ II. – L'article L. 4221-1 du même code est ainsi modifié :
- ⑥ 1° Le premier alinéa est complété par les mots : « dans les domaines de compétences que la loi lui attribue » ;
- ⑦ 2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑧ « Il peut en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt régional pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique. » ;
- ⑨ 3° (*Supprimé*)
- ⑩ III. – La première phrase de l'article L. 4433-1 du même code est remplacée par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑪ « *Art. L. 4433-1.* – Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région dans les domaines de compétences que la loi lui attribue.
- ⑫ « Il peut en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt régional pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique. »
- ⑬ IV. – Après le premier alinéa de l'article L. 1111-4 du même code, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑭ « Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. Toutefois, la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions.
- ⑮ « Lorsque la loi a attribué à une catégorie de collectivités territoriales une compétence exclusive, les collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie ne peuvent intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence. »
- ⑯ V. – Le chapitre I^{er} du titre unique du livre I^{er} de la première partie du même code est complété par un article L. 1111-8 ainsi rédigé :
- ⑰ « *Art. L. 1111-8.* – Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération

intercommunale à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire, qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée.

⑱ « Les compétences déléguées en application de l'alinéa précédent sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante.

⑲ « Cette délégation, qui s'exerce pour une durée limitée, est régie par une convention qui définit les objectifs à atteindre et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État. »

⑳ VI. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

Mme la présidente. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, sur l'article.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. L'article 35 met en cause la clause générale de compétence des collectivités territoriales.

Le texte originel du Gouvernement comme celui qui avait été adopté par le Sénat en première lecture fixaient les principes généraux de cette remise en cause, un projet de loi à venir devant organiser concrètement la nouvelle répartition des compétences et entériner ainsi la fin de la compétence générale, puisque vous voulez supprimer celle-ci pour les départements et les régions.

Le Gouvernement et les députés en ont décidé autrement. Par le biais d'un amendement tendant à réécrire totalement l'article 35, la majorité à l'Assemblée nationale a fixé la répartition précise des compétences dans le présent projet de loi, nous privant ainsi de l'occasion de débattre d'un texte spécifiquement consacré à la répartition des compétences et dont le Sénat aurait dû être le premier saisi.

Mais la situation a évolué puisque le Sénat a, après un long débat, adopté mercredi dernier, avant le chapitre I^{er}, un amendement n°166 rectifié, présenté par mon groupe, qui refuse explicitement l'orientation de cet article 35. Ainsi s'est trouvé réaffirmé, par scrutin public, le principe de la clause générale de compétence.

Autrement dit, l'article 35 tel qu'il nous est présenté n'est plus de mise : aujourd'hui, il n'a pas de sens ! Que cela vous plaise ou non, c'est un fait, et cet article 35 n'est pas acceptable au regard de ce que le Sénat a voté mercredi dernier. Dans ces conditions, on peut se demander dans quelle mesure nous pouvons discuter de cet article.

Mme la présidente. La parole est à Mme Odette Terrade, sur l'article.

Mme Odette Terrade. Cet article 35 pose plus de problèmes qu'il n'en résout. En effet, derrière la volonté de clarifier les compétences de chaque collectivité se profile l'extinction de la clause de compétence générale accordée jusqu'à présent aux départements et aux régions, et cela alors même que ces collectivités ont pris pour habitude, depuis de longues années, de pallier les carences de l'État dans de nombreux domaines par l'utilisation de cette clause, notamment dans le secteur du logement, qui souffre de la baisse constante de ses crédits inscrits en loi de finances.

La fin de la clause générale de compétence signifie donc qu'à l'avenir il sera interdit à ces collectivités d'intervenir pour répondre aux besoins.

En effet, alors que la compétence « logement » est l'une de celles qui incombent directement à l'État, les politiques menées depuis de nombreuses années ont conduit à un désengagement massif, dans l'aide à la pierre comme pour les rénovations.

Ainsi, alors que vous n'avez de cesse de nous parler de l'Agence nationale de rénovation urbaine, l'ANRU, vous en réduisez constamment les moyens ! Le rapporteur du budget pour le logement à l'Assemblée nationale a d'ailleurs évoqué, à propos de cette agence, un risque de cessation de paiement par dès 2011. C'est dire la gravité de la situation ! Dans la situation présente, cette agence ne peut donc aujourd'hui accomplir seule ses missions de rénovation urbaine.

La politique de l'État consiste de plus en plus en des aides personnalisées et des exonérations fiscales d'accession à la propriété. Or, nous le voyons chaque jour, cette politique est une impasse au regard d'une crise du logement qui s'accroît, avec des millions de demandeurs de logement.

Les départements et les régions se sont donc dotés d'outils au service de la construction et de la rénovation des logements. C'est une chance ! Je citerai, à titre d'exemple, le milliard d'euros qui a été investi en dix ans dans le logement par la région d'Île-de-France. Sur les toutes dernières années, ce sont même, en moyenne, 200 millions d'euros par an que la région a consacrés au logement. C'est d'ailleurs le logement qui, avec 189 millions d'euros, a bénéficié de la plus forte augmentation dans le budget régional de 2009.

En outre, la région accompagne la réhabilitation du parc HLM avec, pour objectif, la rénovation de 120 000 logements sociaux. Entretien, rénovation, sécurisation, adaptation du bâti à une population vieillissante, accessibilité aux personnes handicapées : autant d'actions qui relèvent de l'intérêt général.

Les régions agissent parallèlement en faveur de l'hébergement d'urgence. En 2009, cette action a représenté, pour le simple budget de la région capitale, 7,8 millions d'euros, alors même que, dans la loi de finances, les crédits accordés à cette action ont subi une baisse de plus de 22 %.

Et je ne parle pas ici de la politique fondamentale de maîtrise du foncier menée, par exemple, par l'établissement public foncier d'Île-de-France. Elle a notamment permis d'équilibrer, à l'échelle de la région, la répartition du logement social par la constitution de réserves foncières.

Quant aux départements, leur action est également importante, notamment dans le domaine du renouvellement urbain.

Nous voyons donc bien que, sans être obligatoires, ces politiques menées par les collectivités n'en restent pas moins nécessaires et fondamentales. La suppression de la clause générale de compétence remettra donc directement en cause la qualité du service public de l'habitat et nous éloignera encore un peu plus de l'objectif de garantir à tous un toit.

Mme la présidente. La parole est à M. Jack Ralite, sur l'article.

M. Jack Ralite. J'étais intervenu en première lecture sur l'impérieuse nécessité de maintenir la clause de compétence générale en matière de culture.

Les sénateurs qui ont voté la suppression de cette clause avaient pris la lourde responsabilité de diminuer le budget national 2010 de la culture, car, en annonçant son intention

de diminuer les crédits affectés à la culture, l'État obligeait les collectivités territoriales, qui financent 75 % du budget culturel de la nation, à faire de même.

Tous les milieux culturels protestèrent, pétitionnèrent, manifestèrent. Ici même, des représentants des groupes de gauche reçurent une forte délégation des milieux de la création et de la culture, à l'issue d'une manifestation qui rassembla 4 000 participants. En région, il y eut un vrai mouvement de protestation, y compris chez beaucoup d'élus.

L'Assemblée nationale dut alors modifier le texte du projet de loi par un amendement introduisant le maintien des compétences partagées dans les domaines de la culture, du sport et du tourisme.

C'est un progrès, mais un petit progrès, tant les textes qui le définissent sont marqués par un flou. Il y a, certes, un ajustement, mais cet ajustement est, disons le mot, bancal et il est marqué par le langage technocratique.

Je dis aux artistes et techniciens, aux sportifs, aux associatifs, aux élus de toutes les collectivités territoriales et à vous, mes chers collègues, que la modification votée au Palais-Bourbon ne doit pas ébrécher vos inquiétudes : aux alentours de cette loi, se multiplient déjà les soustractions contraintes des finances des collectivités territoriales, au moment où l'État, par le biais de la RGPP n° 2 et par les récentes décisions présidentielles, rabote ses crédits culturels.

Autrement dit, la bataille n'est pas gagnée : les actions qui rassemblent doivent continuer.

Fondée en 1960 par le député-maire de Saint-Étienne Michel Durafour, la Fédération nationale des communes pour la culture, toujours pluraliste, a fait une analyse lucide du projet de loi. Bien sûr, elle préfère l'amendement de l'Assemblée nationale, même ultra-compliqué – donc un « ultra-piège » ! –, mais elle n'est pas béate devant la solution proposée dont elle sent et devine les chausse-trappes. Elle nous a dit sa vigilance.

Je ne saurais donc me réjouir pleinement de la petite avancée proposée, d'autant qu'inscrire la culture, le sport et le tourisme au rang des exceptions, c'est mieux confirmer la suppression de la clause de compétence générale des collectivités territoriales comme principe, c'est porter un coup à la solidarité entre territoires, source de travail ensemble, de maillage, de coopérations et de mutualisation, cette solidarité à laquelle on doit tant.

Ce rétropédalage en catastrophe, inscrit *in extremis* à l'Assemblée nationale, montre bien que ce projet de loi, censé simplifier les structures et les compétences territoriales, témoigne d'une méconnaissance effarante des réalités locales : la culture est, de fait, une compétence partagée avec financements croisés et il ne peut en être autrement.

Enfin, la rédaction du texte actuel n'enraye pas le désengagement de l'État puisque la compétence culturelle, sportive et touristique est partagée entre les communes, les départements et les régions. Mais où donc se trouve alors l'État ? Il a disparu, s'arrangeant pour organiser lui-même son éloignement, sa sortie !

Par exemple, à l'article 35 *ter*, alinéa 6, le fait, dans le patrimoine, de contraindre les collectivités territoriales à une participation minimale de 20 % du montant total du financement est un pas en avant sur le texte d'origine, où elle était de 50 %. Mais la contrainte des 20 % l'est par dérogation, avec un bel avenir jurisprudentiel !

Comme l'État s'est lui-même « passé par la fenêtre », cette dérogation contrainte facilite le transfert et culpabilise les collectivités territoriales, de plus en plus dépouillées de ressources par le même État, à moins qu'un privé ne se présente et n'emporte la mise, comme c'est souvent la règle aujourd'hui.

Cette loi est un micmac et la Fédération nationale des communes pour la culture s'inquiète légitimement de ses potentialités dangereuses dans un moment d'asphyxie financière organisée, qu'illustre l'évanouissement de la taxe professionnelle !

Allons ! culture, sport et tourisme sont des compétences partagées, mais financées par quels moyens ?

Enfin, un amendement de la commission des finances nous propose de rétablir l'article 35 *quater*,...

M. Jean-Pierre Sueur. Quelle erreur !

M. Jack Ralite. ... supprimé par la commission des lois. Cet article prévoit de réduire considérablement les financements croisés entre collectivités dans le domaine du fonctionnement et de leur soutien à des projets qu'elles subventionnent. Comme si l'on pouvait assurer l'effectivité des compétences partagées sans financements croisés !

Personne n'ignore, et le Gouvernement moins que quiconque, que les projets culturels sont en majorité financés à la fois par les régions, départements et communes. Au lieu de simplifier le millefeuille institutionnel, vous en rajoutez dans la confusion et la cacophonie.

Vous comprendrez qu'à moins d'accepter d'être trompé, je manque pour le moins d'enthousiasme et n'encense pas le résultat du débat qui est mineur pour la culture, le sport et le tourisme dans un projet de loi aux conséquences par contre majeures et dramatiques, précisément pour la culture, le sport et le tourisme.

Je m'adresse aux citoyens qui font des spectacles et à ceux qui les rencontrent, aux élus concernés par ces aspects fondamentaux de leur charge, et je ne peux que les appeler tous à défendre ensemble, aujourd'hui, une compétence culturelle et sportive digne de ce nom.

En 1946, le metteur en scène Frank Capra tourna *la Vie est belle*, l'histoire d'un citoyen, George, généreux et consacrant beaucoup de temps aux autres, mais qu'un banquier traite de telle manière que sa petite entreprise fait faillite. Désespéré, il veut se suicider. Son meilleur ami l'arrache à cet acte et ils discutent profondément. Pour convaincre George de son utilité humaine, l'ami projette un petit film sur ce que serait la vie de la cité où habite George si celui-ci n'avait pas été là. La cité a alors une tout autre histoire, pas belle, triste. Et Frank Capra de conclure : « Étrange, n'est-ce pas ? La vie de chacun interfère avec tant d'autres que, s'il n'est pas là, il laisse un terrible trou. » J'ai envie de dire : en culture, ne laissons aucun trou ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Isabelle Pasquet, sur l'article.

Mme Isabelle Pasquet. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, dès la présentation de ce projet de loi, l'émotion a saisi l'ensemble du mouvement sportif, du fait du retrait de la compétence générale aux départements et aux régions ainsi que de la limitation des financements croisés.

En effet, c'est dans le cadre de leur compétence générale que ces collectivités sont intervenues dans le domaine sportif, et cela de longue date, bien avant les premières lois de décentralisation.

Cette intervention est tellement entrée dans les mœurs que l'on a oublié que la compétence « sport » ne leur avait jamais été transférée. Cette compétence est toujours une compétence d'État, mais, dans les faits, les collectivités territoriales sont devenues les premiers financeurs publics du sport. Il faut dire que le budget des sports est ridiculement bas !

Aussi l'interdiction faite aux collectivités locales d'intervenir à l'avenir dans ce domaine a entraîné de l'émoi d'abord, beaucoup d'incompréhension ensuite et, quelles qu'aient été les fausses assurances données par les pouvoirs publics, sans doute beaucoup de colère.

Le président du CNOS, le Comité national olympique et sportif, s'en est inquiété publiquement, en annonçant la perte de plus d'un milliard d'euros de dépenses publiques en faveur du sport. Dans le même temps, de nombreux comités départementaux olympiques et sportifs se sont réunis pour dire l'inquiétude du mouvement sportif dans son ensemble.

Face à ce mécontentement, le Gouvernement a soutenu, à l'Assemblée nationale, un amendement qui tentait de rassurer le mouvement sportif.

Les plus hautes autorités de l'État ont même ouvert très vite cette voie, en assurant que départements et régions pourraient toujours assurer leur compétence dans ce domaine. Or, je le rappelle, ces collectivités ne disposent pas de la compétence sportive ; elles n'interviennent que volontairement, dans le cadre de leur compétence générale. C'est donc de manière mensongère que le Gouvernement a pu annoncer que rien n'allait changer.

Nous en voyons d'ailleurs le résultat aujourd'hui avec l'alinéa 14 de l'article 35, qui prévoit que « les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions ».

Cet ajout prouve bien que la disparition de leur compétence générale retirait toute possibilité d'intervention aux départements et aux régions. Il y a donc clairement eu mensonge à affirmer le contraire, et nous avons raison lorsque nous le dénonçons.

Cependant, la nouvelle rédaction est peut-être plus dangereuse encore que l'écriture initiale. En effet, par cette seule phrase, le Gouvernement transfère aux collectivités locales la compétence « sport », qui devient obligatoire, et non plus facultative comme elle l'était auparavant.

De surcroît, alors que cette compétence relevait jusqu'à ce jour de l'État, celui-ci disparaît, laissant les seules collectivités responsables dans les domaines du sport, de la culture et du tourisme.

Ainsi, cette disposition entraîne un transfert de compétence sans que celle-ci soit définie. Et ce transfert n'est pas compensé, ce qui est contraire à la Constitution.

Enfin, cette nouvelle donne annonce le désengagement de l'État dans ces domaines, ce qui est grave pour l'avenir du sport, de la culture et du tourisme. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Billout, sur l'article.

M. Michel Billout. On voudrait limiter les capacités des régions et de départements à jouer pleinement leur rôle, celui d'une solidarité renforcée et de proximité, que l'on ne s'y prendrait pas autrement !

En effet, cet article 35, qui constitue une véritable remise en cause du principe de compétence générale, prévoit expressément que ces deux collectivités territoriales sont, en pratique, exclusivement compétentes pour les missions que la loi leur confie.

Autrement dit, elles ne pourront plus intervenir, contrairement à ce qu'il en est aujourd'hui, en dehors du cadre que le Gouvernement et la majorité présidentielle entendent leur imposer.

Or cette compétence générale est précisément le moteur des collectivités territoriales et, lorsqu'on interroge les élus locaux et nos concitoyens, tous s'accordent à dire que les régions et les départements sont de véritables acteurs de solidarité, dont l'action est perçue bien plus clairement que celle de l'État... et pour cause !

Avec cet article 35, le Gouvernement, qui est toujours prompt à donner des leçons de réductions budgétaires et d'amoindrissement des solidarités, entend mettre en œuvre les mesures désastreuses qu'il applique sur le plan national à l'ensemble des collectivités territoriales.

Tout est bon pour imposer, partout et tout le temps, la politique comptable appliquée à l'échelle nationale, comme l'attestent les récentes déclarations du Président de la République et de Mme Lagarde sur la nécessité de réduire les dépenses des collectivités territoriales, en étendant, par exemple, les mesures de non-remplacement des fonctionnaires d'État à la fonction publique territoriale.

Surtout, et c'est sur ce point que je veux insister, les conséquences de l'article 35 se feront particulièrement sentir pour nos concitoyens les plus en difficulté. En effet, les régions et les départements sont souvent pour les plus démunis de véritables espaces de solidarité.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Michel Billout. Ces collectivités territoriales suppléent chaque jour un peu plus aux désengagements successifs de l'État et permettent à une partie toujours plus grande de nos concitoyens de survivre dans la dignité ou d'accéder à certains services auxquels ils n'auraient plus accès sans elles.

Pour illustrer mes propos, je ne prendrai qu'un exemple, celui des services à la petite enfance.

Qu'advient-il demain de la garde des jeunes enfants si une loi, dictée par un souci d'économie, venait à préciser que cette mission ne relevait plus de la compétence des départements ? Les familles modestes, qui privilégient les modes de garde collectifs, par volonté de sociabilisation des enfants et afin de bénéficier des tarifs sociaux, seraient naturellement les grandes perdantes de cette mesure.

Il ne s'agit là, me direz-vous, que de politique-fiction... Mais il arrive que les pires de nos cauchemars deviennent des réalités : ainsi, pour s'en tenir à cet exemple, la récente loi organisant le regroupement des assistantes maternelles dans des structures fonctionnant sans règles, sans exigences et sans tarifs sociaux, prend une dimension toute particulière. On pourrait craindre que, dans une perspective d'exclusion de la garde de la petite enfance du champ de la compétence des départements, ces regroupements ne deviennent la seule solution offerte aux familles.

Les départements voulant réduire leurs dépenses sociales y trouveraient d'ailleurs bien des avantages puisque les locaux, principal poste de dépense, peuvent être pris en charge par les communes, tandis que les salaires des assistants maternels seraient assumés par les familles elles-mêmes.

Sans doute ne s'agit-il que d'un exemple tiré du fruit de notre imagination, mais l'article 35, dans sa rédaction, nous fait craindre le pire. C'est, pour le groupe CRC-SPG, une raison supplémentaire de demander le rejet de cet article. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Blandin, sur l'article.

Mme Marie-Christine Blandin. Une majorité a, dans cette assemblée, restauré la clause de compétence générale et je m'en félicite ! Dès lors, on pourrait presque considérer, comme l'a fait Nicole Borvo Cohen-Seat, même si elle n'a pas utilisé le verbe, que l'article 35 « tombe ».

Plusieurs sénateurs du groupe CRC-SPG. Exactement !

Mme Marie-Christine Blandin. Or il est maintenu !

Je n'ose imaginer que le vote audacieux de la semaine dernière puisse être remis en cause. (*Sourires et exclamations.*)

M. Roland Courteau. Bien sûr que non !

Mme Marie-Christine Blandin. Si nous relisons l'article 35, éclairés par quatre heures de questions des sénateurs et de réponses des ministres, dans la soirée du mercredi 30 juin, sur l'article additionnel avant le chapitre 1^{er}, nous en déduisons un certain nombre de choses.

Premièrement, la collectivité exerce les compétences attribuées par la loi – alinéas 2, 6 et 11 –, mais le brouillage commencera avec les métropoles, qui pourront, à façon, faire « glisser » vers elles ces compétences.

Deuxièmement, si la collectivité délibère et motive son choix, elle peut se saisir d'un autre objet – alinéas 4, 8 et 12. Mais cela fera de perdre du temps et de l'argent avec des réunions plénières qui seraient inutiles si la clause de compétence générale était confortée.

Troisièmement, la coopération décentralisée est une compétence partagée. Fort bien ! Mais seul le sport, le tourisme et la culture sont inscrits. La confusion se poursuit...

Enfin, l'alinéa 17 permet que, partagée ou non, toute compétence puisse être déléguée à une autre collectivité.

Eh bien, je regrette de ne pas avoir eu la présence d'esprit de déposer un amendement pour remplacer « clarification » par « brouillage des compétences » !

Rappelons que, à force de vouloir clarifier, on a failli tuer la culture. Alors que 70 % des financements du spectacle vivant viennent des collectivités, et pour une part significative des régions et des départements, vous aviez envisagé la fin des compétences partagées !

En la matière, cela signifiait la perte des deux tiers des ressources, mais aussi la fin de l'autonomie de l'artiste, qui ne saurait dépendre d'un seul interlocuteur politique : après ce que Jean Vilar décrivait à Malraux comme le « mariage cruel » entre politique et artiste, on irait tout droit vers le risque d'inféodation, voire d'instrumentalisation de la culture, qui, rappelons-le, n'est pas là pour convier les foules à des fêtes populaires dédiées au rayonnement du territoire et à la gloire des élus qui les financent.

Il aura fallu trois quarts de navette et l'alerte lancée par tous les acteurs concernés pour qu'enfin l'on parvienne à une rédaction à peu près satisfaisante et pour que l'alinéa 14 spécifie clairement que la compétence est partagée entre les communes, les départements et les régions. Nous nous en réjouissons, mais ce n'est guère qu'une bouée de sauvetage et nous ne sommes pas vraiment rassurés pour autant.

La suppression de la taxe professionnelle, qui restreint les marges de manœuvre des collectivités, va pousser les élus peu vigilants à faire de la culture leur variable d'ajustement et à préférer soutenir l'entreprise de frites congelées plutôt que le sextuor à cordes !

C'est pourquoi le Gouvernement ne saurait se soustraire à son devoir de financeur et de garant de la création et de la diffusion sur tout le territoire. Or, de RGPP 1 en RGPP 2, de régime maigre de l'intermittence en subventions amoindries des DRAC, le compte n'y est plus.

Monsieur le secrétaire d'État, il n'y a pas de bonne décentralisation sans clarification des compétences de l'État, sans garanties de son engagement.

Dès lors, sauf assertion contraire de votre part, il doit être entendu que, dans la phrase « Les compétences en matière [...] de culture [...] sont partagées entre communes, départements et régions », la non-mention de l'État ne s'explique que par l'intitulé du titre du projet de loi, « de réforme des collectivités territoriales », et qu'il faut comprendre : « Les compétences en matière de culture sont partagées entre les communes, les départements, les régions et l'État. »

Enfin, il y a quand même quelque chose de romantique, voire de pathétique à nous voir ainsi revendiquer des compétences. C'est comme si nous exigions de courir le triathlon alors que vous nous auriez lié les chevilles et coupé l'oxygène en supprimant la taxe professionnelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Mireille Schurch, sur l'article.

Mme Mireille Schurch. Avec l'article 1^{er}, l'article 35 constitue le cœur de ce projet de loi, dont l'objet est au fond, sous prétexte de rationaliser l'action publique, de porter atteinte au service public.

Le Gouvernement ne fait qu'entreprendre pour le niveau local ce qu'il opère déjà pour les services publics nationaux.

Entre suppression de la taxe professionnelle et réforme des collectivités territoriales, l'objectif est l'affaiblissement du pouvoir local.

La suppression de la moitié des élus départementaux et régionaux, jugés « usés » par le Président de la République, la réduction des dotations puis l'entrave à l'autonomie fiscale des collectivités territoriales, la non-compensation des charges transférées et, enfin, la remise en cause de la clause de compétence générale des régions et des départements constituent une véritable rupture avec la place et le rôle respectifs de l'État et des collectivités dans l'identité, tant constitutionnelle qu'institutionnelle, de notre République.

L'article 35 qui nous est proposé ici est en totale contradiction avec l'amendement n° 166 rectifié qui a été adopté la semaine dernière et qui précise que la compétence générale est un principe fondateur de la libre administration des collectivités locales.

Le Sénat, garant de la décentralisation et représentant des territoires, doit avoir le courage de maintenir la position qu'il a adoptée et donc de rejeter l'article 35, qui devrait en fait « tomber ».

Derrière une volonté de clarification, oubliant que la création d'un catalogue de compétences n'est pas une solution, cette réforme sonne le glas des politiques volontaristes sur les territoires – politiques qui font pourtant leur identité – et entérine le désengagement de l'État.

L'article 35 remet en cause le principe d'égalité républicaine, la capacité d'action, la légitimité de l'intervention des autorités locales à l'égard de presque tous les sujets de préoccupation de leurs administrés, et le service public local, dont chacun d'entre nous sait combien son essor est intimement lié à la clause de compétence générale.

Le rétablissement de cette clause de compétence assurerait la pérennité des mécanismes de financements croisés. En effet, et cela a été rappelé à plusieurs reprises sur ces travées, nombreuses sont les collectivités locales qui participent, sous différentes formes, au financement du logement social, exemple que ma collègue Odette Terrade vient d'évoquer. Leur contribution à la construction et à la réhabilitation est souvent supérieure à celle de l'État, alors même que le budget étatique de 2010 dans ce domaine est de nouveau en diminution.

Il semble, par conséquent, difficile d'évoquer les compétences des collectivités sans mener une réflexion concomitante sur le rôle de l'État.

Enfin, l'article 35 tout comme l'ensemble du présent projet de loi vident le département et la région de leurs éléments constitutifs au profit des métropoles, en les dénaturant et en heurtant la logique démocratique, oubliant la cohérence territoriale et la cohésion sociale dont est traditionnellement porteur tout projet de décentralisation.

Comme l'a très justement rappelé mon collègue Gérard Le Cam la semaine dernière, les métropoles et les pôles métropolitains auront des compétences stratégiques, alors même que seule l'idée de compétitivité et de concurrence sous-tend leur création, et non l'ambition d'en faire les moteurs du développement solidaire de toute une région.

L'article 35, replacé dans le contexte de la réforme qui nous est proposée, amplifie le risque réel de voir s'accroître le fossé entre les communes qui deviendront des métropoles et les autres, d'accentuer ainsi les déséquilibres sur le territoire départemental au point de désintégrer ce dernier.

Le présent projet de loi privilégie une vision urbaine exclusive de la société, dans laquelle l'espace rural et les petites villes sont plus que jamais délaissés, marginalisés, considérés comme résiduels. C'est là une vision que nous ne pouvons partager.

Les pôles métropolitains concentreront les investissements, les aides, les emplois, confisquant ainsi l'activité économique, et signeront l'abandon de la cohésion sociale et territoriale.

Tout dans ce projet de loi est tourné vers l'objectif de transformer les collectivités territoriales en structures commerciales et les élus locaux en simples membres de conseils d'administration. Le territoire réel ne peut être réduit aux logiques du marché, de l'offre et de la demande.

La clause générale de compétence est indispensable aux collectivités. Revenir sur la position adoptée la semaine dernière reviendrait à trahir l'esprit de la décentralisation et la confiance des élus locaux.

C'est pourquoi, par souci de cohérence avec l'amendement 166 rectifié, les membres du groupe CRC-SPG ne voteront par l'article 35 : plus que jamais, ils font le pari de l'intelligence territoriale. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Maurey, sur l'article.

M. Hervé Maurey. Madame la présidente, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'article 35 est particulièrement important, d'abord parce qu'il est censé traiter de la question essentielle des compétences, mais aussi parce que c'est celui qui a, dans sa philosophie générale, le plus changé entre la première lecture et la deuxième lecture au Sénat.

Tel qu'il avait été adopté en première lecture, il posait notamment le principe de l'adoption d'une loi, dans un délai d'un an après la promulgation de celle qui résultera de nos actuels travaux, précisant la répartition des compétences entre chaque collectivité. Tout au long de la première lecture, on nous a bien rappelé qu'il s'agissait d'un article de principe, que la question des compétences serait abordée ultérieurement et qu'elle ne devait en aucun cas être traitée dans le cadre du présent texte !

Or, lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a opéré un revirement complet : il a déposé un amendement tendant à régler la question des compétences.

Comme je l'ai déjà indiqué, d'un point de vue formel, je considère cette attitude comme quelque peu désinvolte - pour ne pas dire plus - vis-à-vis de la Haute Assemblée, qui est, je le rappelle, compétente en premier ressort sur tous les sujets concernant les collectivités locales. Il s'agit donc d'une violation, si ce n'est du texte même de l'article 39 de la Constitution, à tout le moins de son esprit, pour reprendre une formule utilisée tout à l'heure par M. le rapporteur sur un autre sujet.

De plus, lorsque des dispositions importantes sont introduites par voie d'amendement, et non d'emblée dans le projet de loi, les travaux préalables, les expertises effectuées ne sont pas les mêmes ; l'avis du Conseil d'État, en particulier, n'est pas requis.

Nous regrettons donc profondément la méthode employée.

Sur le fond, et c'est évidemment le plus important, l'article 35 ne règle rien du tout ! Il illustre la position mi-chèvre mi-chou du Gouvernement, qui, par le texte qui nous est soumis, veut faire plaisir à tout le monde mais ne fait finalement plaisir à personne.

Dans ce texte, on ne trouve pas la clause générale de compétence - certains, dont je ne suis pas, le déplorent -, mais on n'y trouve pas non plus de dispositions précises quant aux compétences affectées à chaque niveau de collectivités.

Ce qu'on y trouve, en revanche, ce sont des formules assez extraordinaires : on nous explique que les collectivités exercent les compétences que leur confère la loi. Une véritable révolution juridique ! On nous indique également qu'une collectivité peut se saisir d'une compétence qui n'aurait pas déjà été attribuée à une autre collectivité, ce qui est tout de même, juridiquement parlant, très intéressant...

Il est néanmoins précisé que des compétences au demeurant importantes - en matière de culture, de sport et de tourisme - sont attribuées de manière concurrente aux communes, aux départements et aux régions. On pourrait

penser que cette liste est exhaustive. Mais il n'en est rien ! Lors du débat que nous avons eu voilà quelques jours sur la clause générale de compétence, Michel Mercier, alors au banc du Gouvernement, voulant nous rassurer, a bien dit que les compétences spécifiquement visées à l'article 35 n'étaient pas les seules concernées. À titre d'exemple, il a cité la loi de 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, aux termes de laquelle les collectivités – sans autre précision – sont compétentes en matière de haut débit.

En définitive, il n'y a même pas, dans ce texte, la moindre clarification quant aux compétences attribuées à chaque niveau de collectivités.

Bref, l'article 35, tel qu'il est rédigé, n'est pas du tout satisfaisant. C'est pourquoi nous présenterons un amendement tendant à revenir aux engagements initiaux du Président de la République, à savoir l'élaboration, dans un deuxième temps, d'un projet de loi fixant les compétences précises de chaque niveau.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre, sur l'article.

Mme Marie-Agnès Labarre. Avec l'examen de l'article 35, nous arrivons au cœur du présent projet de loi.

Parallèlement à la restructuration du paysage institutionnel, vous envisagez, sous prétexte de clarifier les domaines d'intervention de chaque collectivité, la suppression de la clause de compétence générale. Or, si le principe peut donner lieu à discussion, la question se pose dans un contexte donné : l'assèchement des ressources des collectivités en raison de la disparition de la taxe professionnelle.

Au surplus, il nous paraît difficile de faire un pot commun de l'ensemble des compétences qui seraient réparties par la loi. Une telle césure n'est pas pertinente pour l'ensemble des compétences exercées aujourd'hui par les collectivités. En effet, comment nier l'existence, dans certains domaines, de compétences qui, de par leur essence, ne peuvent être que partagées entre les collectivités ? Je pense notamment aux questions liées à l'aménagement du territoire ou encore à l'environnement.

Priver les départements et les régions de la possibilité d'intervenir en ces matières ne peut conduire qu'à un échec cuisant de toute politique d'aménagement du territoire fondée sur des documents d'urbanisme dont chaque collectivité conserve pourtant la compétence.

Nous vous le disions lors de la discussion du projet de loi relatif au Grand Paris : il n'existe pas, d'un côté, des opérations d'intérêt national pour lesquelles l'État, au nom de l'intérêt général, pourrait intervenir et, d'un autre côté, des situations nécessitant des adaptations locales en raison des particularismes locaux. Il existe un gouffre entre ces deux cas de figure, et le désinvestissement des régions et des départements risque d'aboutir à des déserts administratifs.

Ces compétences sont aujourd'hui partagées à plusieurs niveaux, et ce afin de donner de la cohérence à l'ensemble. L'action concertée est le gage le plus clair de l'efficacité et de la prise en compte de l'ensemble des problématiques et des besoins.

Nous vous le répétons : l'intervention de chaque échelon territorial est pertinente. Il ne peut y avoir de découpage administratif et autoritaire des compétences, au nom d'une simplification administrative qui serait contraire à l'intérêt général.

D'autre part, la clause générale de compétence a permis aux collectivités de maintenir, au bénéfice des citoyens un certain niveau de prestations face au désengagement de l'État.

Mes chers collègues, si les collectivités ne sont plus compétentes, si l'État n'assume plus son rôle de garant de l'égalité territoriale, de la cohésion sociale, alors qui interviendra ? Nous avons bien compris que la volonté était de laisser une certaine place au privé dans le cadre des services publics...

Aujourd'hui, les collectivités sont responsables de plus des trois quarts de l'investissement public. Qu'en sera-t-il après le vote de cette loi ? Quel est donc l'intérêt d'une nouvelle répartition des compétences ?

Nous estimons que des élus du suffrage universel doivent garder une compétence générale parce que l'intérêt général ne se dissèque pas.

Enfin, nous voyons bien les risques que font courir de telles mesures au secteur de l'environnement. Nous estimons, en effet, conformément au Grenelle de l'environnement, que seul un effort partagé par l'ensemble des représentants de la puissance publique aura des résultats significatifs en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou encore d'obtention d'une bonne qualité des eaux de nos rivières en 2015, dans le respect des directives européennes.

Nous inscrivait totalement en faux contre la philosophie de l'article 35, nous ne le voterons pas.

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly, sur l'article.

Mme Catherine Morin-Desailly. Comme l'a rappelé mon collègue Hervé Maurey, le projet de loi initial limitait la portée de l'article 35 et posait le principe de l'élaboration d'une future loi – dont je regrette la disparition – clarifiant les compétences des collectivités territoriales.

Si je juge importante l'introduction par nos collègues députés d'une exception culturelle – je suis attachée à ce secteur et j'ai toujours plaidé en faveur de l'intervention conjointe des collectivités territoriales –, je regrette que l'ambition initiale ait été abandonnée pour permettre la simplification du millefeuille administratif.

Il est indispensable de clarifier certaines missions exercées dans ce domaine. Quelles collectivités sont le plus à même de porter des projets comportant une offre de services publics structurante pour notre territoire ?

Pour illustrer mon propos, je rappellerai quelques débats qui ont eu lieu dans cet hémicycle.

En 2004, dans le souci d'une plus grande efficacité, nous avons évoqué, soutenus notamment par le Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles, l'hypothèse d'une loi d'orientation sur le spectacle vivant qui fixerait certains grands principes.

Au mois d'octobre dernier, lors d'un débat sur l'enseignement artistique, nous avons jugé intéressant que certaines collectivités puissent être désignées chefs de file, dans un souci de bonne organisation d'un service à rendre à l'ensemble de nos jeunes concitoyens.

Il est donc dommage que l'on abandonne l'idée d'un texte fondateur qui aurait en même temps permis de jeter les bases d'une certaine clarification, sans pour autant que les collectivités délaissent des secteurs tels que la culture. Cependant, je n'exclus pas que, lors de la discussion d'un éventuel projet de

loi fondateur, nous puissions de nouveau mettre en avant cette exception culturelle à laquelle nous sommes attachés. *(M. Jean Boyer applaudit.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Collomb, sur l'article.

M. Gérard Collomb. Monsieur le ministre, je vous demande de bien vouloir être attentif à mon intervention, car elle « pèse » 18 millions d'euros. Vous comprendrez que j'y tiens quelque peu !

En effet, dans votre article 35, vous supprimez la clause générale de compétence applicable aux départements et aux régions, en excluant toute intervention de ces deux catégories de collectivités dans des domaines autres que ceux qui leur ont été expressément confiés ou que ceux qui sont dits « partagés » et reconnus comme tels de manière limitative par le texte, à savoir le sport, le tourisme et la culture.

Or les compétences en matière de transport urbain sont, en application de la loi d'orientation des transports intérieurs, confiées aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale, les départements ayant, pour leur part, selon la même loi, vocation à gérer les seuls transports routiers non urbains de personnes. En d'autres termes, les transports urbains qui sont du ressort des communes et des EPCI ne constituent ni une compétence départementale exclusive ni une compétence générale.

Si nous adoptons l'article 35 en l'état, demain, dans un certain nombre d'EPCI, nous ne pourrions plus constituer des syndicats intercommunaux pour les transports comme ceux que nous avons créés entre les départements et les EPCI. De nombreuses agglomérations, dont l'agglomération lyonnaise, sont concernées par ce problème.

Nous risquons de nous apercevoir après coup que beaucoup de domaines de compétences ont été oubliés ou bien que les compétences sont extrêmement floues dans d'autres domaines, notamment le haut débit, cité tout à l'heure par l'un de nos collègues. Ne serait-il pas plus raisonnable, à partir du moment où l'on a déjà fait une exception pour le sport, la culture et le tourisme, de renoncer à cet article, qui ne me semble pas si important que cela dans la loi que vous voulez faire passer. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, sur l'article.

M. Pierre-Yves Collombat. Je reviendrai sur trois points : la méthode, les principes et les réalités.

D'abord, l'une des objectifs fondamentaux de cette réforme, et cela a été annoncé d'emblée, est la clarification des compétences. Le Sénat, à la demande de son président, a donc constitué une mission, présidée par notre collègue Claude Belot, qui a traité du problème des compétences. De fait, nous avons essayé de démêler l'écheveau des compétences, comme l'attestent d'épais rapports.

Mais, par un mystère insondable, le projet de loi qui nous a été soumis n'en traitait pas, renvoyant cette question – en effet, fort complexe – à des textes ultérieurs. Cependant, comme la marmite bouillait un peu trop, on a quand même évoqué les principes et l'on est entré un peu dans le détail ! Et c'est ainsi que l'article 35 initial a complètement éclaté en un ensemble d'articles successifs, ce qui fait que l'on ne s'y retrouve plus très bien. Voilà pour la méthode.

S'agissant des principes, je serai très bref, car nous avons eu la semaine dernière un très long débat sur ce sujet. Tout le monde s'accordera pour le dire, la notion de « compétence générale » est consubstantielle à celle de « collectivités territoriales ». Cette idée a été défendue tant par notre collègue Bruno Retailleau que par Edmond Hervé.

D'ailleurs, « compétence générale » n'est peut-être pas la meilleure formulation puisqu'il s'agit en fait de la possibilité, pour les collectivités, d'intervenir dans des domaines où il y a de l'intérêt de leur collectivité.

Cet article est un signe de plus de la confusion perpétuelle entre collectivité territoriale et EPCI, ce dernier ayant, par définition, des compétences d'attribution.

Enfin, sur le plan pratique, quel est l'intérêt de cet article et de sa « pulvérisation » ? On nous dit que les Français ne comprennent rien au millefeuille territorial. C'est évident : tous les matins, quand ils se réveillent, ils se demandent qui fait quoi ! Ils ne s'intéressent pas au problème du chômage, à l'avenir de leurs enfants ou à leur retraite ! Non, la question qu'il se pose avant toute autre, c'est : « Qui fait quoi ? » *(Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

Alors, bien sûr, que faire quand on ne sait pas qui fait quoi ? Chez moi, on va tout simplement voir le maire. Mais nous sommes sans doute un peu arriérés...

M. Dominique Braye. Faute avouée est à demi pardonnée !

M. Pierre-Yves Collombat. Après, quand le maire ne pourra plus rien faire, ils iront voir le président de l'EPCI !

Autre argument avancé : on va faire des économies ! On part du principe qui veut que moins il y a de financeurs pour un projet, moins le projet coûte cher ! Voilà, en gros, le raisonnement qui est à la base de l'article 35.

Combien y gagnera-t-on ? J'ai essayé de le savoir...

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. C'est très intéressant !

M. Pierre-Yves Collombat. Au début, vous avez annoncé une économie de 20 milliards d'euros ! Dans l'étude d'impact, on n'est plus qu'à 18 milliards ! J'ai tenté de vérifier, à partir des comptes administratifs des départements et des régions : j'arrive seulement à 11 ou 13 milliards d'euros ! Mais je dois me tromper...

Ces 18 milliards d'euros, soit 11 milliards d'euros économisés par les départements et 7 milliards d'euros par les régions, concernent des compétences non exclusives et des domaines où ces collectivités interviennent avec d'autres catégories de collectivités : j'en déduis que cela comprend aussi les communes et les intercommunalités.

Pour ce qui est du financement commun entre les départements et les régions, je reste sur ma faim et j'aimerais bien qu'on affine le calcul.

Paradoxalement, et grâce aux amendements qui ont été introduits, les compétences partagées seront la culture, le sport et le tourisme, celles où l'on trouve les fameux financements communs. En grattant bien, elles comprendront peut-être aussi le haut débit, le transport et, si j'ai bien écouté ce que l'on a dit à propos des métropoles, peut-être le développement économique, dont une partie revenait à la région et une autre au département.

Que restera-t-il à la fin ? Je n'en sais trop rien !

On nous a précisé que l'« exclusivité des compétences » ne signifiait pas qu'on ne pourrait pas cofinancer des projets dans d'autres domaines de compétences que les nôtres. Fort bien, mais on ne sait toujours pas ce que, en fin de compte, signifie l'« exclusivité des compétences ».

Au final, que restera-t-il de cet article ? S'il n'en reste rien, nous nous en féliciterons, mais faire « rien » d'une manière compliquée, c'est un peu dommage...

Mme la présidente. La parole est à M. Yves Daudigny, sur l'article.

M. Yves Daudigny. La discussion de l'article 35, après le rétablissement de la clause de compétence générale, témoigne de l'incohérence dans le fond et dans le déroulement de l'examen de ce projet de loi. Mais puisque discussion sur l'article 35 il y a, allons-y.

Je voudrais combattre l'idée de la complexité de notre organisation territoriale et de nos financements, qui est sous-jacente à votre démarche et qui est prétexte à votre offensive sans précédent contre les collectivités territoriales.

Quel parent de collégien ne sait pas que le département est en charge des collèges ? Quel parent de lycéen ne sait pas que la région est en charge des lycées ? Et ceux qui ne le savent pas actuellement ne le sauront pas plus demain !

Bien sûr, des améliorations sont possibles et même souhaitables. Mais cela ne justifie pas le grand chambardement que vous voulez opérer sur nos collectivités !

Complexité, dites-vous ? Eh bien oui, notre société est complexe ! Tout est complexe !

M. Gérard Longuet. C'est vrai !

M. Yves Daudigny. A-t-on besoin de connaître le solfège pour apprécier Mozart ? A-t-on besoin d'être électronicien pour utiliser un iPhone ?

Les textes que nous votons dans cet hémicycle sont-ils accessibles aux citoyens ? À la page 44 du projet de loi, par exemple, voici ce que je lis pour l'alinéa 13 de l'article 10 : « À l'article L. 2571-2 du même code, la référence : "L. 2113-26" est remplacée par la référence : "L. 2113-23". » Il ne fait aucun doute que ce fruit d'un excellent travail parlementaire est accessible à tout citoyen...

Pourquoi, dans notre pays, seule l'organisation territoriale devrait-elle être parfaitement simple, voire simpliste ? Mais là n'est peut-être pas la question principale.

Monsieur le ministre, pourquoi vouloir réduire à tout prix la capacité d'initiative d'une collectivité territoriale, en contradiction avec le principe de la libre administration ?

De nombreux exemples de toutes les avancées que, dans les années précédentes, des initiatives ont permis de réaliser. On prétend vouloir maîtriser la dépense. Mais on sait bien que ce n'est pas parce qu'un investissement sera, demain, décidé et financé par une seule collectivité, au lieu de deux ou trois, qu'il coûtera moins cher !

Et puis, s'il s'agit de maîtriser et d'étrangler les collectivités territoriales, monsieur le ministre, vous l'avez déjà fait : avec la suppression de la taxe professionnelle et le resserrement des dotations de l'État ! Inutile, donc, de passer un deuxième garrot autour du cou des collectivités : elles sont déjà étranglées !

Ce n'est peut-être qu'un détail, mais quelle signification donner à la mise en place de ce seuil démographique de 3 500 habitants, sans prise en compte de la richesse de la commune, de son potentiel ou de son effort fiscal ? Comment pourrait-on traiter uniquement en fonction de ce seuil démographique une commune située en périphérie d'une grande agglomération ou une autre placée au centre d'un bassin de vie rural ?

J'ajoute une autre question essentielle : quels progrès ces dispositifs amèneront-ils par rapport à la situation actuelle ?

On le sait d'ores et déjà, 80 à 90 % des financements des départements et des régions sont des financements spécialisés. Les financements croisés concernent la culture, le sport et le tourisme : des domaines pour lesquels vous voulez précisément maintenir diverses possibilités de financement.

Monsieur le ministre, concernant le développement économique, quels sont vos objectifs, quelles sont vos intentions ? Envisagez-vous que certains niveaux de collectivités territoriales, disposant d'assemblées élues, n'aient plus aucun regard sur le développement économique, n'aient plus aucun lien ni aucun partenariat avec le monde de l'économie ?

Une expérience maintenant assez ancienne nous le montre, la conjugaison de la décentralisation et de la clause de compétence générale a donné naissance à des partenariats de qualité entre les collectivités. Elle a contribué au développement de nos territoires, de nos communes et de nos villages.

L'article 35 illustre l'absence de cohérence et de ligne directrice d'un projet où les revirements succèdent aux hésitations, où le bricolage le dispute à l'improvisation !

Malheureusement, il mettra en danger l'équité territoriale, l'aménagement du territoire et de l'espace rural, l'équipement de nos communes et leur développement.

D'autres voies étaient possibles, en faisant le pari de la décentralisation, de la confiance aux élus et de l'« intelligence des territoires » – l'expression est forte –, mais aussi en construisant de nouvelles relations de confiance entre l'État et les collectivités territoriales. (*Applaudissements sur les travéés du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Daunis, sur l'article.

M. Marc Daunis. Je partirai de la conclusion de mon collègue Yves Daudigny.

Notre famille politique est viscéralement attachée à la décentralisation, la vraie, celle qui fait confiance aux élus locaux, celle de la libre administration des collectivités territoriales, celle qui favorise la capacité d'initiative pour répondre au mieux aux besoins des territoires.

On le sait, il n'est pas forcément aisé de faire la part, chez les habitants, entre ce qui relève du besoin et ce qui constitue une aspiration. Il faut savoir décrypter une expression polymorphe, issue de tel territoire, de ses habitants, de ceux qui y travaillent, tout en tenant compte du patrimoine de ce territoire, de ses caractéristiques environnementales, bref, de tout ce qui fait la diversité de notre pays.

Nous sommes également attachés à une décentralisation marquée par l'esprit de responsabilité.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, le cœur du problème, c'est que vous avez du rôle de l'État une conception ancienne, étriquée, presque archaïque, pour reprendre un adjectif que vous nous appliquez souvent,...

M. Roland Courteau. Tout à fait !

Mme Nathalie Goulet. C'est Michel Rocard qui l'a utilisé le premier !

M. Marc Daunis. ... comme s'il y avait d'un côté les modernes et de l'autre les archaïques, étant bien sûr entendu que vous seriez, vous, par une sorte de grâce tombée du ciel, dans le camp de la modernité !

M. Gérard Longuet. Bien vu ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

M. Marc Daunis. Je vous remercie de le reconnaître, monsieur Longuet !

Nous vous invitons donc à ne pas être aussi frileux vis-à-vis des lois de décentralisation que vous l'avez été à l'époque de leur adoption. Faites confiance à ces textes, n'essayez pas à tout prix de revenir en arrière, de rogner les ailes à l'intelligence territoriale !

Au contraire, il faut laisser à ces territoires les moyens de continuer à se développer et à s'aménager, en dépit, cela a été dit, de l'asphyxie financière et de la dépendance vis-à-vis de l'État auxquelles vous les avez contraints.

M. Roland Courteau. C'est vrai !

M. Marc Daunis. J'en veux pour preuve l'autonomie fiscale des régions et leur capacité à s'administrer librement qui ont été réduites à *epsilon*.

La discussion de l'article 35 constitue, sinon le moment clef, comme on a pu le dire, au moins un point extrêmement important de nos débats.

C'est pourquoi je vous invite, après Pierre-Yves Collombat, à vous demander si la question de la compétence générale se pose vraiment aujourd'hui avec une acuité particulière, si elle constitue un élément nodal de dysfonctionnement, au point d'exiger impérieusement une décision rapide et une clarification immédiate.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, soyons sérieux ! Comme Gérard Collomb l'a souligné, cet article n'est pas essentiel pour vous. Il ne s'agit que d'un problème technique de clarification des compétences. Du reste, vous supprimez la clause de compétence générale sans pour autant préciser le rôle respectif des uns et des autres !

Il est évident que, si votre propos – et je ne vous fais pas ici un procès d'intention – est avant tout d'ôter aux régions, aux départements et aux autres collectivités cette clause de compétence générale, le débat prend une tout autre tournure !

C'est pourquoi je dois évoquer non seulement l'article 39 de la Constitution, auquel notre collègue Hervé Maurey a fait référence tout à l'heure, sans doute à juste titre, mais aussi son article 72, qui, à travers ce que l'on a appelé la subsidiarité, établit l'importance de la clause de compétence générale pour l'administration des collectivités territoriales. Permettez-moi de le souligner, cet article 35 du projet de loi, s'il était adopté, contredirait le vote que nous avons émis naguère sur l'article 72 de la Constitution.

Poursuivons notre raisonnement. Pourquoi prenez-vous de tels risques ? C'est là que réside le véritable archaïsme ! Votre logique peut être ramenée à une équation extrêmement simple : « désengagement de l'État + asphyxie financière organisée + fin de la compétence générale = impossibilité pour toute une partie de notre territoire de continuer à s'organiser et à s'administrer librement ».

Dès lors, et je le dis avec beaucoup de gravité, la porte est ouverte à la privatisation de tout un pan de l'activité publique. Cette évolution relève non pas d'un choix technique de gestion, mais d'une obligation. C'est l'ère des PPP, les partenariats publics privés, mais aussi de l'externalisation et de l'impossibilité pour les collectivités de jouer leur rôle de solidarité ! On s'en remet au secteur privé pour l'exercice de compétences essentielles qui ressortissent selon nous à l'initiative publique, à savoir le développement des territoires et la solidarité entre nos concitoyens.

En conclusion, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, au moment de l'examen de cet article, nous vous demandons d'être modernes, d'avoir une conception des collectivités territoriales et de la décentralisation qui soit tournée vers l'avenir, au lieu de vous complaire dans de petits calculs frileux et archaïques et de vous replier sur un État qui ne sera jamais plus tel que vous le rêvez. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, nous voyons bien que cela ne va pas !

Vous vous efforcez de façon quelque peu désespérée, et même pathétique, car vous ne manquez pas de bonne volonté, je vous le concède volontiers à tous deux, de sauver un esquif qui perd des planches à chaque vague !

M. Roland Courteau. Un fragile esquif !

M. Jean-Pierre Sueur. Ne pensez-vous pas qu'il serait préférable de prendre acte de la situation dans laquelle nous nous trouvons ?

Rares sont ceux qui, ici, ont vraiment envie de voter cet article 35. Certains seront peut-être animés d'une sorte de sursaut, un peu forcé, de volontarisme, d'abnégation...

Mme Nathalie Goulet. De conviction !

M. Jean-Pierre Sueur. ... ou peut-être de conviction, ma chère collègue, je ne sais pas.

Toutefois, nous le voyons bien, cet article 35 est en lambeaux.

Lors de l'examen de la première version de votre texte – si j'ose même parler de première version, puisque la réforme dont nous avons discuté en première lecture a été totalement modifiée depuis lors –, chaque fois que nous évoquions les compétences, vous répondiez qu'elles seraient déterminées par une future loi ! Chaque fois que nous évoquions les élections, vous répondiez qu'elles seraient déterminées par une future loi !

Or, comme M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, a estimé qu'il fallait en finir au plus vite avec cette affaire, vous avez essayé de raccrocher tous ces éléments à ce texte qui, du coup, ressemble à un costume rapiécé.

Mme Nathalie Goulet. C'est la saison des soldes ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Votre projet ne donne vraiment pas le sentiment d'être poussé par un souffle décentralisateur.

À ce sujet, je voudrais d'ailleurs faire un petit rappel.

Dans les années quatre-vingt, l'adoption des lois Defferre, qui ont lancé le mouvement de décentralisation, fut bien sûr très importante ; toutefois, il faut aussi souligner que, parallèlement, les contrats de plan ont été créés par Michel Rocard.

Le vieux rocardien que je suis...

M. Jean-Patrick Courtois, et M. Gérard Collomb *rapporteur*, .
Pas si vieux! (*Sourires.*)

M. Gérard Longuet. Le rocardien fidèle!

M. Jean-Pierre Sueur. Merci, messieurs! (*Nouveaux sourires.*)

Le rocardien que je suis et que je resterai a toujours considéré que les deux concepts allaient de pair: il faut en même temps la décentralisation et le contrat.

M. Roland Courteau. C'est vrai!

M. Jean-Pierre Sueur. L'invention du contrat de plan a été déterminante parce qu'elle rompait avec les conceptions anciennes du plan, dans lequel l'État décidait de tout. À mes yeux, il a été très important d'instituer des contrats permettant à l'État et aux régions de discuter et de se mettre d'accord: ainsi le contrat de plan État-région est-il une œuvre commune.

Je prendrai un seul exemple, qui n'est pas évoqué dans le présent texte, mais sur lequel nous reviendrons: celui des universités. Il me paraît essentiel qu'il existe une politique nationale de l'université! En effet, si tel n'est pas le cas, nous risquons d'avoir des difficultés à financer des troisièmes cycles diversifiés et de qualité dans la région Limousin, par exemple, cependant que l'université Vinci, dans les Hauts-de-Seine, regorgera de moyens, à trois cents mètres de l'université publique de Nanterre qui, elle, dispose de ressources par étudiant bien plus faibles.

Mme Isabelle Debré et M. Gérard Longuet. Il s'agit du pôle universitaire Léonard de Vinci!

M. Jean-Pierre Sueur. Tout à fait! Il ne s'agit pas de l'autre Vinci, dont on parle d'ailleurs bien plus que de Léonard.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. De toute façon, bientôt, les parkings Vinci financeront les universités...

M. Jean-Pierre Sueur. L'État a donc une responsabilité éminente en la matière. Or nous craignons qu'il n'ait plus l'argent nécessaire pour l'exercer, qu'il ne devienne un mendiant, quémendant auprès des collectivités – les régions, les départements, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les communes – afin qu'elles paient à sa place! Et il est vrai que nous avons tous à cœur, dans toutes les régions dont nous sommes les élus, d'avoir des universités, et des universités de qualité.

J'ajoute que l'université est l'affaire non pas seulement de l'État et des collectivités, mais aussi celle des chercheurs, des professeurs, des étudiants et des personnels.

Autrement dit, si nous voulons une université qui aille de l'avant, il faut nécessairement une politique nationale en la matière. Nous y tenons comme à la prune de nos yeux, car, sans elle, il n'y a pas d'aménagement du territoire équilibré en ce qui concerne l'enseignement supérieur, donc pas de justice dans l'accès à l'université.

Toutefois, la force des régions, des départements et des agglomérations est aussi nécessaire. À l'évidence, il s'agit donc là d'un faux débat: si l'on crée une compétence exclusive, à quelque collectivité qu'on la confie, on porte atteinte à l'université. Et le même raisonnement vaut bien sûr pour d'autres domaines, tel celui de la culture.

C'est pourquoi, si j'étais vous, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, plutôt que de m'agripper aux lambeaux qui subsistent de l'article 35 – sans parler du 35 *bis*, du 35 *ter*, du 35 *quinqüies*! –, je liquiderais toutes ces dispositions, au bénéfice de la clause de compétence générale.

Ainsi, nous ne perdrons pas notre temps avec des morceaux de texte inutiles. Nous pourrions repartir de l'avant, tous ensemble, pour ce troisième souffle de la décentralisation qui est attendu depuis trop longtemps! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Mézard, sur l'article.

M. Jacques Mézard. Lorsque j'ai défendu la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité devant notre assemblée, j'ai rappelé ce qui, pour nous, constituait un problème de forme: le texte que nous voyons revenir ici n'a guère à voir avec celui qui était parti du Sénat. L'article 35, voté par la Haute Assemblée, à une faible majorité d'ailleurs, si mes souvenirs sont bons,...

M. Jean-Jacques Hyst, *président de la commission des lois.* Mais c'était tout de même une majorité!

M. Jacques Mézard. Certes, monsieur le président, mais je suis en droit de rappeler qu'elle était, sinon faible, du moins courte: la majorité des suffrages exprimés était de 167 voix, et le Sénat a adopté à 175 voix un texte qui, objectivement, me semblait meilleur que celui qui nous vient de l'Assemblée nationale.

M. Charles Guené, *rapporteur pour avis.* Alors, il fallait le voter à une plus large majorité!

M. Jacques Mézard. Cela ne veut pas dire qu'il fallait le voter, mon cher collègue! N'interprétez mes propos de manière à appuyer votre propre thèse.

Par rapport à l'article 35 qui est issu des travaux de l'Assemblée nationale, ce texte était à peu près clair, mais vous avez compliqué la clarification qu'il apportait, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, sous prétexte de simplification!

Revient donc devant nous un article 35 très différent, accompagné d'un article 35 *bis* A, d'un article 35 *bis* et d'un article 35 *ter* dont la rédaction contredit ce qui nous avait été affirmé lors de la première lecture. En effet, M. Michel Mercier, qui représentait le Gouvernement, avait souligné que nos débats étaient intéressants, il avait salué la finesse de M. Sueur, ce que je me plais à faire aussi, et il avait indiqué: « Nous disons, à l'article 35, qu'une loi déterminera la répartition des compétences entre les diverses collectivités. Nous sommes même un peu plus stricts puisque nous prévoyons un délai de douze mois. » En l'occurrence, il se référait à la loi du 2 mars 1982, qui prévoyait que des lois détermineraient la répartition des compétences entre l'État, les régions et les départements.

Nous n'étions donc pas censés parler du système de répartition des compétences puisqu'un projet de loi allait être ultérieurement soumis au Parlement sur ce sujet. Et voilà que vous revenez devant la Haute Assemblée non seulement avec un dispositif de répartition des compétences, mais aussi avec un système de pourcentage dans les cofinancements.

Sur la forme, je le répète, nous considérons qu'un tel procédé est contraire à l'article 39 de la Constitution et que ce n'est pas correct au regard du rôle fondamental du Sénat en matière d'organisation des collectivités territoriales.

J'en viens maintenant au fond.

S'appuyant sur une étude d'impact, le Gouvernement entend réaliser des économies de gestion, qu'il évalue à 20 milliards d'euros, en luttant contre les chevauchements de compétences. En ce qui me concerne, je n'ai rien trouvé qui corrobore cette estimation.

Mme Nicole Bricq. On les connaît, les chiffres de Bercy !

M. Jacques Mézard. Bien sûr, des économies sont certainement possibles. Pour notre part, nous n'avons jamais été hostiles à une gestion plus rationnelle, encore que nous estimions que les collectivités locales, si elles peuvent accomplir des progrès, n'ont pas de leçon à recevoir en la matière !

M. le ministre Michel Mercier prétend que le rapport de la mission Belot est en quelque sorte ma bible. Disons que, pour un radical qui n'a en général qu'un goût modéré pour la lecture des Saintes Écritures, c'est une bible raisonnable ! *(Sourires.)*

Mme Jacqueline Gourault. Vous êtes de vrais laïcs !

M. Gérard Longuet. On peut être cultivé sans être croyant ! *(Nouveaux sourires.)*

M. Jacques Mézard. Exactement, mon cher collègue !

Mme Nathalie Goulet. Et réciproquement ! *(Nouveaux sourires.)*

M. Jacques Mézard. À ceux qui seraient tentés de nous reprocher de ne rien vouloir changer, je rappelle que ce rapport contient, à la page 59, des propositions constructives, novatrices, raisonnables et acceptables par une grande majorité de nos collègues. Le Gouvernement a décidé de ne pas les mettre en application. C'est regrettable pour le fonctionnement de nos collectivités, car, je le répète, aucune clarification ne sera possible avec un texte aussi compliqué.

Mme Nathalie Goulet. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Roland Courteau, sur l'article.

M. Roland Courteau. Je rappelle que l'adoption par le Sénat, mercredi dernier, de l'amendement n° 166 rectifié a été tout particulièrement appréciée par la très grande majorité des élus. C'est un vote qui fait honneur à la Haute Assemblée...

M. Jean-Pierre Sueur. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Tu parles !

M. Roland Courteau. ... et qui justifie que le Sénat soit appelé « Grand Conseil des communes de France ».

Plus que jamais, nous avons besoin de solidarité territoriale dans nos départements et dans nos régions. Or le vote intervenu ici même la semaine dernière tient compte de cette absolue nécessité, car, faute de solidarité territoriale, c'est l'existence même des petites et des moyennes communes qui est remise en cause.

Dans ma grande naïveté, je pensais – tout comme beaucoup d'entre nous, d'ailleurs – que l'article 35 serait par conséquent considéré comme n'ayant plus d'objet ou serait retiré.

M. Jean-Pierre Sueur. Eh oui !

M. Roland Courteau. Pourquoi est-il maintenu ? Cela signifie-t-il que la majorité sénatoriale, qui n'a pas été en nombre suffisant mercredi dernier, entend revenir, par le biais d'une seconde délibération, sur la restauration de la clause de compétence générale en faveur de laquelle nous nous sommes prononcés ?

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

M. Roland Courteau. Voilà qui serait gravissime et qui serait particulièrement mal apprécié par tous les élus, de gauche comme de droite !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Mais non !

M. Roland Courteau. C'est la raison pour laquelle nous demanderons la suppression de l'article 35. Nous ne voulons pas de ce bricolage, de ce dispositif mi-chèvre mi-chou, comme l'a dit l'un des orateurs, de ce fouillis que vous nous présentez.

En matière de clarification, le moins que l'on puisse dire, c'est que l'on peut faire bien mieux ! J'aurai l'occasion d'y revenir en présentant, au nom du groupe socialiste, l'amendement n° 437, qui tend à supprimer l'article 35. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Domeizel, sur l'article.

M. Claude Domeizel. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je me demande où je suis !

M. Jean-Patrick Courtois, et M. Gérard Longuet, rapporteur. Au Sénat ! *(Sourires.)*

M. Claude Domeizel. Je ne comprends pas !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Cela ne nous étonne pas !

M. Claude Domeizel. Nous avons voté la semaine dernière un amendement rétablissant la clause de compétence générale et voilà que nous reprenons aujourd'hui le même débat !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Quand cela ne correspond pas aux souhaits de la majorité, il faut recommencer !

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

M. Claude Domeizel. Ce projet de loi est plein d'embûches et a suscité un émoi profond chez les élus.

Deux exemples suffiront à illustrer mon propos.

D'une part, le Gouvernement fait preuve d'incohérence. Alors que quatre projets de loi étaient initialement prévus, l'Assemblée nationale a, par un simple amendement, intégré l'un d'entre eux au texte que nous examinons. Voilà qui ne manque pas d'être surprenant et qui montre que le Gouvernement entend aller vite.

M. Roland Courteau. Bâcler !

M. Claude Domeizel. Pourtant, la précipitation n'a jamais rien apporté de bon.

D'autre part, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous vous prenez sans cesse les pieds dans le tapis avec ces fameux conseillers territoriaux dont vous ne savez ni comment ils seront élus ni combien ils seront par département et par région. C'est un sujet qui, croyez-moi, ne suscite souvent que la risée !

Je ne reviendrai pas sur les raisons pour lesquelles j'ai voté l'amendement n° 166 rectifié tendant à rétablir la clause de compétence générale. Comme Roland Courteau, je considère que la solidarité est une notion importante, qui doit s'exercer y compris entre collectivités, entre régions et entre secteurs d'une même région. Le conseil général et le conseil régional

sont des lieux de solidarité entre les territoires d'un même département ou d'une même région, entre zones favorisées et zones déshéritées, ou riches et moins riches.

Pour nous rassurer, vous soutenez qu'une collectivité qui souhaitera ajouter une nouvelle compétence pourra le faire. Peut-être, mais ce sera source de contentieux sans fin ! Alors pourquoi faire compliqué quand on peut faire simple ?

Roland Courteau s'est demandé à l'instant pourquoi l'article 35 n'était pas devenu sans objet ; c'est valable aussi pour les articles 35 *bis* et 35 *ter*. Pour ma part, je peux comprendre que vous vouliez mener la discussion de ces articles à son terme puisque ceux-ci font partie du projet de loi. Mais je ne suis pas particulièrement inquiet : monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, monsieur le rapporteur pour avis, nous connaissons tous votre respect pour les positions de la Haute Assemblée. C'est la raison pour laquelle je veux croire que, sur les amendements de suppression de l'article 35, compte tenu du vote intervenu la semaine dernière, vous émettrez un avis favorable. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Longuet, sur l'article.

M. Gérard Longuet. C'est précisément parce qu'il nous faut débattre de nouveau de la clause de compétence générale que je formule le vœu que l'article 35 soit l'occasion de remettre sur le métier l'ouvrage relatif au rôle des collectivités locales.

La République française est décentralisée. Elle n'est pas fédérale, elle est encore moins éclatée, comme l'était par exemple l'Allemagne du Saint Empire romain germanique après les traités de Westphalie. Or c'est exactement ce à quoi nous aboutirions si nous acceptions indéfiniment d'étendre la clause de compétence générale aux trois niveaux de collectivités que sont la commune, le département et la région.

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

M. Gérard Longuet. Pour ma part, je suis favorable à l'article 35 et je souhaite que, à l'occasion d'une deuxième délibération, nous puissions réexaminer cette disposition hâtivement votée qui a supprimé le principe d'une hiérarchie entre collectivités. *(Ah ! Nous y voilà ! sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

M. Roland Courteau. Les choses se clarifient !

Mme Éliane Assassi. Elles sont enfin dites !

M. Gérard Longuet. La clause de compétence générale donne l'illusion d'établir la démocratie à tous les échelons. Car ce n'est qu'une apparence ! En réalité, c'est un principe d'inégalité, qui consolide le pouvoir des collectivités les plus riches au détriment des plus pauvres.

M. Roland Courteau. Où va-t-il chercher tout ça ?

M. Gérard Longuet. J'ai écouté avec attention Jean-Pierre Sueur évoquer tout à l'heure le cas de l'université. Il a raison : il faut une politique nationale de l'université ; elle existe.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Justement, non !

M. Gérard Longuet. Cependant, si nous acceptons de prolonger indéfiniment le désordre qu'entraîne la clause de compétence générale aux différents niveaux, les universités

n'existeraient plus que dans les territoires riches, sans que règnent l'esprit régional, l'esprit de partage et la solidarité nationale.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Vous avez oublié ce qu'est votre politique universitaire !

M. Gérard Longuet. Nous le constatons depuis vingt-cinq ans : les conseils généraux riches lancent des politiques universitaires sans se soucier le moins du monde de ce qui peut exister dans les autres territoires de la région, que la ville métropole doit animer et dont elle doit être solidaire.

M. Christian Cambon. Très bien !

M. Jean-Pierre Sueur. Nous en reparlerons !

M. Gérard Longuet. La clause de compétence générale, en réalité, c'est ceci : le pouvoir de l'argent des collectivités les plus riches. Elles seules auront la faculté d'imposer leurs choix aux autres collectivités, au mépris d'une politique d'aménagement du territoire ou de solidarité intrarégionale ou intercommunale. C'est une certitude absolue ! *(M. Christian Cambon applaudit.)*

Avant que nous ne débattions du mode de scrutin, je tiens à rappeler que, parmi les formes de démocratie locale, une collectivité et une seule se caractérise par une démocratie démographique, reposant sur l'équation simple un citoyen-une voix : c'est la commune. Les autres démocraties locales, départements, intercommunalités, régions – même si c'est un tout petit peu moins vrai pour ces dernières – n'ont pas cette démocratie démographique.

Il n'est que de prendre l'exemple du département. C'est bien parce que le Conseil constitutionnel nous demande de réexaminer la taille des différents cantons que nous sommes contraints de réexaminer les territoires d'élection qui constituent l'armature des conseils généraux...

Mme Nathalie Goulet. Enfin !

M. Gérard Longuet. ... et, demain, je l'espère vivement, des conseils régionaux. Actuellement, c'est une grande inégalité qui prévaut.

En accordant la compétence générale à des territoires qui, aujourd'hui, ne peuvent pas concilier démocratie démographique et démocratie territoriale, vous parviendrez au résultat suivant : certains départements seront dominés par des élus de territoires qui ne représentent en rien la majorité de la population. Or c'est contraire à vos propres convictions.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous en reparlerons !

M. Gérard Longuet. Par exemple, la population urbaine est aujourd'hui sous-représentée. Et c'est pourtant à cette démocratie incertaine, équivoque, non directement représentative de la démographie que vous voudriez confier une compétence générale qui ne peut se concrétiser que par un potentiel fiscal dont les hasards de la géographie et de l'histoire ont doté telle ou telle ville, tel ou tel département.

Je le répète avec toute la force de ma conviction : vous êtes les conservateurs d'un système totalement indéfendable ! *(Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Rires et exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Quel donneur de leçons ! *(Protestations sur les travées de l'UMP.)*

Mme Isabelle Debré. Ça vous va bien !

Mme la présidente. La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Il est légitime qu'un État veuille clarifier et il est tout aussi légitime que, en temps de crise, il décide de réaliser des économies.

M. Robert del Picchia. Heureusement !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Cela dépend sur le dos de qui !

M. François Fortassin. Cependant, en l'occurrence, la méthode retenue ne me paraît pas la bonne, et je vais essayer d'expliquer pourquoi.

Dans notre pays, la décentralisation a maintenant une histoire, même si elle est de courte durée. Pourquoi a-t-elle réussi ? Parce qu'elle a rapproché le citoyen utilisateur et consommateur de l'élu décideur.

M. Gérard Longuet. Nous sommes d'accord !

M. François Fortassin. Dans les zones les plus fragiles, lorsqu'un dossier est porté par des élus, le premier souci de ces derniers est, bien entendu, de réunir tous les financements possibles. C'est ainsi que de nombreux dossiers ont pu aboutir.

Si l'on remet en cause la compétence générale, on réalisera des économies, certes, mais nombre de dossiers ne sortiront jamais.

M. Roland Courteau. Plus aucun projet ne se réalisera !

M. François Fortassin. Et peut-on savoir aujourd'hui quels dossiers nous financerons dans cinq ans ?

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. Cela n'a rien à voir !

M. Gérard Longuet. Le texte est souple !

M. François Fortassin. En définitive, en corsetant le financement, on porte un mauvais coup à la décentralisation.

En outre, en voulant réaliser des économies, on risque d'appauvrir notre pays. Aujourd'hui, pratiquement 75 % des investissements publics sont réalisés par les collectivités territoriales. Si, demain, les financements sont anéantis, nous dépenserons peut-être moins, mais, j'en suis persuadé, nous nous serons appauvris,...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Pas tout le monde !

M. François Fortassin. ... et cela n'est pas acceptable !

Monsieur Longuet, votre exposé a retenu toute mon attention. Mais vous devriez pousser votre raisonnement jusqu'au bout : si vous estimez que la démocratie démographique n'est pas juste, pour utiliser vos propres termes, il faut supprimer les petits départements, car, à l'évidence, on y trouve des cantons de taille modeste.

Mme Nathalie Goulet. En effet !

M. François Fortassin. Mais il serait judicieux de prévoir la présence ici ou là d'une femme ou d'un homme, s'appelant conseillère générale ou conseiller général, qui puisse dire : « Je représente 3 000 habitants, ne nous oubliez pas ! ».

Mme Nathalie Goulet. Et 3 000 habitants, par rapport à certains cantons, c'est déjà beaucoup !

M. François Fortassin. C'est là un élément de première importance.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Pas pour M. Longuet !

M. François Fortassin. De toute façon, vous n'irez pas au bout de votre raisonnement : à partir du moment où il faut financer le tourisme, la culture, voire d'autres types d'investissements, la complexité du système est telle que les élus

locaux risquent de ne pas y comprendre grand-chose et de se sentir perdus, isolés, sinon oubliés. (*M. Dominique Braye s'exclame.*)

Ce n'est donc pas la bonne méthode. Si vous vouliez aller plus loin, il faudrait rééquilibrer le poids des dépenses obligatoires entre le département et la région, sachant qu'elles représentent entre 80 % et 85 % du budget des départements, soit un pourcentage bien supérieur à celui des régions, ce qui permet bien entendu à ces dernières d'intervenir dans de plus nombreux domaines.

Aussi, la sagesse commanderait, me semble-t-il, d'adopter une attitude destinée non pas à faire plaisir à l'ensemble des élus de ce pays, quelle que soit leur sensibilité, mais à prendre en compte leurs désirs profonds et, surtout, leurs habitudes de gouvernance depuis maintenant quelques dizaines d'années.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. De mauvaises habitudes !

Mme la présidente. La parole est à Mme Nicole Bricq.

Mme Nicole Bricq. Mes chers collègues, quand nous avons commencé le débat sur le projet de loi de finances initiale pour 2010 – ce n'est pas si ancien –, il a été affirmé sur toutes les travées, y compris sur celles de l'UMP, et par vous-même, monsieur Longuet, que, pour bien légiférer, notamment avec la promesse de suppression de la taxe professionnelle, il importait de connaître le sort qui était réservé à la répartition des compétences. Le Gouvernement avait alors répondu que nous serions saisis en fin de parcours d'un texte opérant des ajustements. Il semble que nous soyons parvenus à ce stade, au détour d'un amendement et selon un processus différent de celui qui était envisagé au départ.

Monsieur Longuet, dans votre démonstration, vous avez pris l'exemple des départements riches. Permettez-moi de vous faire remarquer que la loi de finances pour 2010 n'a pas réglé le problème de la péréquation. Le Gouvernement s'était engagé à ce que nous ayons une clause de revoyure avant le 31 juillet,...

M. Gérard Collomb. Par exemple !

Mme Nicole Bricq. ... avec l'intervention d'un véhicule législatif à cet effet. Or, nous sommes le 5 juillet, et nous savons, par la proposition de résolution que vous avez déposée et dont le Sénat a débattu en séance publique le 28 juin dernier, que cette clause de revoyure a été enterrée.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Mais non !

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. Tout sauf cela !

Mme Nicole Bricq. Ne l'oubliez donc pas, mon cher collègue, lorsqu'on évoque la compétence générale des collectivités territoriales, il faut aussi parler de la péréquation,...

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Cela, c'est vrai !

M. Roland Courteau. Très bien !

Mme Nicole Bricq. ... ainsi que de l'apport de l'État.

J'ajoute, par parenthèse, qu'il convient de ne pas ignorer une autre réalité : depuis les lois de décentralisation, il existe en Île-de-France – cela doit également être le cas dans d'autres régions – des contrats de plan État-région, appelés aujourd'hui contrats de projets État-région, relatifs à des accords portant sur les investissements respectifs de l'un et de l'autre. Les départements n'étant pas associés à cette démarche, le conseil régional d'Île-de-France passe avec eux

des conventions concernant des financements, croisés ou non, de certains projets, par exemple de développement d'instituts universitaires.

Mais je reviens à notre sujet.

J'ai eu l'occasion, le 26 juin dernier, d'inaugurer avec le président du conseil général de mon département un équipement culturel ayant bénéficié d'un financement de la commune, d'un gros financement de la région, ainsi que d'un tout petit financement de l'État. Cela dit, nous avons eu de la chance de bénéficier d'une telle contribution de l'État, qui n'est pas systématique sur de tels projets.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Normalement, il n'y a plus de financement de l'État!

Mme Nicole Bricq. Si j'ai bien compris, monsieur Longuet, c'est ce type de projets que vous souhaitez voir disparaître.

M. Roland Courteau. Tout à fait!

Mme Nicole Bricq. Or ce même conseil général de Seine-et-Marne avait voté, la veille, dans sa première décision modificative, une augmentation de 9 millions d'euros de sa participation au financement du revenu de solidarité active. Or l'État lui doit déjà 75 millions d'euros et lui devra, à la fin de l'année, 150 millions d'euros. Cela signifie que l'État, qui est, comme on le sait, surtout riche de ses dettes – et l'on va demander à tout le monde de faire un effort – ne verse pas ce qu'il est censé verser.

Parallèlement, le même Gouvernement demande aux collectivités locales de soutenir la croissance, fort modeste par ailleurs, et d'aller de l'avant dans l'investissement économique. J'en veux pour preuve que, dans le plan de relance, qui continue de s'appliquer, il était prévu que la trésorerie des collectivités locales était alimentée par le remboursement anticipé du fonds de compensation pour la TVA.

Si vous empêchez les collectivités locales d'investir, ne vous étonnez pas de les voir réduire la voilure! Dans ces conditions, il est d'ores et déjà assuré, compte tenu de la part qu'elles prennent dans l'investissement civil, que le taux de croissance de 2,5 % en 2011 que persiste à prédire Mme la ministre de l'économie – et auquel personne ne croit – ne sera pas atteint.

Si vous gelez les dotations en valeurs – ce sont les mesures que vous vous apprêtez à nous faire prendre et que vous voterez sans doute, chers collègues de la majorité, dans le projet de loi de finances pour 2011 –, cela veut dire que deux points d'inflation représenteront autant de milliards d'euros de moins pour les collectivités locales.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Votre temps de parole est épuisé!

Mme Nicole Bricq. Dès lors, je ne vois pas pourquoi, dans cet article incontestablement tordu,...

M. Roland Courteau. Absolument!

Mme Nicole Bricq. ... vous vous acharnez contre cette clause de compétence générale.

De toute façon, votre pari, celui que vous n'avez jamais annoncé lors de la discussion du projet de loi de finances initial, était le suivant : en supprimant l'autonomie fiscale des collectivités locales et en restreignant fortement leurs dotations financières, vous alliez les contraindre à s'ajuster à ce coup de ciseaux dans leurs finances.

Pourquoi donc vous obstiner et y revenir encore après avoir supprimé la clause de compétence générale? C'est une démarche tout à fait improductive. Avouez-le, vous ne

voulez tout simplement plus que les collectivités locales jouent leur rôle de soutien à l'économie! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Gautier, sur l'article.

M. Jacques Gautier. J'ai l'impression que nous revivons un débat que nous avons déjà largement eu la semaine dernière...

Mme Nathalie Goulet. Eh oui!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Forcément!

M. Jacques Gautier. ... et que nos collègues n'ont pas écouté les réponses qui leur ont été apportées alors par le Gouvernement puisqu'ils continuent de confondre compétence générale et financement.

La semaine dernière, il a été indiqué clairement et précisément que la perte de la compétence générale n'empêchait nullement un département ou une région d'apporter une subvention ou un soutien à un projet porté par un chef de file qui serait une communauté de communes, une communauté d'agglomération ou la commune elle-même.

Donc, j'ai l'impression que chacun met en avant les éléments qui appuient sa thèse, mais qu'il oublie la réalité des choses : la clause de compétence limitée à la commune ne prive en aucun cas les départements et les régions de subventionner des initiatives communales. Je crois qu'il est bon de ne pas l'oublier! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Roland Courteau. Respectez notre vote de la semaine dernière!

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaite à mon tour, au moment où nous abordons le titre IV de ce projet de loi, qui est consacré à la « clarification des compétences des collectivités territoriales », faire quelques observations générales, avant que nous n'en venions à l'examen des différents amendements.

Plus d'une vingtaine d'entre vous sont intervenus – je les ai écoutés attentivement – sur la clarification des compétences, ce qui montre l'importance que, avec raison, vous attachez à ce sujet.

Tout d'abord, et contrairement à ce qu'ont affirmé plusieurs orateurs de l'opposition, l'examen de ce titre IV reste tout à fait nécessaire et l'adoption, dans les circonstances que l'on sait, de l'amendement n°166 rectifié du groupe communiste républicain et citoyen et des sénateurs du parti de gauche n'y change rien.

M. Roland Courteau. Qu'est-ce que ça veut dire? Le Sénat l'a voté!

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. J'observe que la portée normative de cet amendement est particulièrement faible et incertaine puisqu'il s'agit d'une déclaration de principe non codifiée, qui fait référence à une « compétence générale », concept inconnu du droit positif et de notre jurisprudence administrative.

Cette « compétence générale » s'exercerait néanmoins « dans le respect des responsabilités accordées par la loi à chacune des collectivités et l'application de la règle de subsidiarité »,...

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Cela complique encore les affaires!

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. ... ce qui constitue un rappel inutile de dispositions constitutionnelles qui figurent à l'article 72 de notre Constitution.

M. Jean-Pierre Sueur. Cela a été voté par la majorité!

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Par une partie! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Non, par la majorité du Sénat!

M. Roland Courteau. C'est comme cela que fonctionne la démocratie!

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Sur le plan juridique, l'objet de l'amendement n° 166 rectifié est donc particulièrement flou, pour ne pas dire plus.

L'examen au Sénat des amendements portant sur les articles 35 et suivants doit donc permettre, tout du moins je l'espère, de clarifier les intentions du législateur. Les choses ne peuvent en effet rester en l'état, sous peine, je le dis clairement, d'introduire une très forte incertitude juridique pour l'ensemble de nos collectivités territoriales.

Rappelons d'abord que l'Assemblée nationale a souhaité transformer les principes contenus dans cet article 35 en plusieurs articles juridiques directement opérationnels, alors qu'ils étaient jusqu'alors dépourvus de portée normative. Le Gouvernement a accepté de suivre l'Assemblée nationale dans cette voie pour donner au projet de loi le maximum d'effet utile.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il en résulte trois séries de dispositions, qui sont soumises à votre examen.

La première est l'affirmation de quelques principes généraux de bon sens, peu nombreux, afin de fixer un cadre pour notre législation, existante et à venir.

Tel est l'objet de l'article 35.

Il est ainsi prévu que seules les communes conservent ce qu'il est convenu d'appeler la « clause de compétence générale », les départements et les régions n'exerçant, quant à eux, que les compétences conférées par le législateur. En revanche, ces derniers disposent, comme le demandaient les auteurs du rapport de la mission présidée par votre collègue Claude Belot, d'une capacité d'initiative en vertu de laquelle les départements, pour ce qui les concerne, peuvent; « par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt départemental pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique ».

Cette disposition part d'un constat simple: même si le législateur ne peut prévoir à l'avance toutes les situations, il faut pourtant leur apporter une réponse publique; on l'a vu lors de récents événements. Les collectivités pourront donc, comme elles le souhaitaient, apporter des réponses innovantes à ces situations et initier des projets qui seront autant de « marqueurs » du territoire.

M. Jacques Gautier a eu tout à fait raison, il y a quelques instants, de rappeler très clairement les règles relatives au financement et l'opportunité que celui-ci représente encore pour les régions et les départements. Ce sujet a en effet été source de confusion et de nombreux contresens.

Sur cette question juridique compliquée, il faut être très précis. Michel Mercier a d'ailleurs déjà eu l'occasion, au cours des débats, de le rappeler, jamais le droit français, ni dans la loi ni dans la jurisprudence administrative, n'a consacré une « clause de compétence générale » qui s'apparenterait à la capacité conférée aux collectivités territoriales d'intervenir

dans tous les domaines de compétences qu'elles souhaiteraient, indépendamment des compétences attribuées par le législateur à telle ou telle catégorie de collectivités territoriales.

Quel est l'état du droit aujourd'hui sur cette question?

Tout d'abord, la Constitution est très claire. Elle confie au législateur national, c'est-à-dire à vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs, la responsabilité d'attribuer l'exercice des compétences aux différentes catégories de collectivités territoriales. L'article 34 de la Constitution dispose ainsi que « la loi détermine les principes fondamentaux [...] de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ».

M. Roland Courteau. On a déjà voté!

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. L'article 72 de la Constitution prévoit quant à lui que, « dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus ».

M. Marc Daunis. Justement!

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Ensuite, la jurisprudence administrative est venue préciser ce qu'il fallait entendre par « clause de compétence générale ». Ainsi, dans un arrêt de principe, l'arrêt *Commune de Mons-en-Barœul* du 29 juin 2001, le Conseil d'État a rappelé que « le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune », ajoutant qu'une telle formulation « habilite le conseil municipal à statuer sur toutes les questions d'intérêt public communal, sous réserve qu'elles ne soient pas dévolues par la loi à l'État ou à d'autres personnes publiques ».

Enfin, la Charte européenne de l'autonomie locale, parfois citée par l'opposition, a précisé la portée de « l'autonomie locale » de la manière suivante: « Les collectivités locales ont, dans le cadre de la loi, toute latitude pour exercer leur initiative pour toute question qui n'est pas exclue de leur compétence ou attribuée à une autre autorité. »

C'est donc dans un souci évident de précision et de clarification que la rédaction de l'article 35 est fortement inspirée des textes juridiques – français et européens – et des jurisprudences que je viens de citer.

L'article 35 opère par ailleurs une distinction entre les compétences que le législateur doit s'efforcer d'attribuer à titre exclusif et celles qui demeurent partagées entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Il constitue donc pour le juge administratif une grille de lecture de notre législation actuelle et invite le législateur à formuler systématiquement et précisément son intention à l'avenir.

Cette distinction est assortie d'un corollaire de bon sens: lorsqu'une compétence est dévolue par la loi à une seule catégorie de collectivités territoriales, les autres ne peuvent plus intervenir dans les domaines relevant de cette compétence; n'est-ce pas, monsieur le président de la commission des lois? (*M. le président de la commission des lois acquiesce.*)

M. Marc Daunis. Il est là, le problème!

M. Alain Marleix, *secrétaire d'État*. Pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté, il est par ailleurs bien précisé que « les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions ». Tout est ainsi parfaitement clair.

La deuxième série de dispositions prend appui sur la création du conseiller territorial pour faire jouer à ce nouvel élu un rôle de clarification et de meilleure articulation des interventions des régions et des départements.

Tel est l'objet de l'article 35 *bis* du projet de loi.

Nous sommes ici au cœur de la véritable ambition de cette réforme territoriale essentielle.

Il s'agit de faire confiance à un élu local – j'insiste sur ces termes –, le conseiller territorial, porteur d'une double vision, territoriale et régionale, qui le rendra légitime pour engager, avec bon sens, au plus près de la réalité des territoires, le chantier de clarification, de simplification et de mutualisation des moyens entre les deux collectivités territoriales que sont le département et la région, chacune conservant ses spécificités et ses atouts ; la proximité pour le département, la vision stratégique d'avenir pour la région.

L'objectif est simple : favoriser les complémentarités, supprimer les doublons, simplifier les démarches pour nos entreprises, nos élus locaux et nos concitoyens.

Demain, le conseiller territorial sera l'interlocuteur unique des différents acteurs territoriaux, à commencer par les maires. Il sera un facteur de réactivité, de cohérence dans le choix des financements alloués et d'accélération dans le montage des projets.

Nombreux sont les investisseurs étrangers qui ont eu l'occasion de nous faire part de toutes les difficultés qu'ils ont à surmonter lorsqu'ils souhaitent venir en France. Une fois le projet de loi mis en œuvre, ce sera beaucoup plus simple pour eux.

Concrètement, nous proposons que les conseillers territoriaux, dès 2014, dans les six mois qui suivront leur élection, puissent adopter un « schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services » par délibérations concordantes des régions et des départements. La mutualisation des services est un sujet important. MM. Mézard et Sido ont d'ailleurs mené une étude très intéressante à cet égard, et nous avons débattu de cette question pendant trois heures il y a un peu plus de deux semaines au Sénat. C'est une voie à suivre pour l'avenir.

Ce schéma sera un élément de souplesse et d'adaptation aux réalités locales. Il n'y a en effet aucune raison que la répartition détaillée des interventions respectives des départements et de la région soit strictement identique d'une région à l'autre.

Enfin, la troisième et dernière série de dispositions vise à édicter quelques règles permettant d'encadrer de manière raisonnable la pratique des cofinancements.

C'est l'objet des articles 35 *ter* et 35 *quinquies*, dans la rédaction adoptée par la commission des lois du Sénat.

L'article 35 *ter* réaffirme en premier lieu la capacité des régions et des départements à contribuer au financement des opérations d'investissement conduites par les autres collectivités territoriales et leurs groupements. Il faut le souligner, ainsi que l'a rappelé M. Jacques Gautier, cette capacité est d'ordre général et s'exerce donc indépendamment – oui, indépendamment ! – des compétences qui sont par ailleurs attribuées à la région et au département.

En effet, et Michel Mercier l'avait bien précisé précédemment au cours des débats, ne confondons pas l'attribution d'une compétence et la capacité de cofinancer un projet : ce sont deux concepts bien différents. Être titulaire d'une compétence, c'est avoir la capacité d'initier un projet, d'en assurer la maîtrise d'ouvrage, de déterminer librement les modalités de sa réalisation et d'en contrôler l'avancement. Cofinancer, c'est participer financièrement à un projet initié

par une collectivité qui en assure la maîtrise d'ouvrage. La capacité de cofinancement s'exerce indépendamment des compétences attribuées par la loi.

L'article 35 *ter* prévoit en second lieu une règle de bon sens consistant à exiger une participation minimale de la collectivité qui assure la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'investissement. Cette participation minimale est de 20 % « pour les communes de moins de 3 500 habitants et pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de moins de 50 000 habitants » et « de 30 % pour les autres collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales ».

Les petites communes pourront ainsi toujours obtenir 80 % de subventions pour leurs projets, et j'insiste sur ce point. Inutile, donc, de nous faire des procès d'intention à ce sujet, puisque telle est la réalité.

Rappelons qu'une telle règle de cofinancement s'inspire d'une autre, déjà bien connue des collectivités locales : le décret du 16 décembre 1999 en prescrit en effet l'application aux projets d'investissements subventionnés par l'État.

Dans le dispositif, dont la rédaction a été améliorée par votre commission des lois, que je remercie, des dérogations sont cependant prévues dans certains secteurs, comme les monuments protégés et la rénovation urbaine, ou pour les opérations figurant dans les contrats de projets État-régions, dont nous parlons il y a quelques instants.

L'article 35 *quater*, introduit par l'Assemblée nationale, sur l'initiative non pas du Gouvernement, je tiens à le préciser, mais du rapporteur, avait quant à lui une portée plus large : il visait à la fois les subventions aux investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique et toutes les subventions d'investissement ou de fonctionnement accordées aux porteurs de projets, qu'il s'agisse de structures publiques ou privées. Il instituait une règle de non-cumul de subventions des départements et des régions.

La commission des lois du Sénat a supprimé cet article, et je comprends ce choix : même si le Gouvernement avait œuvré pour l'assouplir lors du débat parlementaire, cette règle demeurerait, en l'état de sa rédaction, très restrictive.

J'observe néanmoins que la commission des finances du Sénat en propose une nouvelle rédaction, plus réaliste et opérationnelle, qui fait reposer son application sur le conseiller territorial et le schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services. Cette piste me semble très intéressante, et je salue les auteurs de cette proposition, MM. Jean Arthuis et Charles Guéné. Elle mérite vraiment d'être débattue par votre assemblée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au vu de l'architecture des articles 35 et suivants, le Gouvernement montre qu'il entend s'engager, avec pragmatisme et détermination, dans une logique de clarification des compétences exercées par les collectivités territoriales et d'encadrement raisonnable de la pratique des cofinancements, et ce dans un triple souci d'efficacité, de simplification et de maîtrise de la dépense locale.

Ces articles posent les fondations nécessaires à une véritable clarification des compétences, et nul doute que le législateur viendra les compléter et les enrichir.

Sur ce point, comme sur les autres aspects de la réforme, le Gouvernement souhaite enclencher le changement et le mouvement. C'est ce qui nous sépare de l'opposition, qui, au fond – nous le voyons bien depuis le début de nos

débats –, n'a qu'un seul mot d'ordre: « Surtout, ne changeons rien; préservons le *statu quo!* » (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Christian Cambon. Très bien!

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Nous, nous proposons, nous innovons et nous agissons!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Vous supprimez les financements!

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Finalement, notre idée maîtresse, c'est de « faire confiance à l'intelligence territoriale », selon la jolie formule du titre du rapport de la mission commune d'information du Sénat présidée par votre collègue Claude Belot. C'est une source que nous revendiquons, car nous nous en sommes également très largement inspirés.

Lancer une telle réforme, c'est faire le pari que les premiers à vouloir bousculer les choses, à simplifier et à rationaliser sont les élus locaux eux-mêmes! C'est tout l'enjeu de ce projet de loi. En ce sens, la création des conseillers territoriaux, dont l'opposition dit tant de mal, est bien la clé de voûte et le symbole de la réforme.

Aussi, je n'ai aucun doute sur le fait que la majorité parlementaire sera aux côtés du Gouvernement sur les articles 35 et suivants, pour réformer notre organisation territoriale, au service de la France et des Français! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Rappels au règlement

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Pierre Sueur. Madame la présidente, mon rappel au règlement se fonde sur l'alinéa 7 de l'article 42 du règlement, aux termes duquel « la discussion porte successivement sur chaque article ». C'est donc à juste titre que M. le secrétaire d'État parlait d'innovation, car il vient d'innover!

Dans cet hémicycle, il y a eu un vote sur l'amendement n° 166 rectifié, qui visait à insérer un article additionnel avant l'article 1^{er} AA. Ce vote, il est acquis; il existe.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Jusqu'à preuve du contraire!

M. Jean-Pierre Sueur. La majorité du Sénat s'est prononcée, et le débat a eu lieu.

Or, comme M. le secrétaire d'État a consacré plus de la moitié de son propos à l'amendement n° 166 rectifié, il est troublant qu'il ne nous ait pas gratifiés de ses explications au moment où celui-ci et les autres amendements similaires sont venus en discussion.

En définitive, il y a quelque chose de tout à fait singulier dans ce qui se passe actuellement.

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

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le ministre Brice Hortefeux, vous comprendrez bien, je pense, ce que je suis en train de dire. Un vote a eu lieu. Certes, il nous arrive à tous de ne pas être très satisfaits du résultat d'un scrutin.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Oh oui! Souvent! (*Sourires sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Mais il y a un consensus qui existe depuis ce vote. Or il semble perturbé par les innovations dont nous a parlé M. le secrétaire d'État.

Dans la mesure où la Haute Assemblée s'est prononcée, la logique commande que, pour l'ensemble de la discussion qui va désormais avoir lieu, l'on parte du présupposé qu'un vote a été acquis.

Dès lors, si, dans la suite du débat, on va contre ce vote, on empêche la discussion de porter « successivement sur chaque article ». Or le règlement du Sénat est très clair sur ce point. Mais certains ont l'air de chercher à organiser nos travaux comme s'ils ne voulaient tout simplement pas consentir à la démocratie, c'est-à-dire au vote qui s'est exprimé.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Mais non!

M. Jean-Pierre Sueur. Madame la présidente, je me suis permis de faire ce rappel au règlement, parce que chercher à tout faire pour ne pas tirer les conséquences d'un vote serait un véritable détournement de procédure! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. Acte vous est donné de ce rappel au règlement, monsieur Sueur.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour un rappel au règlement.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur le secrétaire d'État, nous avons cru comprendre que vous vous étiez adressé à votre majorité...

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. À vous aussi!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. ... pour la rappeler à l'ordre. Moi, c'est à vous que je m'adresse.

Vous avez, en quelque sorte, demandé aux membres de la majorité qui ont fait pencher le vote sur l'amendement n° 166 rectifié, présenté par mon groupe, de se déjuger. Mais, comme l'indique le règlement du Sénat, s'il doit y avoir une seconde délibération, ce ne peut être qu'à la fin de nos débats, juste avant le vote sur l'ensemble du projet de loi. À l'heure actuelle, nous ne pouvons pas revoter sur cet amendement adopté par le Sénat.

Monsieur le secrétaire d'État, nous avons écouté avec attention votre intervention, sur laquelle il y aurait beaucoup à dire. Par exemple, vous prétendez que la clause générale de compétence n'existe nulle part, tout en nous expliquant par ailleurs que les communes la conserveront: vous parlez donc dans le vide!

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Mais non!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Selon moi, la clause générale de compétence est une réalité; elle a été consacrée tant par la jurisprudence que par l'article 72 de la Constitution.

En effet, si les collectivités élues au suffrage universel n'ont plus aucune compétence générale, ce sont tout simplement des rouages de l'État!

M. Gérard Longuet. C'est grotesque!

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Nous garderons nos explications pour plus tard, mais je trouve que, comme l'a souligné notre collègue, il y a là un déni de démocratie!

Vous ne pouvez pas nous inciter à voter sur l'article 35 si nous n'avons pas, au préalable, revoté sur l'amendement n° 166 rectifié. Et pour cela, il nous faut attendre la fin du débat.

Il y a donc manifestement une contradiction, et on ne peut pas traiter les parlementaires de cette manière! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. Acte vous est donné de votre rappel au règlement, madame Borvo Cohen-Seat.

Article 35 (suite)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques.

L'amendement n° 167 est 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.

L'amendement n° 437 est 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 Carron, 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.

L'amendement n° 564 est présenté par M. Adnot.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Éliane Assassi, pour présenter l'amendement n° 167.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu vos propos. Vous ne serez pas surpris si je vous dis que je ne les partage pas. D'ailleurs, ils me gênent un peu, car, même si vous avez noyé le poisson, j'ai compris dans votre ton qu'ils visaient surtout à faire rentrer dans le rang les membres de votre majorité qui l'auraient momentanément quitté.

Surtout, et cela a été souligné, vous voulez nier un acte démocratique qui s'est produit ici même la semaine dernière, lorsqu'une majorité a voté en faveur de notre amendement n° 166 rectifié.

Cela dit, puisque nous en sommes à l'amendement n° 167, je voudrais revenir sur quelques arguments.

Aujourd'hui, comme la semaine dernière, nous avons été nombreux à rappeler que les compétences transférées en 1982 ont énormément marqué le paysage institutionnel. Elles se sont inscrites dans un esprit de démocratisation et de proximité, l'État demeurant globalement le garant de la solidarité nationale et de l'égalité.

Jusqu'au présent projet de loi, la compétence générale des collectivités territoriales et leur libre administration – les deux sont nécessairement liées – n'avaient pas été remises en cause, même si la pseudo-décentralisation prônée par notre collègue Jean-Pierre Raffarin, que nous avons combattue, leur a porté des coups.

M. Jean-Pierre Raffarin. C'est dommage! J'étais sur le point de vous suivre! (*Sourires ironiques sur les travées de l'UMP.*)

Mme Éliane Assassi. Les transferts alors opérés n'ont pas été compensés par l'État autant que nécessaire – les élus de Seine-Saint-Denis pourraient écrire sur le sujet! – et sont devenus des transferts de charges. Ces mesures se sont ajoutées à toutes celles que vous avez adoptées et qui ont ensermé les collectivités

dans un étau financier, compromettant ainsi leur capacité à mener leurs propres actions. (*M. Jean-Pierre Raffarin s'exclame.*) Appliquez le principe de réalité, monsieur Raffarin!

En ce sens, la compétence générale est déjà remise en cause. Aujourd'hui, avec cet article 35, elle disparaît pour les départements et régions.

Cela pose plusieurs questions.

Pourquoi le département doit-il, par exemple, prendre en charge le revenu de solidarité active, le RSA, alors que l'État décide de tout et qu'il s'agit en réalité d'un transfert de charges, comme l'allocation aux adultes handicapés?

M. Gérard Longuet. Merci M. Jospin!

Mme Éliane Assassi. En revanche, comment ne pas voir que le fait de retirer aux départements et régions leur compétence générale revient à leur ôter le droit de mener leurs propres politiques et à faire d'elles des rouages de l'État?

Pourquoi un tel projet? Parce que la situation en matière de compétences serait trop compliquée et mériterait clarification, comme vous nous l'avez répété? Je ne crois pas que ce soit votre objectif. J'en veux pour preuve les chassés-croisés que vous opérez entre les trois niveaux de collectivités, les métropoles et les divers EPIC et qui vont rendre les choses extrêmement complexes.

Contrairement à ce qu'affirme M. Longuet, la compétence générale permet aujourd'hui aux communes, aux départements et aux régions d'intervenir dans tous les domaines dans lesquels ces collectivités souhaitent agir...

M. Gérard Longuet. Seulement à celles qui en ont les moyens!

Mme Éliane Assassi. ... et d'avoir une équipe élue sur un programme, donc sur une véritable politique locale. C'est la garantie que les électeurs votent pour des choix qui devront et pourront être mis en application, et non pour un portefeuille!

Au fond, ce que vous voulez, c'est réduire les politiques volontaristes des collectivités locales, celles qui rendent le plus souvent des services à nos concitoyens dans leur vie quotidienne.

Supprimer la compétence générale, c'est procéder à un affaiblissement des pouvoirs locaux, ce que nous refusons. C'est transformer les collectivités en exécutantes de vos décisions sur le terrain. Le tout sur fond d'asphyxie budgétaire et avec le risque d'aggravation de la fracture sociale et territoriale.

C'est le service public local que vous remettez en cause, laissant prévoir toujours plus de difficultés pour les habitants!

Je le répète, pour nous, les trois niveaux de collectivités doivent continuer à disposer de la compétence générale. C'est une exigence constitutionnelle, faute de quoi il n'y aura plus de libre administration des collectivités locales. Et cela, monsieur le secrétaire d'État, vous n'avez pas pu le contester de manière sérieuse et crédible! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Roland Courteau, pour présenter l'amendement n° 437.

M. Roland Courteau. La semaine dernière, nous avons eu droit à un remarquable débat de près de quatre heures sur le thème de la clause générale de compétence. Dans une grande sagesse, nous sommes parvenus à la rétablir par un vote clair et net!

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez affirmé que l'amendement en question avait été adopté « par une partie du Sénat ». Non ! Il a été adopté par la majorité du Sénat ! C'est comme cela que fonctionne la démocratie. Il faut respecter le vote, même lorsqu'il est serré. Vous avez employé l'expression : « dans les circonstances que l'on sait ». De quelles circonstances voulez-vous parler ? Expliquez-nous ! Pour nous, je le redis, le vote a été clair et net.

Au sein de notre groupe, comme nous sommes optimistes, nous avons presque jeté nos liasses d'amendements et les argumentaires prévus pour l'examen des amendements portant sur l'article 35. Mais comme nous sommes également réalistes, nous sentions poindre une seconde délibération, qui a été demandée à l'instant même par le président du groupe UMP.

Mercredi dernier, mon collègue Jean-Jacques Mirassou avait évoqué une rétroactivité anormale et de plus en plus systématique des votes gênants pour le Gouvernement. Mes chers collègues, la procédure de la seconde délibération est utilisée de manière trop fréquente ; elle devient même une habitude dans cet hémicycle, où le Gouvernement n'a pas de majorité absolue et présente cependant des dispositions qui sont loin de faire consensus dès le départ ! On récolte ce que l'on sème, dit l'adage. Qui sème le bricolage récolte la confusion ! (*Murmures.*)

Comment pouviez-vous croire que les sénateurs, après avoir été échaudés sur la promesse non tenue de la clause de revoyure, ne se « rebifferaient » pas face à l'attaque en règle contre une disposition aussi essentielle que la clause générale de compétence ?

Nous sommes les défenseurs des élus locaux, des territoires, et la compétence générale est un principe fondateur de la libre administration des collectivités locales, dans le respect des responsabilités accordées par la loi à chacune des collectivités et de la règle de subsidiarité.

C'est un principe que défendent toutes les associations d'élus, sans exception. Mais, face à leurs appels répétés, le Gouvernement reste sourd ! Ce n'est pas une réussite, et nous sommes de nouveau lancés dans ce débat. Encore une fois, c'est dans la clause générale de compétence que se trouve la simplicité !

Pourtant, au travers de ce projet de loi, le Gouvernement voudrait nous faire croire, sous couvert de simplification et de clarification, que la compétence générale ne pourrait et ne devrait pas être maintenue.

Ce qui est simple et clair, mes chers collègues, c'est la compétence générale. Ce qui est compliqué, c'est le micmac, le bric-à-brac, le fouillis que vous nous présentez après maints bricolages. En voulant plaire aux uns sans renoncer à contenter les autres, voilà un article qui ne satisfait plus personne. C'est pourquoi nous en demandons la suppression. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. L'amendement n° 564 n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n°s 167 et 437 ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. L'ensemble des orateurs sont revenus sur l'adoption par le Sénat, la semaine dernière, de l'amendement n° 166 rectifié, présenté par le groupe CRC-SPG, qui a inséré un article additionnel avant le chapitre I^{er} ainsi rédigé : « La compétence générale est un principe fondateur de la libre administration des collectivités

locales, dans le respect des responsabilités accordées par la loi à chacune des collectivités et l'application de la règle de subsidiarité. »

Une telle disposition pose, certes, un principe très général, mais ne le définit pas. Elle n'a donc aucune portée normative. Pour ne prendre qu'un exemple, il n'est pas prévu expressément que la région ou le département peuvent intervenir dans tout domaine d'intérêt général régional ou départemental.

Au contraire, l'article 35 vise à préciser dans quelle mesure les collectivités ont un pouvoir d'initiative, « dans le respect des responsabilités accordées par la loi », pour reprendre les termes mêmes de l'amendement.

Par ailleurs, l'article 35 tend à apporter des éléments nouveaux et utiles, en définissant les compétences partagées et les compétences déléguées. En prévoyant que le tourisme, la culture et le sport sont toujours des compétences partagées, il va plus loin que le droit en vigueur, en exemptant expressément les collectivités du principe d'exclusivité dans ces domaines.

Ainsi, il convient de maintenir l'avis défavorable de la commission sur ces amendements identiques de suppression.

L'article 35 correspond tout à fait à la demande des collectivités. Sa mise en œuvre permettra une clarification dans les compétences juridiques, mais surtout dans les financements.

M. Claude Domeizel. C'est la meilleure !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Défavorable, pour les mêmes raisons.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. J'ai eu l'occasion de le dire, nous sommes favorables à la suppression de l'article 35 pour des raisons de principe et pour des raisons pratiques.

En ce qui concerne les raisons de principe, la notion de compétence générale est consubstantielle à celle de collectivités territoriales. C'est ce qui distingue ces dernières des EPCI, qui ont des compétences d'attribution, étant entendu qu'il s'agit plus d'une définition fonctionnelle que substantielle de la notion de compétence générale. La compétence générale est la capacité à s'occuper des affaires du niveau et du territoire de la collectivité. C'est un système qui fonctionne bien.

M. Longuet, tout à l'heure, au sujet de la compétence générale, a fait référence aux effets des traités de Westphalie : soit il ne connaît pas bien l'histoire de l'Allemagne, soit il ne connaît pas bien les collectivités territoriales !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. C'est facile !

Mme Isabelle Debré. Mauvais procès !

M. Pierre-Yves Collombat. Nous attendions des précisions d'ordre pratique sur la clarification et la répartition des compétences. Or nous sommes pour l'instant dans le brouillard. Chacun campe sur ses positions, principe contre principe ! Nous aurions souhaité connaître les compétences qui seront exercées par le département et par la région, mais rien ne nous est dit.

J'en viens maintenant aux raisons pratiques que j'ai évoquées.

À chaque fois que nous posons des questions, on nous répond « ah, mais non, cette compétence sera partagée » ou encore « telle loi dispose que telle compétence est partagée », etc. Au final, personne n'est en mesure de savoir, concrètement, quels changements seront apportés.

Que notre collègue Jacques Gautier se rassure, nous ne confondons pas pour autant le problème des financements croisés et celui de la répartition des compétences ! Personnellement, je me suis félicité des précisions qui nous ont été données la semaine dernière sur ce sujet.

Néanmoins, si, au bout du compte, ce texte n'introduit quasiment pas de changements au niveau de la répartition des compétences et que, de surcroît, il permet aux collectivités d'intervenir dans tous les domaines extérieurs à leurs compétences exclusives, il n'aura pas prévu grand-chose, mais il l'aura fait de manière bien compliquée ! Ce projet est le « faux nez » d'une réforme en train de s'étioiler pour donner on ne sait trop quoi !

Pour conclure, je reviendrai sur le long plaidoyer tout à fait surprenant de M. Longuet en faveur de l'article 35, qui, selon lui, permet de rétablir l'égalité de moyens entre les collectivités. Cet argument étonnant me rappelle, n'y voyez pas malice, l'histoire du bouclier fiscal et les raisons invoquées pour le défendre, à savoir qu'il serait anormal de spolier une personne de la moitié du produit de son travail. Effectivement, je serais mortifié de spolier ainsi Mme Bettencourt ! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Mme Isabelle Debré. C'est un amalgame !

M. Pierre-Yves Collombat. C'est l'argument pour le moins étrange qui a été employé !

M. Christian Cambon. Vous serez bien content quand elle sera partie en Suisse !

M. Pierre-Yves Collombat. Quant à savoir qui sont les modernes et qui sont les anciens dans cette affaire, je vous répondrai que vous nous reprochez d'avoir les mêmes idées que nos parents... au nom des idées de vos arrière-grands-parents !

M. Christian Cambon. Quelle vision...

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Collomb, pour explication de vote.

M. Gérard Collomb. Je n'aurais pas repris un débat aussi large si M. Longuet n'était pas intervenu tout à l'heure.

J'ai posé une question très technique sur le problème des transports, à laquelle le Gouvernement n'a aucunement répondu. Je laisserai donc de côté les questions techniques pour élargir, moi aussi, mon propos.

Mes chers collègues, nous avons manifesté dans cette assemblée la volonté de rechercher un certain nombre de convergences lorsque nous avons des points de vue communs. C'est ainsi, par exemple, qu'après avoir eu des avis divergents sur la répartition des rôles entre les communes et les métropoles ou entre les communes et le pôle métropolitain nous sommes arrivés à une position quasi consensuelle. Pourquoi n'y parvenons-nous pas sur le problème de la clause générale de compétence ?

Eh bien, parce qu'à mon avis ce changement, au départ, a été concocté avec un *a priori* par rapport aux collectivités locales, qui a quelquefois cours dans l'administration : par nature, les collectivités territoriales seraient peu soucieuses des finances publiques ; il conviendrait donc de les encadrer le plus étroitement possible. D'où cette idée de ne pas

maintenir la clause générale de compétence et de compartimenter, de spécifier les compétences de chacun. Cela devait être fait dans une loi ultérieure.

Si tel avait été le cas, il aurait alors été sans doute possible de prendre en compte l'ensemble des compétences pour aboutir à une répartition relativement harmonieuse. Or l'Assemblée nationale, devant la montée des mécontentements, mais aussi parce que le Gouvernement s'est aperçu que, si les conseils généraux et régionaux cessaient de financer le sport et la culture, 70 % des clubs sportifs ne pourraient plus vivre et 25 % des associations culturelles seraient obligées de fermer leurs portes, a rétabli, par voie d'amendement, un certain nombre de compétences : le tourisme, la culture, le sport.

En évoquant les transports en commun, je vous ai montré qu'il y avait d'autres domaines où les problèmes, compte tenu de la rédaction actuelle du texte, ne pourraient pas être réglés. Peut-être accepterez-vous, je l'espère en tout cas, d'adjoindre tout à l'heure les transports à la liste des compétences. En tout état de cause, si, de bout en bout du texte, l'on ajoute ainsi moult compétences, sans doute aurait-il été plus simple de conserver la clause générale de compétence ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Roland Courteau. Voilà !

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Blandin, pour explication de vote.

Mme Marie-Christine Blandin. À la suite de l'exposé brillant de M. Collomb, je souhaite dire un mot de la prétendue tendance dépendante des collectivités territoriales.

Ces dernières n'ont pas de leçon sur l'endettement à recevoir du niveau central de l'État : encadrées par des règles précises, elles gèrent bien leurs finances.

M. Roland Courteau. C'est vrai !

Mme Marie-Christine Blandin. Par ailleurs, j'admire avec quelle élégance, messieurs les ministres, vous récusiez l'argument selon lequel l'adoption de l'amendement n° 166 rectifié fait tomber le débat sur l'article 35. À vous croire, l'amendement rédigé le groupe CRC-SPG et voté par la majorité du Sénat n'aurait pas de sens. Dans ce cas, pourquoi M. le rapporteur fait-il référence dans son rapport à l'énoncé de la clause générale de compétence du département et de la région en écrivant que « le conseil général ou régional règle par ses délibérations les affaires du département ou de la région » ?

M. Roland Courteau. Bonne question !

Mme Marie-Christine Blandin. Je n'imagine pas que l'ensemble de la commission, tous ses experts et notre brillant rapporteur se soient fourvoyés en définissant une clause générale de compétence, qui, soudain, n'aurait plus de sens ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Raffarin, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Raffarin. Messieurs les ministres, le débat sur les compétences, disons la vérité, est escamoté.

Au départ, ce que j'aurais souhaité être un acte III de la décentralisation devait regrouper quatre textes axés chacun sur un volet différent : les finances, avec la taxe professionnelle, les structures, avec le conseiller territorial, les compétences et le mode de scrutin. Finalement, le texte sur la partie financière a été laissé de côté – on attend donc la clause de revoyure – et les trois autres volets ont été regroupés par amendements en un seul texte.

Il n'y a pas de quoi s'exciter parce que, au fond, l'article 35 dit tout et le contraire de tout. *Grosso modo*, il cherche à plaire à tout le monde.

Par conséquent, il nous faudra bien avoir un jour un débat sur les compétences, car la question reste en suspens, l'article 35 n'allant pas au fond des choses.

M. Roland Courteau. Ah, tout de même !

M. Jean-Pierre Raffarin. S'il est adopté en l'état, la clause de compétence sera supprimée, sauf s'il y a un intérêt départemental à la rétablir.

Nous pouvons toujours nous disputer pour savoir si la bouteille est à moitié pleine ou à moitié vide, mais, je vous le dis franchement, n'espérez pas trouver dans ce texte de réponse à la question des compétences !

Mme Sylvie Goy-Chavent. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Maurey, pour explication de vote.

M. Hervé Maurey. Nous ne voterons pas ces deux amendements identiques, n'étant pas favorables à la clause générale de compétence. Nous pensons, au contraire, qu'il faut arriver à une véritable clarification des compétences et des financements, objectif que n'atteint pas malheureusement l'article 35.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n° 167 et 437 tendant à supprimer l'article 35

Je suis saisie de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, du groupe UMP et, l'autre, du groupe CRC-SPG.

Je rappelle que la commission et le Gouvernement ont émis un avis défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin n° 250 :

Nombre de votants	335
Nombre de suffrages exprimés	334
Majorité absolue des suffrages exprimés	168
Pour l'adoption	152
Contre	182

Le Sénat n'a pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Très bien !

Mme la présidente. Je suis saisie de cinquante-huit amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 534, présenté par M. Retailleau, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit cet article :

Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, une loi précise la répartition des compétences des régions et des départements, en application des principes suivants :

- la région et le département exercent, en principe exclusivement, les compétences qui leur sont attribuées par la loi ; dès lors que la loi a attribué une compétence à l'une de ces collectivités, cette compétence ne peut en principe être exercée par une autre collectivité ;

- toutefois, dans le respect des compétences attribuées à chaque collectivité territoriale, la région et le département conservent une capacité d'initiative dès lors qu'elle est justifiée par l'intérêt local et motivée par une délibération de l'assemblée concernée ;

- lorsque, à titre exceptionnel, une compétence est partagée entre plusieurs niveaux de collectivités, la loi peut désigner la collectivité chef de file chargée d'organiser l'exercice coordonné de cette compétence ou donner aux collectivités intéressées la faculté d'y procéder par voie de convention ; la collectivité chef de file organise, par voie de convention avec les autres collectivités intéressées, les modalités de leur action commune et de l'évaluation de celle-ci.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 558, présenté par MM. About, Dubois et les membres du groupe Union centriste, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, une loi précise la répartition des compétences des régions et des départements, ainsi que les règles d'encadrement des cofinancements entre les collectivités territoriales.

La parole est à M. Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey. J'ai eu l'occasion d'expliquer, dans ma prise de parole sur l'article 35, combien cet article était malvenu. C'est vrai autant pour la forme, puisqu'il est issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale au mépris des prérogatives du Sénat, s'agissant d'un texte ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales, que pour le fond, puisqu'il ne règle rien quant à la clarification des compétences que nous appelons de nos vœux.

Cet amendement tend donc à revenir au schéma initial prévu par le Gouvernement lui-même, c'est-à-dire à l'adoption d'un projet de loi précisant la répartition des compétences et encadrant les cofinancements, dans un délai de douze à mois à compter de la promulgation de la présente loi. Il s'agit tout simplement de la rédaction de l'article 35 que nous avons adoptée en première lecture. *(M. Jean Arthuis applaudit.)*

Mme la présidente. L'amendement n° 441, 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, 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 1 à 15

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Je serai bref, m'étant déjà longuement expliqué sur les raisons de notre rejet de cet article.

Cet amendement tend à rétablir la clause générale de compétence ou, disons, la possibilité, pour les départements et les régions, d'agir dans les domaines d'intérêt départemental ou régional. Encore une fois, si le département et la région sont des collectivités territoriales, ils doivent avoir la capacité d'intervenir dans les domaines d'intérêt qui leur sont propres.

Je voudrais également faire valoir un argument nouveau. Il nous a été rappelé, tout à l'heure, que le projet de loi accordait une « capacité d'initiative » à ces collectivités, dans les domaines où la loi ne donne de compétences à aucune autre personne publique.

Si la région décide, par exemple, parce qu'elle n'en a pas les moyens – en effet, les budgets ne sont pas terribles! –, de ne pas exercer une compétence dont elle détient l'exclusivité, que se passera-t-il? Actuellement, le département pourrait se substituer à elle. Nous avons d'ailleurs déposé des amendements dont l'adoption permettrait, sinon d'établir un constat de carence – l'expression est peut-être un peu forte –, au moins de relever une sorte de « délaissement » de la région. Pouvez-vous nous dire ce qui se passerait dans l'hypothèse où une région ne voudrait pas exercer sa compétence – ce sera très rare! –, ou serait dans l'incapacité financière de le faire?

Mme la présidente. L'amendement n° 438, 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, 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. – Alinéas 1 à 13

Supprimer ces alinéas.

II.- Alinéa 14, deux premières phrases

Supprimer ces deux phrases.

III.- Alinéas 15 à 19

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Cet amendement tend à réaffirmer l'importance du maintien de la clause générale de compétence. L'idée de spécialisation des compétences généralisée à l'ensemble des collectivités locales, hors les communes, va à l'encontre des celles de partenariat et de contractualisation auxquelles nous sommes attachés.

Dans sa « Note de benchmarking 2 » – bel exemple de français! – datée de janvier 2009, l'Institut Thomas More rappelait ceci : « L'apparition de nouvelles thématiques dans le champ de l'action publique – nouvelles technologies de l'information, environnement, etc. – a bouleversé plus encore que le principe de subsidiarité les modes d'action des collectivités. Il est de plus en plus malaisé d'agir seul sur une problématique donnée ». Alors, pourquoi vouloir revenir en arrière et aller à contre-courant?

Les auteurs de cette étude ajoutaient : « Différentes formes de partenariats ont été institutionnalisées ou renforcées pour que les collectivités, de même rang ou de différents échelons,

puissent s'associer et sécuriser juridiquement leurs projets ». Une loi inexorable condamnerait-elle la France centralisée à n'en jamais finir avec sa décentralisation?

Ils précisaient également : « Encouragées par l'Union européenne, les régions sont devenues le cadre de référence pour la politique régionale européenne, visant à promouvoir le développement de territoires compétitifs tout en maintenant une cohésion territoriale [...] En Finlande, une réflexion a été entamée sur le pouvoir augmenté des régions : l'expérimentation menée dans la région de Kuntaa depuis 2005 et pour douze ans consiste en la fourniture accrue de services publics ». Oserais-je dire : quelle chance!

Ils poursuivaient ainsi : « Dans les autres pays fédéralisés – Allemagne et Autriche – ou régionalisés – Espagne et Italie –, en conférant aux *Länder*, Communautés ou Régions des prérogatives législatives et une clause de compétence générale, l'État confie à cet échelon le rôle de coordination, voire d'encadrement et de contrôle des échelons inférieurs. » Ce n'est pas ce que nous demandons.

Ces mêmes auteurs en tiraient cette conclusion : « Il existe donc bel et bien un mouvement d'affirmation et de responsabilisation des régions européennes présentées comme les moteurs du développement de l'Union européenne. Dotées de prérogatives plus importantes et structurant le territoire, les régions jouent également un rôle vis-à-vis des échelons infra-régionaux. » En France, sous couvert de « modernité », nous faisons un grand bond... en arrière!

Pour ce qui concerne les départements, notre collègue Philippe Adnot déclarait, le 1^{er} octobre 2009, dans une lettre adressée à l'ensemble des conseillers généraux de France : « Cette clause est la seule solution pour appliquer des politiques différentes dans des territoires qui ont des problématiques différentes. Nous connaissons tous des exemples originaux qui prouvent le bien-fondé de la décentralisation et la capacité d'initiative de nos départements. En réduisant notre périmètre d'action, c'est, par exemple, tout le travail en direction de l'innovation, de la recherche pour favoriser le développement des entreprises qui est mis en cause, ainsi que nos politiques d'appui en direction des communes, et donc notre action de solidarité.

« Bien entendu, le Gouvernement se réserve la possibilité de nous demander de cofinancer des actions qui, à présent, relèvent de sa seule compétence. Il aurait été plus sensé de faire référence à l'obligation de respecter le principe de subsidiarité. »

Mes chers collègues, je dois le dire, nous partageons un tel constat.

Mme la présidente. L'amendement n° 518 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 :

Alinéas 1 à 12

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

Mme Anne-Marie Escoffier. Cet amendement tend à maintenir la clause de compétence générale des départements et des régions telle qu'elle est actuellement définie par le code général des collectivités territoriales et telle que le Sénat l'a rétablie.

Mme la présidente. L'amendement n° 168, 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 1 à 4

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Comme nous l'avons précédemment expliqué en présentant l'amendement de suppression n° 167, la réduction de la clause de compétence générale – jusqu'à en faire une coquille vide –, sous prétexte de clarifier la répartition des compétences entre départements et régions, reste inacceptable.

Elle met en cause tout à la fois un principe fondateur de la libre administration des collectivités locales et l'équilibre institutionnel de l'exercice de la démocratie territoriale.

La quasi-impossibilité d'organiser des financements croisés pour les projets des différents niveaux d'institutions territoriales n'est que la conséquence logique et malheureuse de la suppression de cette clause. Elle portera ainsi directement atteinte à l'identité et à la vocation même des départements.

Comment ceux-ci pourraient-ils désormais soutenir les communes rurales ou à faibles ressources, et les aider à mettre en œuvre les politiques publiques de proximité, tout particulièrement en matière d'aide sociale ?

Nous vous demandons donc, mes chers collègues, d'adopter notre amendement de suppression des quatre premiers alinéas de l'article 35.

Mme la présidente. L'amendement n° 440, 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, 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 1 à 15

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

La région et le département règlent par leurs délibérations les affaires d'intérêt régional et départemental.

La parole est à M. Marc Daunis.

M. Marc Daunis. Cet amendement s'inscrit dans la droite ligne du débat général que nous venons d'avoir sur cet article 35. Permettez-moi, mes chers collègues, d'ajouter quelques mots aux propos que j'ai déjà tenus sur le sujet.

Les élus locaux sont favorables à la clarification des compétences.

Mme Nathalie Goulet. C'est vrai !

M. Marc Daunis. Personne, dans cet hémicycle, ne peut, me semble-t-il, refuser de soutenir une telle aspiration.

En revanche, nous avons une divergence profonde sur la méthode, divergence qui explique pourquoi j'ai tout à l'heure fait référence aux notions d'archaïsme et de modernité.

La méthode proposée, outre qu'elle confond modernité et « vibronnage » permanent – une succession d'approximations et de postures –, ne saurait être une politique en soi.

Notre divergence de fond tourne autour de la capacité, ou non, de contractualisation et de la confiance que nous pouvons accorder à l'intelligence territoriale, comme elle a été dénommée tout à l'heure, pour susciter réellement des contractualisations.

En outre, cette méthode n'est pas totalement assumée sur le fond, si ce n'est dans la touchante déclaration que vient de faire le président du groupe UMP au Sénat. D'après ses dires, celui-ci compterait mettre à profit l'examen de cet article 35 pour revenir sur un débat précédent et sur le vote, indigne à ses yeux, qui a été formulé par la majorité de notre assemblée.

La question de fond est donc la suivante : allons-nous empêcher les territoires de négocier librement, au travers de l'exercice de cette compétence générale, leur aménagement coordonné ou allons-nous leur laisser une capacité d'initiative, y compris sur des questions très simples et pragmatiques ?

Prenons l'exemple de la question foncière.

Dans la continuité de l'intervention que notre collègue Gérard Collomb a faite toute à l'heure, il faut rappeler que la région est à l'initiative d'un aménagement solidaire du territoire. Elle a, ou elle avait, en charge l'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire. Nous savons, en outre, que la question foncière est centrale pour toutes les problématiques ayant trait au logement, ainsi qu'à l'activité et au développement économiques.

Dès lors, comment peut-on imaginer que la région n'essaiera pas d'impulser une politique de maîtrise foncière, notamment dans des territoires où les problèmes de spéculation et de renchérissement du prix du foncier deviennent régnants ?

Pour autant, se substituera-t-elle aux autres collectivités territoriales ? Non ! Est-ce légitime qu'elle ait la compétence pour le faire ? Oui !

C'est pourquoi, mes chers collègues, nous vous proposons de maintenir cette compétence générale, en la précisant et en l'encadrant sur le plan constitutionnel, tel que l'article 72 de la Constitution nous invite à le faire.

Mme la présidente. L'amendement n° 442, 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, 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 2

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le département est la collectivité chef de file en matière de politiques de solidarité et d'action sociale. » ;

La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

Mme Bernadette Bourzai. Nous défendons la pertinence et la cohérence de la structuration territoriale, gage de l'efficacité des politiques publiques locales.

Cette structuration passe obligatoirement par la reconnaissance de l'échelon le plus pertinent pour répondre aux besoins de proximité des habitants, tout en prenant en compte la spécificité des territoires concernés.

Le département a fait la preuve de sa pertinence et de son efficacité en matière de politiques de solidarité et d'action sociale. Nous proposons donc, par cet amendement, qu'il soit reconnu comme la collectivité chef de file de ces politiques publiques, dans le souci d'améliorer l'identification des responsabilités, leur organisation et le suivi de leur mise en œuvre.

Je citerai d'ailleurs nos collègues Jacqueline Gourault et Yves Krattinger, qui, dans leur rapport d'information, rappelaient : « [Il faut souligner] l'importance et l'intérêt que les prestations sociales nécessitant le suivi le plus fin et le plus individualisé – personnes handicapées, personnes âgées dépendantes, lutte contre la pauvreté mais aussi aide sociale à l'enfance – soient désormais gérées par les conseils généraux. Ce rôle devrait encore s'accroître dans les années à venir en raison du vieillissement de la population et de la nécessité d'assurer une prise en charge plus importante des personnes en situation de dépendance. »

Ils ajoutaient : « Mais les collectivités territoriales assurent également la prise en charge de nouveaux besoins au-delà des compétences que leur accorde la loi. C'est le cas par exemple en matière de démographie médicale, domaine dans lequel leur action vient palier la défaillance de l'État et des partenaires conventionnels [...] chargés d'assurer une répartition homogène de l'offre de soins sur l'ensemble du territoire. »

Ainsi, comme le prônaient nos collègues, « pour peu que soit préservé le pouvoir de décision de chacune des collectivités concernées, le recours à une collectivité chef de file est susceptible [de] favoriser non seulement une coordination des collectivités, mais aussi la mutualisation des moyens ».

Il importe donc d'inscrire dans la loi ce rôle de chef de file des conseils généraux pour ce qui relève des politiques de solidarité et d'action sociale.

Bien évidemment, la question des moyens financiers des départements pour assumer ce rôle reste toujours pendante.

La Cour des comptes s'alarmait récemment – elle n'est d'ailleurs pas la seule – de l'aggravation de la situation financière de nombreux départements, victimes d'un « effet de ciseau » entre le dynamisme des dépenses sociales et la faible progression de leurs recettes.

Dans son rapport, la Cour des comptes indiquait clairement que cette tension ne pourrait que s'accroître, « tant en raison de la crise économique que des modalités de compensation de ces charges par l'État ». Elle ajoutait même : « Il revient à l'État de revoir les conditions de financement de ces prestations, qu'il a transférées aux départements sans leur donner les moyens d'en maîtriser l'évolution, ou de modifier les dispositifs sociaux eux-mêmes. »

D'ailleurs, à ce stade de la discussion, il n'est pas inutile de rappeler que la hausse des dépenses des régions et des départements, hors transferts de compétences, ne représente guère plus de 0,1 point de produit intérieur brut sur vingt ans, selon le rapport d'avril sur les dépenses locales de M. Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Mme la présidente. L'amendement n° 198, présenté par M. Darniche, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Il conserve sa capacité d'initiative en dehors des compétences qui lui sont attribuées par la loi à tous les objets sur lesquels l'intérêt local justifie son intervention. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 224 rectifié *bis*, présenté par MM. Collomb, Besson et Rebsamen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 19

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Les dispositions du présent article ne peuvent, lorsque, à la date de publication de la loi n° du de réforme des collectivités territoriales, un département ou une région est membre d'un groupement de collectivités territoriales remettre en cause son adhésion à ce groupement. Ces dispositions sont sans préjudice de l'adhésion ultérieure des départements ou des régions à des groupements de collectivités territoriales.

La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Avec cette proposition, j'aborde une série d'amendements visant à résoudre le problème que j'évoquais dans mon intervention générale sur l'article 35.

En quoi consiste-t-il ? Dans un certain nombre de cas, des syndicats mixtes ont été constitués entre les départements et les EPCI, notamment pour l'organisation des transports en commun. Si, demain, les départements n'ont plus la clause de compétence générale, ils ne pourront plus financer ces syndicats mixtes et seront contraints de s'en retirer.

Je voudrais d'ailleurs éliminer un faux débat, soulevé tout à l'heure par M. Gérard Longuet, et qui, selon moi, touche un peu à ce point.

Notre collègue a tenté, à un moment donné, d'opposer les métropoles, départements et régions qui seraient riches et les métropoles, départements et régions qui seraient pauvres. Je ne crois pas qu'il faille considérer le problème sous cet angle.

Par exemple, la métropole lyonnaise est clairement une métropole riche. Pour autant, lorsqu'elle décide de prolonger le tramway vers Vénissieux ou Vaulx-en-Velin, et, plus généralement, d'assurer la desserte de toutes les communes de banlieue, à qui ces aménagements bénéficient-ils ? N'ont-ils pas pour objectif de tenter de désenclaver un certain nombre de territoires aujourd'hui en difficulté ?

Si l'on s'amuse à opposer les uns aux autres, si l'on ne comprend pas que c'est ensemble que l'on peut progresser, les politiques menées par nos collectivités territoriales régresseront beaucoup.

C'est pourquoi je souhaite que ces amendements, qui, pour certains, concernent globalement tous les syndicats mixtes créés avec le département et, pour d'autres, visent plus spécialement les transports en commun, puissent être pris en compte. Au cours de l'examen de cet article 35, le Gouvernement devrait pouvoir se forger un avis et apporter une réponse à un problème qui est réel.

Mme la présidente. L'amendement n° 226 rectifié *bis*, présenté par MM. Collomb et Besson, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 19

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Les dispositions du présent article ne peuvent, lorsque, à la date de publication de la loi n° de réforme des collectivités territoriales, un département ou une région est membre d'un groupement de collectivités territoriales intervenant en matière de transports urbains, remettre en cause son adhésion à ce groupement. Ces dispositions sont sans préjudice de l'adhésion ultérieure des départements ou des régions à des groupements de collectivités territoriales intervenant en matière de transports urbains.

La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Comme je viens de l'indiquer, cet amendement vise plus spécialement la question des transports en commun, un point tout à fait fondamental pour moi.

En effet, les compétences au travers desquelles se dessineront demain nos territoires ont trait à l'activité économique, au logement et aux transports en commun.

À cet égard, croyez bien que, dans la région lyonnaise, les décisions votées au Sénat sont prises très au sérieux !

J'ai évoqué tout à l'heure les larges convergences constatées sur notre projet de pôle métropolitain. En fait, avec mes collègues de Bourgoin-Jallieu, de Saint-Étienne, mais aussi avec ceux de Vienne, appartenant à l'UMP, nous venons de constituer, avant-hier, ce pôle métropolitain. Lorsque la loi sera promulguée, il exercera les grandes compétences qui auront été définies dans ce cadre.

Allons-nous devoir nous arrêter sur le dossier des transports – compétence fondamentale pour construire ce pôle métropolitain – parce que cette même loi nous empêchera d'agir ? Je ne l'espère pas, car cela remettrait en cause l'ensemble de notre construction.

C'est la raison pour laquelle je demande au Gouvernement de considérer ces amendements d'un œil favorable.

Mme la présidente. L'amendement n° 443, présenté par MM. Patriat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérit-Débat et Berthou, Mme Blondin, MM. Botrel et Boutan, 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. Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 4

Après le mot :

départemental

supprimer la fin de cet alinéa.

II. - En conséquence, alinéas 8 et 12

Après le mot :

régional

supprimer la fin de ces alinéas

La parole est à M. Roland Courteau.

M. Roland Courteau. Pourquoi tenter de cloisonner les actions et interactions qui se sont tissées entre les différentes collectivités ? Par souci de simplification, nous répond-on. Mais, comme nous le savons tous et comme cela a été répété, ce n'est pas le vrai motif !

Sur les compétences qu'elles se sont vu transférer, les collectivités font mieux que l'État. Elles parviennent à se mettre autour d'une table pour discuter et progresser, ce que l'État rechigne à faire. Au lieu de conclure un vrai pacte avec les collectivités territoriales, ce dernier tente de diviser pour mieux régner, et ce dans le désintéret de tous.

Justement, ce désintéret manifeste de l'État pour, au fond, l'intérêt général nous intéresse grandement. C'est pourquoi, depuis tout ce temps, nous décortiquons l'article 35, dans le but qu'il ne détricote pas les avancées progressives réalisées en matière de décentralisation.

Le président Sarkozy avait rappelé, en octobre dernier : « Il y a trente ans, beaucoup d'élus de l'opposition de l'époque ont regretté de ne pas avoir voté les lois historiques de 1982 sur la décentralisation. »

Plus récemment, Nicolas About, président du groupe de l'Union centriste du Sénat, l'a fort bien dit : « Dans le texte de l'Assemblée, la grande révolution de la répartition des attributions entre collectivités n'accouchait même pas d'une souris. D'un mulot, peut-être. » Je vous laisse apprécier la différence entre ces deux petits rongeurs... Il ajoutait : « Nous, nous demandons une loi sur les compétences conformément à l'engagement pris par le Gouvernement en première lecture. » C'est clair et net !

Face à ce projet de recentralisation qui ne dit pas son nom, qui détricote, complexifie et met à mal notre histoire institutionnelle, de nombreux élus ne regretteront sans doute pas de ne pas voter en l'état cet article 35 et reconnaîtront une certaine forme de sagesse dans l'amendement que nous proposons.

Mme la présidente. L'amendement n° 232 rectifié, présenté par MM. Collomb, Besson et Rebsamen, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Par dérogation aux alinéas précédents, le département peut adhérer à un groupement de collectivités territoriales intervenant dans le domaine des transports urbains.

II. - Alinéas 14 et 15

Rédiger ainsi ces alinéas :

« Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. Toutefois, la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions.

« Lorsque la loi a attribué à une catégorie de collectivités territoriales une compétence exclusive, les collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie ne peuvent intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence.

« Par dérogation aux alinéas précédents, le département peut adhérer à un groupement de collectivités territoriales intervenant dans le domaine des transports urbains. »

La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Cet amendement s'inscrit dans la même logique que les précédents, et nous pensons que la diversité peut quelquefois plaire au Gouvernement : pour régler le problème soulevé, il peut ainsi faire son choix parmi les possibilités qui lui sont proposées !

Alors que l'amendement n° 224 rectifié *bis* est quelque peu circonstanciel puisqu'il fait référence à des syndicats déjà créés, dont la suppression ne doit pas être rendue obligatoire, l'amendement n° 232 rectifié ne s'appuie sur aucune temporalité et vise à préciser que, dans tous les cas, les départements peuvent, en matière de transports en commun, participer à des groupements avec des EPCI. J'espère qu'il sera retenu.

Mme la présidente. L'amendement n° 169, 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 5 à 9

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. Avec cet amendement, nous entendons exprimer notre refus de restreindre les compétences des conseils régionaux.

Nous voulons tout simplement conserver dans sa rédaction actuelle l'article L4221-1 du code général des collectivités territoriales, qui permet aux conseils régionaux d'exercer une compétence générale.

En effet, l'une des raisons inavouées de la suppression de la clause de compétence générale pour les départements et les régions est de limiter de façon drastique la solidarité entre les différents échelons de collectivités territoriales, en restreignant les financements dits croisés.

La réforme de la fiscalité, d'une part, et ce projet de loi sur l'organisation territoriale, d'autre part, vont considérablement réduire les possibilités d'investissement et d'aide de nos régions. Elles seront en effet les seules collectivités à ne plus avoir de fiscalité propre et à dépendre entièrement de dotations d'État, qui sont d'ailleurs en diminution.

Nos régions risquent donc d'être gravement touchées par la fin des compétences partagées entre collectivités et par la limitation des cofinancements.

Comment des collectivités dont les finances sont d'ores et déjà asséchées par la suppression de la taxe professionnelle, les transferts massifs de compétences non financés, le gel des dotations pourront-elles répondre aux besoins grandissants des populations touchées par la crise ?

Restreindre la possibilité d'exercer une compétence générale, c'est-à-dire laisser une certaine marge de manœuvre, ce serait encore renforcer la dépendance des conseils régionaux par rapport au pouvoir central.

Mes chers collègues, parce que nous entendons préserver les capacités d'action et de financement des collectivités territoriales et le haut niveau de service public qu'elles permettent, mais aussi parce que nous refusons cette mise en cause de la libre administration des collectivités locales et ce recul de la décentralisation, nous vous proposons de supprimer les alinéas 5 à 9 de l'article 35.

Mme la présidente. L'amendement n° 444, présenté par MM. Patriat, 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, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. 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 6

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La région est la collectivité chef de file en matière de développement économique, de formation professionnelle, de recherche, d'enseignement supérieur et d'innovation. ».

La parole est à M. Marc Daunis.

M. Marc Daunis. La possibilité de voir une collectivité territoriale investie d'une responsabilité de chef de file a été prévue par la révision constitutionnelle de 2003, à l'article 72.

Pourquoi, aujourd'hui, ne pas clairement formuler ce que nombre d'entre nous attendent ? Le Gouvernement n'a de cesse de rappeler que nous sommes réunis autour de ce texte pour clarifier, simplifier. Alors simplifions, clarifions et agissons !

M. Jean-Pierre Raffarin a procédé en termes élégants à une critique radicale de cet article 35, en disant qu'il n'était ni fait ni à faire, mais qu'il était assez peu dangereux au vu de la faiblesse de l'impact.

Messieurs les ministres, vous avez alors eu de nouveau recours à l'argument, qui commence à être passablement éculé, de l'archaïsme, de l'immobilisme, du conservatisme. « La seule limite à notre épanouissement de demain sera nos doutes d'aujourd'hui » : cette phrase bien connue de Roosevelt est en la matière criante de vérité.

Nous vous faisons donc une proposition extrêmement simple : plutôt que de renvoyer à un texte ultérieur la possibilité pour les régions d'être chefs de file dans les domaines mentionnés dans cet amendement, et qu'elles assument aujourd'hui pleinement, inscrivons-le tout de suite dans la loi.

On voudrait nous faire croire que nous prendrions un risque en souscrivant à un tel amendement. Il n'y en a pas. Pourquoi, alors, reculer ?

On voudrait également nous faire croire à l'éventualité de la fameuse clause de rendez-vous, de revoyure. Il faudrait donc attendre, encore et toujours ! (*Exclamations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

Mme Nicole Bricq. Oh là là !

M. Roland Courteau. Formule miracle...

M. Marc Daunis. Nous avons – pardonnez-moi cette expression un peu triviale – déjà donné, et le risque principal que nous courons sera éventuellement de déchanter en ne la voyant pas poindre, en tout cas ni en temps ni en lieu prévu.

Aussi, et plutôt que de renvoyer une nouvelle fois à un texte ultérieur la mise en œuvre pratique de cette possibilité qui n'a d'ailleurs pas connu d'application concrète à ce jour, nous vous proposons, par cet amendement, qui ne fait pas courir de risque inconsidéré, contrairement à d'autres éléments de votre texte, de passer à l'acte. En l'acceptant, vous pourrez d'ores et

déjà reconnaître la qualité de chef de file aux régions dans le champ du développement économique, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de l'innovation.

En définitive, cet amendement ne vise qu'à donner une traduction réelle à un article constitutionnel. Je ne vois pas comment, mes chers collègues, le Sénat pourrait aller à l'encontre d'une noble initiative. Messieurs les ministres, en soutenant cet amendement, vous donneriez la preuve que vous n'êtes pas dans une posture, mais que vous êtes prêts à nous rejoindre dans la vraie modernité!

Mme la présidente. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante-cinq, est reprise à vingt-deux heures.)

Mme la présidente. 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.

Tout à l'heure, nous avons entamé l'examen, à l'article 35, de cinquante-huit amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 170, 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 :

Alinéas 10 à 12

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. La suppression de la clause de compétence générale pour les conseils régionaux d'outre-mer risque d'accroître la confusion institutionnelle qui s'annonce dans certaines régions monodépartementales comme la Martinique, la Guyane ou la Guadeloupe.

Nos départements d'outre-mer n'ont en effet pas tous la même appréciation de la nécessité, ou non, d'avoir à terme une assemblée unique. Les Martiniquais s'y sont opposés lors d'un récent référendum, tandis que les Guyanais y étaient favorables et que les Guadeloupéens préfèrent attendre avant de se prononcer.

Dans ce contexte, décider dès maintenant de supprimer cette clause pour des collectivités qui n'existeront peut-être plus demain n'a pas beaucoup de sens!

Je sais qu'il ne serait peut-être pas tout à fait inutile de clarifier les compétences entre des collectivités qui, dans ces départements, doublonnent parfois. Mais, comme pour l'ensemble du territoire national, la clause de compétence générale permet précisément à ces collectivités d'adapter les politiques locales à la spécificité de leurs territoires.

Pour toutes ces raisons, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter cet amendement qui vise à permettre le maintien de la clause de compétence générale pour les conseils régionaux d'outre-mer.

Mme la présidente. L'amendement n° 171, 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 :

Alinéas 13 à 15

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. La clause de compétence générale devrait être supprimée pour permettre aux départements et aux régions d'exercer des compétences spéciales: c'est au nom de cette théorie que le projet de loi bouleverse totalement l'équilibre institutionnel de notre pays, lequel repose sur des collectivités territoriales et des EPCI régis respectivement par le principe de compétence générale et par le principe de spécialité.

À l'instar des métropoles, nous aurons désormais des EPCI chargés de compétences variées. Ces établissements publics d'un type nouveau absorberont progressivement les communes; quant aux métropoles, elles feront de même avec les départements.

C'est là une contradiction majeure de ce projet de loi, dont les communes et les départements resteront, jusqu'à leur disparition, les parents pauvres. D'un côté, le texte met en exergue l'exclusivité des compétences de chaque niveau administratif; de l'autre, il dote le département et la région d'un même élu, appelé à cumuler les deux fonctions et à gérer simultanément les activités des deux collectivités dans lesquelles il siègera.

Nous avons vraiment du mal à imaginer comment un tel système pourrait fonctionner.

En effet, la pratique des cofinancements est très strictement encadrée, ce qui constituera un handicap considérable pour la vitalité de nos territoires, alors que, en parallèle, le projet de loi n'a de cesse d'inciter à la mutualisation des services entre collectivités. Plutôt que de clarifier et de simplifier le mille-feuille territorial, c'est à une véritable « pagaille institutionnelle » que ces dispositions nous conduiront.

Nos collectivités seront, de fait, progressivement conduites à déléguer toutes les missions de service public potentiellement rentables à des entreprises privées. C'est bien là l'objectif inavoué, et inavouable, de la limitation des cofinancements: laisser des entreprises privées écrémer les parts de marché génératrices de profits rapides.

La mise en œuvre des alinéas 13 à 15 de l'article 35 bouleverserait profondément l'équilibre institutionnel territorial. Nous vous proposons donc de les supprimer.

Mme la présidente. L'amendement n° 519 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Chevènement, Baylet et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Placade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

Mme Anne-Marie Escoffier. Cela a été excellemment dit tout à l'heure, la clause de compétence générale aurait dû faire l'objet d'une loi spécifique, ce qui aurait permis de déterminer avec précision ses conditions d'application.

Nous l'avons tous souligné, la clause de compétence générale est restrictive et rigide; elle ne permet pas d'envisager un partage souple des compétences, comme cela est pratiqué aujourd'hui par les collectivités, notamment en matière de transports.

Nous demandons donc la suppression de l'alinéa 14 de l'article 35. Nous avons toutefois déposé deux amendements de repli, qui tendent à préciser cet alinéa en élargissant les compétences partagées à d'autres domaines d'excellence.

Mme la présidente. L'amendement n° 172, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauflis, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéas 14 et 15

Rédiger ainsi ces alinéas :

« La loi peut prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales et entre l'État et les collectivités territoriales. Les compétences relevant des domaines de l'action sociale et sanitaire, de l'aménagement du territoire, du développement économique, des équipements et des transports, du logement et de l'habitat, de l'environnement, du tourisme, de la culture et du sport relèvent de ce partage entre l'État et les collectivités territoriales et entre les différents niveaux de collectivités territoriales.

« La loi prévoit, dans chacun de ces domaines, la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales et entre les différents niveaux des collectivités territoriales. Lorsqu'une compétence est partagée entre plusieurs collectivités territoriales, celles-ci désignent l'une d'entre elles comme chef de file pour organiser, par voie de convention, les modalités de leur action commune et de l'évaluation de celle-ci. »

La parole est à Mme Odette Terrade.

Mme Odette Terrade. Chacun l'a bien compris, nous refusons la disparition de la compétence générale pour les départements et les régions ; nous combattons donc toutes les dispositions du texte qui tendent à y parvenir.

Au-delà de cette question, les alinéas 14 et 15 abordent aussi, sous un nouvel angle, les règles actuelles de décentralisation, en y introduisant de nouvelles normes, pour le moins « jurisprudentielles ».

Ainsi, en s'efforçant d'évacuer une nécessaire clarification des compétences actuelles des collectivités locales et de l'État, laquelle devait pourtant faire l'objet d'une loi ultérieure qui avait été annoncée, l'Assemblée nationale a réécrit l'article 35 pour y introduire de nouvelles contraintes, afin de tenter de réduire l'intervention des collectivités locales.

Il ne serait donc pas nécessaire de revenir sur cette question. Le texte qui nous est proposé, outre qu'il confère cette fameuse exclusivité aux compétences transférées aux collectivités locales, sans pour autant les définir, décide que le tourisme, la culture et le sport sont, pour ces collectivités, de nouvelles compétences obligatoires. Il fait donc disparaître toute responsabilité de l'État dans ces domaines.

Nous ne saurions accepter une telle évolution ; c'est pourquoi nous vous proposons de réécrire ces alinéas, afin de mieux définir les compétences partagées entre les collectivités et de réaffirmer qu'un tel partage s'effectue également avec l'État.

Dans la rédaction de l'alinéa 14 que nous proposons, non seulement nous affirmons le principe des compétences partagées, mais nous indiquons aussi l'ensemble des grands domaines de politiques publiques dans lesquelles elles s'exercent. Comme chacun le sait, les compétences dans les

domaines de l'action sanitaire et sociale, de l'aménagement du territoire et du développement économique, des équipements publics et des transports, du logement et de l'environnement, du tourisme, de la culture et du sport sont des compétences partagées « entre l'État et les différentes collectivités locales et entre les différents niveaux de collectivités territoriales ».

Dans celle de l'alinéa 15, nous réaffirmons le principe selon lequel c'est la loi qui répartit les interventions entre les différents niveaux, tout en précisant qu'il incombe aux collectivités de s'organiser, par voie de convention, pour coordonner leurs actions. Celles-ci doivent ainsi désigner l'une d'entre elles comme chef de file chargé du pilotage de la coordination des politiques publiques locales définies.

Mme la présidente. L'amendement n° 173, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Assassi, Mathon-Poinat et Beauflis, M. Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 14

I. - Première phrase

Supprimer cette phrase

II. - Deuxième phrase

Supprimer le mot :

Toutefois

La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. Par cet amendement de suppression de la première phrase de l'alinéa 14, nous souhaitons supprimer le caractère exclusif de toutes les compétences attribuées aux collectivités locales.

D'une part, une telle disposition est, selon nous, contraire à l'esprit même de la décentralisation, au rôle des collectivités locales et à leur pouvoir d'intervention lié à leur compétence générale, à laquelle nous restons très attachés, comme le Sénat tout entier, ainsi, bien sûr, que les élus locaux.

D'autre part, le nouvel alinéa de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction actuelle, nous semble contradictoire avec le premier alinéa de ce même article, qui précise : « La répartition des compétences entre collectivités territoriales et l'État s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'État et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions [...] »

Si le législateur a écrit « dans la mesure du possible », c'est justement parce qu'il considère que cette distinction n'est quelquefois pas possible.

Or, avec la phrase sur le caractère exclusif que nous vous demandons de supprimer, le législateur déciderait que cette distinction est toujours possible, puisque ces compétences seraient par définition exclusives.

Il n'y aurait donc plus de zone d'indétermination pour l'intervention de chacun, alors que, nous le savons tous, les compétences sont bien peu définies en de nombreux domaines.

S'ouvre donc une ère d'incertitude juridique, qui ne permet plus aux collectivités locales de savoir, en toutes circonstances, si elles ont, ou non, le droit d'intervenir dans tel ou tel domaine.

En effet, leur intervention n'est possible que si, et seulement si, aucune autre collectivité ne détient la compétence exclusive, ce qui sera très difficile à démontrer.

En voulant éviter de passer par une nouvelle loi pour définir de façon plus précise la répartition des compétences entre l'État et les collectivités locales, l'Assemblée nationale nous propose donc des raccourcis normatifs dangereux et incertains, impropres à favoriser la clarté de la loi.

Nous vous proposons donc d'adopter notre amendement, dans l'attente d'une nouvelle loi qui précisera ce principe d'exclusivité, non encore défini, et son champ d'application.

Mme la présidente. L'amendement n° 445, présenté par MM. Patriat, Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérêt-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, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Povinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston et Teulade, Mme Voynet et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 14, deuxième phrase

Supprimer les mots :

, à titre exceptionnel,

La parole est à M. Claude Domeizel.

M. Claude Domeizel. Cet amendement vise à élargir le champ de compétences des départements et des régions en fondant la capacité d'initiative sur l'intérêt local. Son adoption permettrait de redonner de la clarté et de la lisibilité, ce qui, je le sais bien, n'est pas le but premier du Gouvernement...

Le projet de loi devient de plus en plus compliqué et il faudra bientôt être un technocrate averti pour savoir qui fait quoi, comment et à quelle hauteur, seul ou accompagné. Tout cela me semble bien éloigné de la pratique que nous connaissons sur le terrain.

Pour en revenir à l'amendement, le principe d'une nouvelle répartition des compétences entre départements et régions sur la base de l'exclusivité fait naître une crainte réelle : à l'avenir, les projets microéconomiques, pourtant essentiels sur un plan strictement local pour maintenir une dynamique des territoires au quotidien, risquent en effet de ne plus être soutenus.

Mes chers collègues, je voudrais reprendre l'alinéa 14 de l'article 35 : « Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. » La porte est bien fermée ! « Toutefois, la loi peut, » – la porte s'entrouvre, mais avec une chaîne... – « à titre exceptionnel, » – autrement dit, celui qui est de l'autre côté de la porte met le pied pour être sûr qu'elle ne s'ouvrira pas ! – « prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. »

À la rigueur, nous voulons bien laisser les termes « peut prévoir », même si nous aurions préféré les remplacer par « prévoit », mais nous n'acceptons pas les mots « à titre exceptionnel », car ils vont trop loin. Avec ce membre de phrase, on ferme totalement la porte !

Mme la présidente. L'amendement n° 192 rectifié, présenté par MM. J. Blanc, Jarlier, Hérisson et B. Fournier, Mme Payet et MM. Pierre, Amoudry, J. Boyer, Faure et Juilhard, est ainsi libellé :

Alinéa 14, deuxième phrase

Après le mot :

exceptionnel,

insérer les mots :

tout particulièrement dans les territoires comprenant des zones de montagne, conformément au principe d'adaptation des dispositions de portée générale à la spécificité de la montagne énoncé à l'article 8 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne,

La parole est à Mme Anne-Marie Payet.

Mme Anne-Marie Payet. Dans une optique de complémentarité, cet amendement vise à autoriser les départements comprenant des zones de montagne à exercer des compétences conjointement avec d'autres collectivités territoriales.

L'alinéa 14 de l'article 35 prévoit la possibilité d'introduire des exceptions à l'exercice de compétences exclusives par les collectivités territoriales. Il convient donc de préciser une exception possible, notamment pour les territoires de montagne, conformément au principe d'adaptation des dispositions de portée générale à la spécificité de la montagne, principe énoncé à l'article 8 de la loi du 9 janvier 1985.

Mme la présidente. L'amendement n° 44 rectifié, présenté par MM. Vasselle et Pointereau et Mme Procaccia, est ainsi libellé :

Alinéa 14, après la deuxième phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Dans ce cas, celles-ci désignent entre elles la collectivité chef de file.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 277, présenté par M. Darniche, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Remplacer cette phrase par un alinéa ainsi rédigé :

« Les compétences en matière de développement économique, de tourisme, de culture, de sport et d'enseignement supérieur sont partagées entre les communes, les départements et les régions. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 174, 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 :

Alinéa 14, dernière phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Les communes, les départements et les régions peuvent intervenir, aux côtés de l'État, dans les domaines de logement social, du tourisme, de la culture et du sport.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Notre amendement vise, d'une part, à introduire le logement social dans les compétences partagées entre les collectivités territoriales, aux côtés du sport, de la culture et du tourisme, et, d'autre part, à réaffirmer la place de l'État central dans l'exercice de ces compétences.

Il s'agit de s'assurer que la compétence dans le domaine du logement social, au même titre que pour la culture, le tourisme et le sport, puisse relever non seulement de chaque niveau de collectivités, mais aussi de l'État central, et qu'elle puisse faire l'objet d'une collaboration entre elles.

En effet, de par la diversité des situations locales, il est nécessaire de conserver une approche souple, la plus territorialisée possible, tout en réaffirmant la nécessité d'un engagement central et national.

En outre, nous l'avons déjà affirmé, nous souhaitons nous assurer que la rédaction du texte ne permette pas de justifier un désengagement de l'État.

Il nous paraît ainsi primordial de mentionner le rôle de l'État dans cet alinéa afin que rien ne laisse sous-entendre que le logement social, le sport, la culture et le tourisme sont des compétences relevant uniquement des institutions décentralisées : la commune, le département et la région, à l'exclusion de l'État.

Nos craintes se justifient d'autant plus que, en ces temps de rigueur budgétaire qui ne dit pas son nom et d'application de la RGPP – quand ce n'est pas une nouvelle vague qui nous tombe dessus –, le Gouvernement paraît bien trop préoccupé par son objectif de réduction des dépenses publiques pour ne pas voir dans ce texte l'opportunité d'une justification législative à son désengagement, ce qui aurait des conséquences dramatiques dans des domaines pourtant essentiels.

Mme la présidente. L'amendement n° 279 rectifié, présenté par MM. Lecerf et Pointereau, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Rédiger ainsi le début de cette phrase :

À l'exception de la mise en place de structures départementales et régionales poursuivant des buts similaires, les compétences ...

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 446, présenté par MM. Repentin, 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, 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 14, dernière phrase

Remplacer les mots :

Les compétences en matière de tourisme,
par les mots :

Les compétences en matière de logement et habitat organisées autour d'un chef de file, de tourisme,

La parole est à Mme Maryvonne Blondin.

Mme Maryvonne Blondin. « [Lorsque] l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune. » Chacun aura reconnu les termes de l'article 72 de la Constitution...

À la croisée des chemins de nombreuses compétences de plusieurs collectivités en matière de logement et d'habitat, il est nécessaire que soit désigné un chef de file pour éviter la dispersion des responsabilités dans l'exercice de cette compétence et, ainsi, optimiser l'accompagnement des usagers. Le suivi devant être scrupuleusement assuré, un chef de file apparaît à ce titre comme un élément indispensable.

De plus, cette proposition a été clairement formulée lors des derniers états généraux du logement, au cours desquels les acteurs du logement ont appelé à un véritable « pacte de responsabilité » en la matière.

Depuis les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, la France est entrée dans une phase de déconcentration administrative et de décentralisation politique, que nous espérons protéger. Or, aujourd'hui, elle semble bien mise à mal.

Sur le plan de la solidarité nationale, comme sur celui des grands équilibres économiques et sociaux, la politique française du logement ressortit entièrement à la sphère gouvernementale. En revanche, sur le plan de la vie économique et sociale quotidienne, l'habitat dépend de décisions et d'enjeux locaux, ainsi que de divers niveaux territoriaux de décision.

Les états généraux ont souligné dans leurs conclusions que les collectivités locales et leurs groupements devaient pouvoir mettre en œuvre les politiques du logement au plus près des besoins concrets liés à la situation et aux moyens des ménages, à la diversité des marchés locaux, tout comme aux capacités d'action des acteurs publics et privés des territoires. Chacun exerce à son niveau des compétences qui lui sont reconnues en vue du meilleur logement de nos concitoyens, dans le respect des objectifs et priorités collectives, les prérogatives exercées étant assorties de devoirs inscrits dans le cadre commun de la solidarité et de l'équité.

Afin que ces compétences soient mises en œuvre d'une manière optimale, un chef de file doit pouvoir être identifié.

Tel est l'objet de cet amendement.

M. Roland Courteau. Très bien !

Mme la présidente. L'amendement n° 447, présenté par MM. Repentin, 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, 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 14, dernière phrase

Remplacer les mots :

Les compétences en matière de tourisme,
par les mots :

Les compétences en matière de logement et habitat, de tourisme

La parole est à Mme Maryvonne Blondin.

Mme Maryvonne Blondin. Aujourd'hui, les logements sociaux ne peuvent se construire sans l'intervention de plusieurs niveaux de collectivités territoriales pour ce qui touche notamment aux financements, aux garanties d'emprunts, aux mises à disposition de foncier ou aux règles d'urbanisme prévoyant des secteurs de mixité sociale. La compétence en matière d'habitat et de logement, qui reste

une compétence d'État, repose ainsi sur des compétences de mise en œuvre de multiples niveaux territoriaux : communes, intercommunalités, départements et régions.

Lors des derniers états généraux du logement, trente-sept organismes de professionnels, d'usagers et d'élus se sont rassemblés pour exiger que l'État consacre au moins 2 % du PIB à ce secteur, et ce afin de remédier au manque de logements, qui entraîne des prix élevés pesant sur le budget des ménages. Cela impliquerait un effort supplémentaire de l'État de 4 milliards d'euros par an.

On le sait, les collectivités jouent un rôle fondamental en matière de logement et d'habitat. Leurs actions ont un effet de levier considérable. Il importe donc de les favoriser par la mise en place du cadre le plus clair et le plus précis possible.

Rappelons que le financement des opérations locatives sociales requiert la mobilisation de différentes aides – subventions, aides fiscales, aides de circuit – et l'intervention souvent simultanée de l'État, des collectivités locales et du 1 % logement. Or les aides publiques de l'État sont insuffisantes en ce domaine et le besoin croissant d'aides complémentaires des autres partenaires, notamment des collectivités locales, est clairement formulé.

À titre d'exemple, je voudrais évoquer l'aide à la pierre accordée à mon département du Finistère. En juillet de l'année dernière, on nous avait annoncé que son montant serait de l'ordre de 2,5 millions d'euros. Or, en octobre, nous n'avons reçu de l'État que 1,7 million d'euros. La différence est énorme !

L'annonce de 2,5 millions d'euros avait entraîné une augmentation de la programmation de logements par les bailleurs et organismes sociaux. La fin de l'année a donc été marquée par une très forte déception et par un manque de construction de logements sociaux.

M. Roland Courteau. C'est un bon exemple !

Mme Maryvonne Blondin. Les aides de l'État sont clairement en baisse dans ce secteur.

Par ailleurs, les difficultés des finances publiques, actuelles et à venir, posent avec acuité le problème des choix d'investissement de la puissance publique et du rapport entre leur coût et leur efficacité économique et sociale. La préférence pour les aides fiscales, avec peu ou pas de contreparties sociales sur les subventions permettant la constitution d'un patrimoine social pérenne, prend des proportions relativement inquiétantes. On ne comprend donc pas pourquoi la compétence habitat et logement appartiendrait désormais exclusivement à une seule collectivité, alors que les collectivités sont toutes associées et qu'il est crucial de laisser perdurer un partenariat dans ce domaine de compétence largement partagé.

Aussi, au même titre que pour la culture, le sport et le tourisme, le logement et l'habitat doivent-ils être une compétence partagée entre les communes, les départements et les régions.

Mme la présidente. L'amendement n° 520 rectifié, présenté par MM. Collin, Chevènement, Alfonsi, Baylet et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Après le mot :

tourisme

insérer les mots :

développement économique

La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

Mme Anne-Marie Escoffier. Madame la présidente, je défendrai en même temps l'amendement n° 521 rectifié.

Mme la présidente. J'appelle donc en discussion l'amendement n° 521 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, et ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Après le mot :

tourisme

insérer les mots :

logement social

Vous avez la parole pour défendre ces deux amendements, madame Escoffier.

Mme Anne-Marie Escoffier. La dernière phrase de l'alinéa 14 est la suivante : « Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions. »

À cet égard, je vais prolonger l'argument de M. Collomb au sujet des transports, auquel, je crois, le Gouvernement n'a pas été totalement insensible. J'espère donc que M. le ministre prêtera la même oreille attentive au développement économique et au logement social, deux domaines où les compétences ne peuvent être que partagées entre les collectivités.

En effet, on le voit bien aujourd'hui, les intérêts des uns rejoignent ceux des autres. C'est pourquoi la sagesse voudrait que l'on adoptât, pour ces deux amendements, la même solution que pour les transports.

M. Jean-Pierre Sueur. Très bien !

M. Yves Daudigny. Bien parlé !

Mme la présidente. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 81 est présenté par M. Dallier.

L'amendement n° 530 rectifié *bis* est présenté par M. Jarlier, Mme Payet, Mlle Joissains et MM. Vestri, Houpert, J. Boyer, Ferrand, Hérisson, Beaumont, Gouteyron, Braye, B. Fournier et Milon.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 14, dernière phrase

Après le mot :

tourisme

insérer les mots :

logement et habitat

L'amendement n° 81 n'est pas soutenu.

La parole est à Mme Anne-Marie Payet, pour présenter l'amendement n° 530 rectifié *bis*.

Mme Anne-Marie Payet. Comme l'ont dit plusieurs de nos collègues, les logements sociaux ne peuvent se construire sans l'intervention de plusieurs niveaux de collectivités territoriales.

La compétence en matière d'habitat et de logement, qui reste une compétence d'État, repose ainsi sur des compétences de mise en œuvre de multiples niveaux territoriaux : communes, intercommunalités, départements et régions.

Le logement et l'habitat doivent donc être une compétence partagée entre les communes, les départements et les régions au même titre que le tourisme, la culture et le sport.

Mme la présidente. L'amendement n° 200 rectifié, présenté par MM. J.L. Dupont, Amoudry, Biwer, Dubois, Deneux, Merceron et Détraigne et Mme Payet, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Après le mot :

culture

insérer les mots :

, de logement et d'habitat

La parole est à Mme Anne-Marie Payet.

Mme Anne-Marie Payet. Il est défendu.

Mme la présidente. L'amendement n° 197 rectifié *bis*, présenté par MM. Leroy, Sido, Doligé, Trillard, Pointereau, de Montgolfier, du Quart et Le Grand, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Remplacer les mots :

et de sport

par les mots :

, de sport et de logement et d'habitat

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 275, présenté par Mmes Voynet, Blandin et Boumediene-Thiery et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Après le mot :

culture

insérer les mots :

, d'environnement

La parole est à Mme Marie-Christine Blandin.

Mme Marie-Christine Blandin. Nous devons nous féliciter de ce que ce projet de loi ne prévoit pas d'attribuer autoritairement chaque compétence à une collectivité locale en particulier. Ainsi l'alinéa 14 indique-t-il que le tourisme, la culture et le sport relèvent tout à la fois de la commune et, par extension, des intercommunalités, du département et de la région. Mais nous ne saurions oublier le rôle de l'État.

Il ne s'agit pas simplement de satisfaire les élus à qui ces domaines donnent une grande visibilité. Il s'agit de reconnaître que certains secteurs doivent échapper à une trop rude division administrative parce qu'ils participent, à tous les niveaux, à faire exister chacune de nos collectivités dans la vie quotidienne de nos concitoyens.

L'amendement que je défends ici tend à préciser que ce domaine de compétences partagées concerne les politiques publiques menées en faveur de l'environnement. Personne n'a oublié le grand *show* du Grenelle avec le Président de la République et Nicolas Hulot, mais le texte de loi, lui, l'a zappé.

Tant la commune, dans sa gestion de la voirie par exemple, que le département, au travers des espaces sensibles, ou la région, à travers des emplois verts ou des parcs, ont des raisons d'intervenir dans la protection de la nature. Cela peut paraître une évidence dans la mesure où des actions en faveur de l'environnement existent déjà à ces trois niveaux.

Je n'imagine pas qu'il en soit autrement, au lendemain d'un Grenelle – pauvre Grenelle – dont il reste tout de même le principe d'une trame verte, qui, chacun en conviendra, demandera l'application de tous.

Néanmoins, à l'heure où la loi reconnaît l'existence de compétences obligatoires partagées, c'est l'occasion pour nous d'inscrire cette responsabilité commune face à l'environnement. Le terme « environnement » est volontairement vague, comme celui de « culture », d'ailleurs. En effet, il ne s'agit nullement de défendre tel ou tel secteur de l'écologie, de la même façon que la loi ne précise pas quel mouvement culturel doit recevoir des fonds publics ; il s'agit de souligner que le rôle des pouvoirs publics est d'encourager l'interaction des citoyens avec leur environnement.

Les acteurs de la culture, particulièrement ceux du spectacle vivant, se sont fait entendre ; ils sont venus aux portes de l'Assemblée nationale, du Sénat et du théâtre de l'Odéon clamer leur indignation.

Reconnaissez-le, ce ne sont pas les ornithologues, les botanistes, les écologues et les petits associatifs qui en feront autant ! Vous ne les entendrez pas très fort. Pourtant, nature et culture sont les deux creusets de notre quotidien et de notre avenir, et chaque collectivité doit pouvoir, à son niveau, prendre pour elles des initiatives. (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

Mme Nathalie Goulet. Très bien !

Mme la présidente. L'amendement n° 276, présenté par Mmes Blandin, Voynet et Boumediene-Thiery et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Après le mot :

culture

insérer les mots :

, de trames vertes, de trames bleues

La parole est à Mme Marie-Christine Blandin.

Mme Marie-Christine Blandin. C'est un amendement de repli. Si, par malheur, vous n'aviez pas compris à quel point nous marcherions sur un pied en inscrivant la culture sans inscrire la nature, je vous présenterai le simple exemple des trames vertes et bleues.

Le groupe biodiversité du Grenelle avait mis en évidence le fait que les trames vertes et bleues étaient une nécessité pour la circulation de la flore et de la faune sur tout l'aménagement du territoire et du paysage, qu'il s'agisse de communes, de départements ou de régions. Il avait également souligné que la confection de ces trames serait une occasion idéale de dialogue entre les collectivités et tous les acteurs de terrain, raison supplémentaire pour soutenir cet amendement !

Mme la présidente. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 31 est présenté par M. Legendre, au nom de la commission de la culture.

L'amendement n° 455 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, 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 14, dernière phrase

Remplacer les mots :

et de sport

par les mots :

, de sport et de vie associative

La parole est à Mme Marie-Thérèse Bruguière, au nom de la commission de la culture, pour présenter l'amendement n° 31.

Mme Marie-Thérèse Bruguière, au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, le présent amendement vise à préciser dans la loi que les aides aux associations sont une compétence partagée.

En effet, l'aide aux associations devrait s'inscrire très naturellement dans la logique de répartition des compétences qui détermine l'intervention des collectivités en matière culturelle et sportive, dans la mesure où elle en constitue l'un des vecteurs de réalisation.

En outre, le financement des associations repose sur des systèmes de subventions qui s'accommoderaient mal aujourd'hui d'une interprétation restrictive et rigide de la répartition des compétences.

C'est la raison pour laquelle la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté, sur l'initiative de son rapporteur, un amendement en ce sens à l'alinéa 14 du présent article.

Mme la présidente. La parole est à M. Daudigny, pour présenter l'amendement n° 455.

M. Yves Daudigny. Les associations sont les partenaires naturels des collectivités territoriales de par leur fonction d'animation des territoires. Elles représentent 8 % de l'emploi en France. Ces dernières années, elles ont été mises en difficulté, certes récemment par la crise, mais plus encore, et depuis plus longtemps, par le désengagement de l'État.

Je pense, par exemple, à la subvention de soutien à l'animation rurale, intégralement supprimée depuis 2009, tout comme de nombreux postes FONJEP – Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire –, cofinancés par l'État. Pour ces associations employeurs, les subventions publiques représentent une part significative de leurs ressources : 38 % pour les associations employeurs, contre 18 % pour les associations qui ne fonctionnent qu'avec des bénévoles.

Quelle est leur situation actuellement ? Les acteurs associatifs voient leurs missions sociales et sociétales véritablement exploser tant est forte la demande de liens humains, de solidarité et d'accompagnement. Dans le même temps, ils subissent des restructurations de financements publics, une

tension sur les dons privés, de nouvelles réglementations juridiques remettant parfois en cause des pans entiers du secteur.

Mes chers collègues, messieurs les ministres, n'ajoutons pas à ce secteur déjà très fragilisé une répartition des compétences étriquée et inappropriée, associée à une limitation des possibilités de financement, qui mettraient toutes deux en péril non seulement la vitalité, mais également la survie même de nombre de nos associations.

En outre, quand 60 % du nombre total d'associations de notre pays relèvent des domaines sportif et culturel, il serait totalement incohérent que la vie associative ne soit pas une compétence partagée, alors que le sport et la culture sont désormais reconnus comme tels dans le projet de loi.

Les associations sont les principaux vecteurs de la vie culturelle et sportive de nos territoires. Ne les asphyxions pas par une organisation complètement déconnectée de la réalité de la vie locale. Mais reconnaissons que la vie associative, au même titre que le sport, la culture et le tourisme – pour l'instant –, constitue une compétence partagée. D'où cet amendement.

Mme la présidente. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 11 rectifié *bis* est présenté par MM. Sido, Doligé, Leroy, Poncet, du Luart, Trillard et Pointereau.

L'amendement n° 453 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, 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 14, dernière phrase

Après le mot :

sport

insérer les mots :

, des politiques numériques du territoire

La parole est à M. Bruno Sido, pour présenter l'amendement n° 11 rectifié *bis*.

M. Bruno Sido. Au travers de cet amendement, nous souhaitons que les politiques numériques du territoire fassent partie des compétences des départements.

Est-il nécessaire de démontrer l'importance des politiques d'installation du numérique à haut débit, voire à très haut débit ? Je parle devant M. le ministre de l'espace rural...

Mme Nathalie Goulet. Et du Grand Paris !

M. Bruno Sido. Certes, mais c'est en zone 1 et par conséquent le problème ne se pose pas dans les mêmes termes.

Il importe à mon sens de mobiliser l'ensemble des collectivités territoriales, puisqu'elles participent déjà au financement de ces nouvelles politiques. Pour ce faire, il est indispensable de maintenir une compétence partagée dans ce domaine. L'expérience des dernières années prouve que nous devons nous mettre tous ensemble pour développer les politiques numériques, porteuses d'avenir pour nos territoires.

Tel est l'objet de cet amendement, qui est particulièrement important.

M. Gérard César. Très bien ! Je suis tout à fait d'accord !

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Raoul, pour présenter l'amendement n° 453.

M. Daniel Raoul. Mes propos vont se situer dans le droit fil de l'intervention de notre collègue Bruno Sido, de notre camarade allais-je dire... (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Certains seraient-ils jaloux ? (*Sourires.*)

Cet amendement a pour objet de garantir des compétences partagées entre les différents types de collectivités territoriales.

À ce titre, nous souhaitons voir inscrite une compétence partagée en matière de politique numérique du territoire. Cette compétence nous paraît essentielle au regard de la réalité de la fracture numérique dans certaines parties du territoire. Je veux plus particulièrement parler des zones de montagne et de certaines zones rurales où le Gouvernement, depuis Paris, juge non rentable de procéder à une couverture numérique optimale et où les collectivités sont tenues de pallier les carences de couverture des réseaux.

À l'heure actuelle, la compétence en matière de gestion des réseaux de communication est dévolue aux régions, aux départements et aux communes, l'État ne gardant, hélas ! que la maîtrise de la réglementation.

Ainsi, la lutte contre la fracture numérique repose sur trois axes : des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique pour assurer l'inventaire de l'existant et définir les orientations du développement du très haut débit ; le portage territorial de ces schémas par des départements, des régions ou des syndicats mixtes ; le financement par un fonds d'aménagement numérique des territoires.

On ne voit donc pas pourquoi, contrairement aux pratiques en cours et à ce qui est déjà réalisé en partie sur le terrain par les schémas directeurs, on reviendrait sur l'existence de compétences partagées dans le secteur du numérique !

La fracture numérique vaut pour l'accès à Internet, à la téléphonie ou encore à la télévision numérique terrestre, la TNT. Nous sommes d'ailleurs plusieurs à tenter sans relâche d'inscrire l'accès à Internet au rang des services universels, comme le téléphone. À cet égard, je rends hommage à notre collègue Roland Courteau, qui s'efforce de vous convaincre chaque fois que le sujet se présente. On nous renvoie toujours, hélas ! à un texte ultérieur !

L'accès à Internet est devenu aussi indispensable, dans la société dans laquelle nous vivons, que l'accès à l'électricité – nous en reparlerons sans doute au mois de septembre prochain –, voire à l'eau. La proposition de loi adoptée en début d'année sur ce sujet nous a donné l'occasion de faire valoir nos propositions en la matière.

Je rappellerai simplement, pour ce qui concerne Internet et la téléphonie, que seuls quelque 180 000 foyers seraient abonnés au très haut débit – soit un débit compris entre 10 et 100 mégabits par seconde – permettant l'accès aux nouveaux usages sur Internet, contre 18 millions de foyers abonnés au haut débit.

Un rapport datant de l'automne 2009 estimait le coût d'investissement global permettant l'accès au très haut débit pour l'ensemble du territoire à 40 milliards d'euros. Le « grand emprunt » n'y suffira pas, puisque seuls 2 milliards d'euros – sur les 4,5 milliards annoncés pour le numérique – issus de cette enveloppe seront destinés aux infrastructures. Qui donc financera le reste sinon les collectivités ? Elles le font déjà, qu'il s'agisse des schémas régionaux, des *backbones* régio-

naux, des plateformes départementales ou des communes, qui assurent l'accès des citoyens dans les bourgs et les zones d'activités.

Mme la présidente. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 13 rectifié *bis* est présenté par MM. Sido, Doligé, Leroy, Trillard, Dufaut et Pointereau.

L'amendement n° 451 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, 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 14, dernière phrase

Remplacer les mots :

et de sport

par les mots :

, de sport et d'environnement

La parole est à M. Bruno Sido, pour présenter l'amendement n° 13 rectifié *bis*.

M. Bruno Sido. L'alinéa 14 prévoit des compétences partagées entre les communes, les départements et les régions en matière de tourisme, de culture et de sport. Nous proposons d'y ajouter l'environnement.

Ce n'est pas le rapporteur des Grenelle I et II ou de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques qui vous dira le contraire, l'environnement est un domaine extraordinairement important, nécessitant des investissements non moins importants, singulièrement en milieu rural où le nombre de mètres linéaires d'assainissement par habitant est très élevé.

Par conséquent, en matière d'environnement, il faut que toutes les collectivités participent : les régions, les départements, les communes et leurs groupements. L'environnement est un véritable trésor pour notre nation et nous devons absolument faire en sorte que toutes les collectivités puissent participer à sa préservation. Cette politique a été engagée par le gouvernement actuel selon une méthode, le Grenelle, reconnue par tous. Les résultats se font peut-être attendre, mais le retard sera encore plus important si toutes les collectivités ne s'y mettent pas !

Les communes participent déjà aux politiques en faveur de l'environnement et les départements ont en particulier obtenu de haute lutte – l'Assemblée nationale s'y était opposée –, dans le cadre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, de pouvoir contribuer avec les communes à l'assainissement.

Cet amendement est très important, même s'il ne fait que confirmer des dispositions qui existent déjà. Comme l'a indiqué M. le ministre de l'espace rural, de nombreuses dispositions sont en effet déjà inscrites ailleurs. Certes, celles-ci ne sont pas supprimées, monsieur le président de la commission des lois, mais la redondance en la matière confirme la possibilité pour les collectivités, singulièrement pour le département, d'aider les communes en matière d'environnement.

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Daunis, pour présenter l'amendement n° 451.

M. Marc Daunis. Dans la continuité des interventions de Marie-Christine Blandin et Roland Courteau, et dans l'esprit des propos tenus par Bruno Sido, nous proposons d'ajouter l'environnement à la liste des compétences partagées entre plusieurs catégories de collectivités.

M. Larcher avait écrit au mois de novembre dernier, sur le site du groupe UMP du Sénat, que « le débat sur la clause de compétence générale est une affaire de juristes ». Nous ne pouvons pas résumer ce débat à une affaire de juristes, nous devons même le craindre ! Peut-être s'est-il agi dans cette déclaration d'anticiper ou d'avouer les conséquences prévisibles de ce texte flou, qui, pour reprendre les propos de M. Raffarin tout à l'heure sur l'article 35, dit tout et le contraire de tout ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est vrai !

M. Marc Daunis. Tel qu'il est rédigé, du fait des allers et retours qu'il a connus, ce texte peut en effet être perçu comme ayant un caractère juridique. Pourtant, à la base, les choses sont simples à comprendre.

Les compétences des régions et des départements sont déjà largement spécialisées : 80 % du budget des départements et des régions est affecté à leurs principales compétences. Lorsqu'on étudie les budgets, on se rend compte que les compétences partagées ne représentent que 10 % environ du budget des collectivités locales.

L'environnement doit demeurer une compétence partagée entre les communes, les départements et les régions, conformément à la philosophie du Grenelle de l'environnement.

En effet, comment pourrions-nous, après avoir longuement débattu de l'importance de la mobilisation de nos concitoyens, de notre pays, de ses forces vives et des différentes collectivités en faveur de l'environnement, ne pas permettre aux uns et aux autres d'investir dans ce domaine et d'assumer par la suite les dépenses de fonctionnement ?

Permettez-moi pour conclure de vous donner un exemple concret. En tant que conseiller régional, j'ai été président d'une agence régionale pour l'environnement. Celle-ci, qui était un syndicat mixte, rassemblait région et départements afin de mutualiser les moyens, de mettre en place des centres de ressources, de travailler sur les emplois liés à l'économie verte, que l'on appelait alors « économie de l'environnement ».

Sans la compétence partagée, comment la région pourrait-elle, par exemple, financer, animer des réseaux liés ici aux milieux humides, ailleurs à l'assainissement et à tant d'autres questions importantes ?

De la même façon, symétriquement, où s'arrêtent l'environnement et la compétence d'un département en matière de parcs départementaux ou de parcs régionaux ? Nous sommes dans une situation ubuesque !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Vous confondez financement et compétences !

M. Marc Daunis. Si les compétences partagées ne sont pas inscrites dans la loi de façon très claire, nous allons connaître des jours douloureux.

M. Roland Courteau. Très bien !

Mme la présidente. L'amendement n° 193 rectifié, présenté par MM. J. Blanc, Jarlier, Hérisson, B. Fournier, Amoudry et J. Boyer, Mme Payet et MM. Pierre, Faure et Juilhard, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Remplacer les mots :

et de sport

par les mots :

de sport et d'aménagement des territoires ruraux

La parole est à M. Pierre Jarlier.

M. Pierre Jarlier. La compétence en matière d'aménagement des territoires ruraux doit pouvoir être exercée indifféremment par les communes, les départements et les régions, au nom du principe de solidarité territoriale.

Aujourd'hui, les communes, les départements et les régions, notamment dans les zones de montagne, concluent des partenariats indispensables pour la réalisation d'opérations d'aménagement structurant de ces territoires isolés.

La réalisation de tels équipements, la construction d'une médiathèque départementale, d'une salle de spectacle ou le déploiement du très haut débit sont autant d'exemples qui illustrent la nécessité d'ajouter la compétence partagée « aménagement des territoires ruraux » pour les collectivités territoriales comprenant des zones de montagne. L'impulsion financière de ces projets est souvent donnée par le département ou la région, qui sont des leviers indispensables à la faisabilité de ces opérations.

Cet amendement vise donc à permettre l'exercice partagé de la solidarité territoriale.

Mme la présidente. L'amendement n° 448, présenté par Mme Bourzai, MM. 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, Miquel et Mirassou, Mme Nicoux, MM. Patriat, Pavinelli, Rebsamen, Repentin, Ries, Signé, Teston, Teulade et les membres du groupe Socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 14, dernière phrase

Après le mot :

sport

insérer les mots

ainsi qu'en matière d'aménagement des territoires ruraux

La parole est à M. Roland Courteau.

M. Roland Courteau. Comme le dit – souvent d'ailleurs ! – Daniel Raoul, s'il est un domaine où les intérêts territoriaux des différents niveaux de collectivités sont imbriqués, c'est bien l'aménagement du territoire, particulièrement celui des territoires ruraux.

Le principe de solidarité territoriale est également consubstantiel à cette politique. De fait, un cloisonnement rigide des compétences en matière d'aménagement des territoires ruraux serait néfaste. Il nuirait même à l'efficacité de l'action publique.

Nos collègues Yves Krattinger et Jacqueline Gourault l'avaient d'ailleurs bien mis en évidence dans leur rapport. Ils y insistaient sur le rôle d'ingénierie et de conseil juridique, administratif et technique du département envers les communes et les intercommunalités, en faveur du développe-

ment et du soutien à la ruralité. Ce rôle de conseil et d'ingénierie se double d'un rôle de péréquation financière absolument essentiel dans nos territoires ruraux, la région assumant, elle, un rôle stratégique en matière de développement économique et de compétitivité des territoires.

Les politiques territorialisées de projet sont un levier majeur pour le devenir des espaces ruraux. La notion de « territoire de projets » concerne au premier chef les pays, les agglomérations, les parcs naturels régionaux, les réseaux de ville. Il est donc proprement aberrant d'imaginer que l'aménagement des territoires ruraux puisse ne pas être une compétence partagée.

Prenons un exemple, monsieur le ministre : celui des pôles d'excellence rurale, que vous voulez emblématique de votre politique du développement rural. Lancés en 2005, ils visaient, entre autres objectifs, à renforcer les synergies locales dans les zones rurales. Faut-il vous rappeler que la contribution des départements et des régions a été indispensable pour faire aboutir ces projets ? Quand il s'agit de mettre en œuvre la politique du Gouvernement, vous n'êtes absolument pas hostiles aux financements croisés, bien au contraire ! C'est logique, car, sur montant d'investissement de 1,17 milliard d'euros, les crédits de l'État ne représentent que 235 millions d'euros.

Faut-il vous rappeler également, monsieur le ministre, que les porteurs de projet sont tout à la fois des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des pays, des structures départementales, des parcs naturels régionaux ?

Assurément, vous ne vous êtes pas non plus posé la question des compétences lorsqu'il s'est agi de mettre en œuvre les pôles d'excellence rurale, puisque les différentes collectivités locales en sont les acteurs principaux. Le Gouvernement est prompt à critiquer les collectivités locales, au motif notamment qu'elles outrepassaient leurs compétences. Or c'est à la demande de ce même gouvernement qu'elles sont appelées à le faire ! Et si elles le font, c'est bien pour compenser les défaillances de l'État...

Avec la disparition de la clause générale de compétence et la limitation drastique des financements croisés, c'est votre propre politique de développement rural que vous mettez en péril, monsieur le ministre. Vous n'êtes même pas cohérent avec vous-même !

Comment, après cette réforme, les pôles d'excellence rurale pourront-ils continuer d'être financés, eux qui relèvent normalement de la politique nationale d'aménagement du territoire, mais ne sont financés qu'à hauteur de 20 % par l'État ?

Ne parlons même pas, dans ces conditions, des véritables projets d'aménagement des territoires ruraux, qui répendent, eux, à une logique compensatrice et redistributive. Après cette réforme, les collectivités territoriales n'auront les moyens ni de les mettre en œuvre, ni même de les faire émerger. En fait, c'est « l'incapacité d'initiative » et le sous-investissement chronique des collectivités locales que vous organisez, monsieur le ministre. (*Mmes Maryvonne Blondin et Bernadette Bourzai ainsi que M. Marc Daunis applaudissent.*)

Mme la présidente. L'amendement n° 450, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérêt-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, 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, dernière phrase

Après le mot :

sport

insérer les mots :

de transports

La parole est à M. Yannick Botrel.

M. Yannick Botrel. La loi de 1982 d'orientation des transports intérieurs a procédé au partage des compétences « transports » entre les trois échelons territoriaux : communes ou leurs groupements, départements et régions.

Ainsi, les transports publics urbains relèvent du ressort de la commune ou de l'EPCI. Dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, ils s'organisent dans le cadre du plan de déplacements urbains.

Quant au département, il est l'autorité qui organise les services routiers de transports publics interurbains dans le cadre d'un plan départemental de transport. Il dispose également d'une compétence très encadrée pour des projets d'infrastructures ferrés ou guidés.

La région, enfin, est l'autorité organisatrice du transport collectif d'intérêt régional, aussi bien routier que ferré, selon le schéma régional des infrastructures et des transports. N'oublions pas que c'est le transfert aux régions du transport ferroviaire de voyageurs qui a permis le maintien de lignes qui auraient pu être abandonnées dans le cadre d'une gestion nationale, tout en améliorant notablement la qualité du service rendu aux voyageurs.

De fait, compte tenu de l'ampleur des sommes en jeu, sans ces politiques conjuguées entre les différents échelons de collectivités, il ne sera désormais plus possible de financer des projets aussi importants que des tramways ou tout autre type de transport collectif.

À l'heure du développement durable et du Grenelle de l'environnement, même si ce dernier a du plomb dans l'aile, ne pas conserver les transports en tant que compétence partagée serait un signal particulièrement négatif, qui conduirait à la sclérose de nos territoires.

A contrario, reconnaître la complémentarité des politiques des différentes collectivités au niveau des compétences territoriales qui leur sont propres permettra d'offrir de meilleurs services à nos concitoyens. Bien entendu, cela n'exonère en aucun cas l'État d'exercer ses responsabilités en ce domaine.

Tel est le sens de cet amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 452, présenté par MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérêt-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, 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, dernière phrase

Après le mot :

sport

insérer les mots :

des politiques de la jeunesse

La parole est à M. Philippe Madrelle.

M. Philippe Madrelle. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, depuis les années quatre-vingt, nous avons assisté à une montée en puissance des collectivités locales dans le secteur de la jeunesse.

La politique de la jeunesse est en effet une politique transversale par excellence, qui se décline selon une multiplicité de logiques : logique éducative bien sûr, logique familiale, logique d'insertion économique et sociale, logique d'autonomie... Elle suppose forcément le partenariat entre collectivités et associations locales, mais également entre les divers échelons de collectivités.

Cette exigence de partenariat entre collectivités différentes d'ailleurs été renforcée ces dernières années, puisque, les politiques contractualisées touchant à leur fin, le recours aux appels d'offres s'est généralisé. Nous sommes de fait en train de passer du trio État-collectivités-associations à un face-à-face entre les collectivités et les associations. Nous regrettons naturellement le désengagement de l'État, qui va conduire de très nombreuses associations à la faillite.

Dans ces conditions, personne ne peut imaginer aujourd'hui, hormis le Gouvernement, qu'un maire, qu'un président de conseil général, doté des compétences sociales et en matière de collègues notamment, ou qu'un président de conseil régional, dont les compétences dans les secteurs de la formation professionnelle, des transports et des lycées sont nombreuses, n'interviennent plus dans le secteur de la jeunesse.

Ainsi, pour l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes, « La fin de la compétence générale pour les conseils généraux et régionaux risque d'entraîner l'arrêt de leurs politiques jeunesse – hors éducative – alors même qu'ils commencent à les rendre transversales et partenariales. Le risque est une perte de coordination sur des échelons importants et la réduction forte de financement pour les actions menées par les communes et les associations en faveur de la jeunesse. »

Évidemment, nous partageons tout à fait cette analyse. C'est pourquoi nous vous proposons de reconnaître que les politiques de la jeunesse doivent relever d'une compétence partagée. À défaut, de nombreuses associations iront directement dans le couloir de la mort ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Christian Cambon. Oh ! Rien que ça ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. L'amendement n° 456, 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, 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, dernière phrase

Remplacer les mots :

partagées entre

par les mots :

réputées être d'intérêt local pour

La parole est à M. Gérard Miquel.

M. Gérard Miquel. Cet amendement vise à élargir le champ de la capacité d'initiative des départements et des régions, laquelle serait fondée sur l'intérêt local. Il tend à revenir sur la rédaction proposée par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur l'initiative de son rapporteur et à en atténuer les effets sclérosants pour les collectivités territoriales.

Le principe d'une nouvelle répartition des compétences entre départements et régions sur la base de l'exclusivité, avec un renforcement très probable du niveau régional, notamment en matière économique, nous fait craindre que, à l'avenir, les projets micro-économiques, essentiels d'un point de vue strictement local au maintien d'une dynamique des territoires au quotidien, ne soient plus soutenus.

Il est donc essentiel de veiller à ce que les départements et les régions conservent une capacité générale d'intervention pour se prémunir contre la carence de la collectivité titulaire d'une compétence donnée.

Mes chers collègues, nous avons les uns et les autres à l'esprit de nombreux exemples de petits projets économiques qui n'auraient jamais été retenus par le niveau régional parce qu'ils auraient été passés au crible de critères macroéconomiques. Nous disons oui à un partenariat assumé dans le cadre de conventions, mais non à la spécialisation préjudiciable à un aménagement du territoire équilibré.

Les nombreux exemples sur ce sujet doivent nous éclairer au moment où nous débattons de la question particulièrement importante de la répartition des compétences. La clause générale de compétence est essentielle, surtout dans les grandes régions, où certaines communes sont très éloignées de la capitale régionale et où de petits projets ne seront jamais soutenus si le conseil général perd la compétence économique ou si la commune ne peut pas intervenir.

Il est important que le conseil général et la région travaillent en partenariat sur ces dossiers. Ce partenariat doit être réglé dans le cadre de conventions, comme il en existe de nombreuses entre départements et régions. Il faut continuer dans cet esprit, sans spécialiser les compétences, messieurs les ministres.

M. le président. L'amendement n° 531 rectifié *ter*, présenté par M. Jarlier, Mme Payet et MM. Vestri, Houpert, J. Boyer, Ferrand, Hérisson, Beaumont, Gouteyron, Braye et Milon, est ainsi libellé :

Alinéa 14

Compléter cet alinéa par les mots :

organisés, le cas échéant, autour d'une autorité organisatrice

La parole est à M. Pierre Jarlier.

M. Pierre Jarlier. Cet amendement est complémentaire de l'amendement n° 530 rectifié *bis* relatif aux compétences dans les domaines du logement et de l'habitat que j'avais déposé et qui a été soutenu tout à l'heure par Mme Payet. Il concerne aussi toutes les compétences auxquelles il a été fait référence au cours du débat ce soir.

Pour être efficace, la politique partenariale des compétences partagées doit s'accompagner d'une concertation en amont entre les différents financeurs de manière à optimiser les conditions d'intervention de chacun et à éviter la dispersion des responsabilités dans l'exercice d'une telle compétence.

Par ailleurs, la mise en place d'un interlocuteur unique qui impulsera la politique est de nature à faciliter les démarches des porteurs de projets et à éviter la multiplication des frais d'instruction.

Cet amendement participe ainsi à la mise en œuvre efficace des compétences partagées entre les différents niveaux de collectivités en posant le principe d'un interlocuteur unique pour l'instruction des dossiers.

À titre d'exemple, on se souvient que les partenariats peuvent fonctionner parfaitement bien dans le cadre, par exemple, des conventions entre l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – l'ADEME –, la région et le département pour inciter à l'utilisation des énergies renouvelables.

Aussi, il est intéressant d'avoir un interlocuteur unique pour l'instruction de ces dossiers, donc de poser le principe d'un chef de file ou d'une autorité organisatrice.

Mme Sylvie Goy-Chavent. Très bonne idée !

Mme la présidente. L'amendement n° 449, présenté par Mme Bourzai, MM. Sueur, Peyronnet, Bel, Anziani, Bérít-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, 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 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Conformément au principe d'adaptation des dispositions de portée générale à la spécificité de la montagne énoncé à l'article 8 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, l'exercice de compétences entre plusieurs catégories de collectivités territoriales dans les territoires comprenant les zones de montagne est partagé.

La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

Mme Bernadette Bourzai. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, M. Jarlier l'a dit tout à l'heure, la montagne est un point important dans l'espace français, puisqu'elle couvre environ un cinquième du territoire national.

Comme le souligne la loi de 1985, les territoires de montagne présentent des spécificités, que nous vous rappelons inlassablement à l'occasion de chaque texte.

À ce titre, la réforme des collectivités territoriales est d'autant moins une exception qu'elle est l'occasion de réaffirmer et d'intégrer des dispositions qui respectent la lettre et l'esprit de la loi montagne, votée, je vous le rappelle, à l'unanimité de la représentation nationale.

Il est fondamental de bien veiller à ce que soient respectées et préservées les modalités et institutions propres aux territoires de montagne.

C'est dans cet esprit que nous vous présentons cet amendement, qui vise à autoriser les départements ayant des zones de montagne sur leur territoire à exercer des compétences conjointement avec d'autres niveaux de collectivités territoriales dans une optique de complémentarité.

Voter cet amendement, c'est respecter la spécificité de nos territoires de montagne et permettre une réforme fondée sur la réalité territoriale.

Les zones de montagne sont reconnues dans leur singularité. La réforme des compétences des collectivités locales doit pouvoir permettre de les doter d'outils pertinents afin de poursuivre leur action pour un développement harmonieux.

Mme la présidente. L'amendement n° 175, 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 :

Alinéa 15

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

Mme Josiane Mathon-Poinat. Cet amendement de suppression de l'alinéa 15 est à la fois de cohérence et de repli.

Il est de cohérence avec notre amendement précédent en ce sens qu'il s'oppose lui aussi à la mise en œuvre du caractère exclusif des compétences attribuées aux collectivités locales. Nous l'avons déposé du fait de notre attachement à la clause de compétence générale qui est directement remise en cause dans cet alinéa 15, y compris pour celle qui est pourtant maintenue en faveur des communes, et au nom de notre volonté de défendre en permanence la libre administration de nos collectivités locales.

Cet alinéa renforce l'incertitude juridique née de l'alinéa précédent et que nous venons de dénoncer. En effet, décider que lorsqu'une compétence est attribuée à une collectivité locale, aucune autre n'a le droit d'intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence, cela nécessite que les compétences soient clairement identifiées et définies. Or, nous le savons tous, aucun des domaines de la plupart des compétences n'est réellement précisé.

Nous nous trouvons alors dans un contexte d'interdits, non totalement définis et dangereux pour les libertés locales. Le cadre normatif flou de cet alinéa crée une incertitude juridique encore plus forte qu'à l'alinéa précédent.

Aussi, demander la suppression de l'alinéa 15 permet de réduire les effets de l'alinéa précédent.

Mme la présidente. L'amendement n° 522 rectifié, présenté par MM. Collin, Baylet, Alfonsi, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 15

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsqu'un département ou une région est membre à la date de publication de la présente loi d'un groupement de collectivités territoriales, son adhésion ne peut être remise en cause en application des deux alinéas ci-dessus.

II. - En conséquence, alinéa 13

Remplacer le mot :

deux

par le mot :

trois

La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Notre amendement vise à corriger l'un des très nombreux effets pervers de l'article 35. Des collectivités de différents niveaux se sont constituées, au fil des années, en groupements destinés à assurer la maîtrise d'œuvre et le financement commun de projets et d'infrastructures intéressant souvent plusieurs dizaines de milliers de nos concitoyens. Ces groupements sont d'ailleurs souvent constitués avec des départements et des régions.

Or leur pérennité est aujourd'hui directement remise en cause par l'article 35, en ce qu'il institue des blocs rigides et quasi hermétiques de compétences qui signent la mort de la clause générale de compétence, même si nous avons appris que cette dernière n'existait pas et qu'on ne pouvait donc point la tuer ! Des interventions pouvant atteindre des sommes considérables sont ainsi menacées dans leur existence au détriment de l'action locale de ces collectivités.

Cet amendement se situe dans le droit fil de ceux qui ont été soutenus par Gérard Collomb et qui sont relatifs aux infrastructures de transport. Notre collègue Collomb a évoqué le tramway. Sont également concernées les infrastructures relatives à l'aviation. Dans de nombreux territoires, en particulier dans nos territoires ruraux, il existe des aérodromes, qu'aucune collectivité ne peut porter seule.

Aussi, pour remédier à cette situation, nous proposons de pérenniser, par dérogation à l'article 35, l'existence des groupements créés à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Mme la présidente. L'amendement n° 176, 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 :

Alinéas 16 à 19

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Les alinéas 16 à 19 de l'article 35 que nous vous proposons de supprimer par cet amendement sont symboliques de la méthode gouvernementale.

Cet article 35 supprime la compétence générale des collectivités territoriales. Mais il peut également retirer toute compétence à une région, à un département ou à une commune. Vous allez bien sûr me rétorquer que seul le volontariat peut amener une collectivité territoriale à se dessaisir de l'une de ses dernières compétences. C'est oublier leur dramatique situation financière, l'étranglement qu'elles subissent après les massifs transferts de compétence consécutifs à la loi de décentralisation de M. Raffarin.

Tout est fait pour pousser les collectivités à baisser les bras. Le choix sera simple : transférer les compétences qu'elles ne peuvent plus exercer soit au privé, soit, quand cela ne sera pas possible, à une autre collectivité.

Ces alinéas constituent un aveu d'impuissance terrible, que nous refusons en exigeant une nouvelle politique de décentralisation qui donne aux collectivités territoriales les moyens de remplir leur mission de service public et, souvent, de service public de proximité.

Car, pour nos concitoyens, la remise en cause des compétences des collectivités territoriales aura une conséquence massive et immédiate : la réduction drastique des services publics et, par là même, la montée des inégalités entre tous les territoires et entre les hommes.

C'est pourquoi nous vous proposons d'adopter cet amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 454, 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, 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 19

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Dans des domaines de compétences limitativement énoncés par la loi, les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles fixent dans un accord-cadre avec leurs communes les orientations générales de leurs interventions en définissant notamment leurs actions respectives et leurs actions conjointes. À défaut de l'existence d'un tel accord-cadre, l'établissement public de coopération intercommunale exerce l'intégralité des compétences d'intérêt communautaire qui lui ont été transférées. »

La parole est à M. Serge Lagauche.

M. Serge Lagauche. En complément à l'article 35 sur les principes que devra respecter le texte à venir sur les compétences, cette précision s'inspire d'une disposition qui était envisagée dans l'avant-projet de loi relatif à la modernisation de la démocratie locale.

Tout comme la définition de l'intérêt communautaire, les transferts de compétences aux communautés et aux futures métropoles imposent le respect des principes de spécialité et d'exclusivité.

Néanmoins, certaines compétences, dont l'exercice peut être obligatoire, correspondent à des domaines – politique de la ville, habitat ou énergie – qui auraient vocation à s'exercer de manière partenariale entre les EPCI à fiscalité propre et leurs membres, ce que ne permet pas le principe d'exclusivité.

Il est donc proposé de permettre aux communautés de communes, aux communautés d'agglomération, aux communautés urbaines et aux métropoles de partager l'exercice de leurs compétences avec leurs membres dans les domaines limitativement énoncés par la loi, comme la politique de la ville, du logement, de la lutte contre les pollutions ou encore la politique du tourisme pour les communautés de communes.

Il s'agit de domaines pour lesquels l'action des communes et de leurs groupements est généralement indissociable.

Dans chacun de ces domaines de compétences, l'EPCI à fiscalité propre – communauté et métropole – et ses membres fixent, dans un accord-cadre, les orientations générales de leurs interventions en définissant notamment leurs actions respectives et leurs actions conjointes.

À défaut, l'EPCI à fiscalité propre exerce l'intégralité de ses compétences telles qu'elles figurent dans ses statuts ou les décisions relatives à l'intérêt communautaire.

Mme la présidente. L'amendement n° 233 rectifié, présenté par MM. Collomb et Besson, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... Lorsque, à la date d'entrée en vigueur du présent article, un département ou une région est déjà membre d'un groupement de collectivités territoriales intervenant dans le domaine des transports urbains, son adhésion à ce groupement ne peut être remise en cause par l'application des I à IV.

La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, tout au long de cette soirée, un certain nombre de collègues ont évoqué les domaines dans lesquels ils pensaient perdre, du fait de cette loi, leur capacité à travailler avec les départements ou la région. Je ne pense pas que ces interventions relèvent de la tactique parlementaire, afin de prolonger le débat. Elles me paraissent, pour la plupart, exprimer de véritables préoccupations.

M. Bruno Sido. Absolument !

M. Gérard Collomb. À partir de là, on peut dire, comme vous, monsieur Raffarin, qu'il y aura, en effet, dans la loi tout et son contraire. Je suis d'accord avec vous, sauf qu'à un moment donné le couperet tombera : il y aura, d'un côté, ceux qui seront dans le champ des compétences que définira la loi et, de l'autre, ceux qui seront hors des compétences. Et aux yeux de la jurisprudence, ceux qui seront en dehors le seront totalement !

C'est pourquoi j'ai déposé, au terme de l'examen de cet article, quatre amendements visant, comme je l'ai dit précédemment, le problème des transports en commun, qui me semble essentiel.

Puisque ce premier amendement concerne directement M. Michel Mercier, c'est à lui que je vais m'adresser. Je sais qu'il me dira que tout cela n'est pas grave, que l'on s'arrangera, et qu'avec le temps tout finit toujours par s'arranger. Ce discours rassurant, il le sert depuis quelques années à un certain nombre de présidents de syndicats mixtes. Mais ils attendent toujours l'arrangement !

Alors, à de petits arrangements, je préfère, moi, un bon texte de loi, qui précise bien clairement les compétences.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement. Et parce qu'il vous était destiné, je l'ai voulu, monsieur le ministre, d'une simplicité biblique.

Mme Nathalie Goulet. L'Ancien ou le Nouveau Testament ? (*Sourires.*)

M. Gérard Collomb. On peut penser qu'il s'agit de l'un et de l'autre ! Moi, je suis à la fois des deux. (*Nouveaux sourires.*)

Je vous en donne lecture : « Lorsque, à la date d'entrée en vigueur du présent article, un département ou une région est déjà membre d'un groupement de collectivités territoriales intervenant dans le domaine des transports urbains, son adhésion à ce groupement ne peut être remise en cause par l'application des I à IV. »

C'est simple : c'est oui ou c'est non. Si c'est non, je sais ce que cela signifie : le département du Rhône, demain, se retire de la gestion des transports en commun de l'agglomération lyonnaise. Si c'est oui, d'autres départements peuvent poursuivre la coopération qu'ils mènent actuellement avec les EPCI.

Donc, j'attends la réponse : oui ou non ? N'attendez pas demain, l'année prochaine ou dans trois ans pour me répondre ! Je veux savoir dès maintenant si, après le vote de la loi, en septembre prochain, nous allons pouvoir continuer à coopérer.

Mme la présidente. L'amendement n° 235 rectifié *bis*, présenté par MM. Collomb, Besson et Rebsamen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 19

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs est ainsi modifiée :

1° Après l'article 27-2, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... - Par dérogation aux articles L. 1111-4 et L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales, le département peut être adhérent d'un syndicat mixte autre que celui visé à l'article 30-1, intervenant dans le domaine des transports urbains. »

2° L'article 30-1 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. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Avec cet amendement qui est un peu plus élaboré, on passe de la réponse par oui ou par non, au « oui plus ». (*M. Bruno Sido s'esclaffe.*) Cela consiste à dire : bien évidemment, nous coopérons pour ce qui concerne les transports en commun de l'agglomération lyonnaise, mais nous avons l'ambition de construire tous ensemble un grand pôle métropolitain.

Comme nous voulons construire un tel pôle, il faut que nous nous mettions tous d'accord pour construire les réseaux de transport. Tous, c'est-à-dire la région, qui s'occupe des TER, le département, qui s'occupe d'un certain nombre de transports par car, et les EPCI.

Je vous demande par conséquent de confirmer l'engagement du département et de faire en sorte que les EPCI puissent être partie prenante d'un grand syndicat de transports métropolitain.

Je vous pose donc, monsieur le ministre, une première question, avec l'amendement précédent, pour l'agglomération et une deuxième question, avec le présent amendement, pour la métropole : oui ou non, interviendront-elles dans l'organisation des transports en commun ?

Mme la présidente. L'amendement n° 236 rectifié *bis*, présenté par MM. Collomb, Besson et Rebsamen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 19

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - La loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs est ainsi modifiée :

1° Après l'article 27-2, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... - Lorsque, à la date d'entrée en vigueur de la loi n° du de réforme des collectivités territoriales, un département est déjà membre d'un syndicat mixte autre que celui visé à l'article 30-1, intervenant dans le domaine des transports urbains, son adhésion à ce syndicat ne peut être remise en cause par l'application des articles L. 1111-4 et L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales. »

2° 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. Gérard Collomb.

M. Bruno Sido. Il s'agit de l'amendement « plus plus » !

M. Gérard Collomb. Non, ce n'est pas « plus plus » ! Connaissant le sens juridique de Michel Mercier et son goût du droit, je lui propose simplement de pouvoir satisfaire ma demande à plusieurs endroits de notre législation. (*M. le ministre sourit.*)

Je lui propose donc la même chose, mais, cette fois, sur une base de maintien des syndicats existant à la date d'entrée en vigueur de la loi. Il s'agit par conséquent d'un amendement « plus ».

Mme la présidente. L'amendement n° 439, présenté par MM. Collomb, 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, 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 :

VII. - Après le deuxième alinéa des articles L. 1111-4, L. 3211-1, L. 4221-1 et L. 4433-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque, à la date de publication de la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales, un département ou une région est déjà membre d'un groupement de collectivités territoriales, son adhésion à ce groupement ne peut être remise en cause par l'application des I à IV de l'article 35 de la loi n° ... précitée ».

La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. C'est mon amendement « plus plus », qui vise le maintien de tout groupement de collectivités territoriales à la date d'entrée en vigueur de la loi.

Ainsi le Gouvernement a-t-il toutes les cartes en main...

Je rappelle en effet que, sur tous ces amendements, la commission m'a dit qu'il n'y avait pas de problème et qu'elle était d'accord avec moi, mais que, néanmoins, elle allait demander l'avis du Gouvernement.

Tout à l'heure, M. Hortefeux m'a dit qu'il ne pouvait pas me donner satisfaction sans que M. Mercier ne se prononce également. J'attends donc, après la sagesse de la commission des lois, la vôtre, monsieur le ministre...

Mme la présidente. L'amendement n° 177, 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 20

Remplacer l'année :

2012

par l'année :

2015

La parole est à M. Jean-François Voguet.

M. Jean-François Voguet. Il s'agit d'un amendement de repli par rapport à l'amendement n° 176, dont la portée, pour autant, ne doit pas être amoindrie puisque est en cause le respect des principes démocratiques qui doivent guider notre action.

Le projet de loi, et notamment son article 35, va complètement changer les interventions des collectivités territoriales et de l'État dans de nombreux domaines, tant économiques que sociaux.

Il apparaît donc nécessaire de laisser du temps pour la mise en place des nouvelles politiques publiques.

De plus, avec cette réforme, les communes, les conseils généraux et les conseils régionaux vont connaître de profonds bouleversements dans leur fonctionnement.

Les Français, chacun s'en souvient, ont voté aux élections cantonales de 2008 et aux élections régionales de 2010 pour des programmes et des projets concernant leur territoire.

Il est donc primordial, pour respecter ce vote, que ces programmes et projets aient le temps d'être mis en œuvre.

Les élections des conseillers territoriaux interviendront en 2014. Aussi proposons-nous par cet amendement que l'article 35 n'entre en vigueur que l'année d'après, en 2015, année qui sera celle de la mise en œuvre complète de cette loi ainsi que du renouvellement des conseils municipaux.

Il est en effet important de laisser le temps aux assemblées d'intégrer les évolutions contenues dans la loi. Tel est le sens de cet amendement, qui, je le répète, est un amendement de repli.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État. Madame la présidente, je souhaiterais une brève suspension de séance.

M. Jean-Pierre Sueur. Il s'agit de savoir si c'est le « oui » ou le « oui plus » ! (*Sourires.*)

Mme la présidente. Le Sénat va, bien sûr, accéder à votre demande, monsieur le secrétaire d'État.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures vingt, est reprise à vingt-trois heures quarante.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je veux tout d'abord formuler quelques remarques préliminaires.

Un certain nombre des amendements que nous étudions visent à détricoter l'article 35 en supprimant tel ou tel alinéa.

D'autres confondent manifestement les compétences et le financement. Sur le fond et sur la forme, ils pourraient recueillir un avis favorable car ils permettent au département et à la région de participer dans certains cas au financement.

Pour autant, et le ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire l'avait extrêmement bien expliqué la semaine dernière, ces collectivités n'ont pas la compétence. À titre d'exemple, le département et la région peuvent aider les communes rurales, notamment, pour financer les réseaux d'eau et d'assainissement sans toutefois disposer de la compétence en ce domaine. La commission, considérant que la compétence doit être confiée à une collectivité précise – dans le cas susvisé à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale si la commune lui a délégué sa compétence –, elle émettra un avis défavorable sur un certain nombre d'amendements.

Mes chers collègues, ces précisions ont pour objet de vous faire comprendre la philosophie et la position de la commission des lois. Sous l'impulsion de son président Jean-Jacques Hiest, elle a toujours considéré la commune comme la cellule de base de notre démocratie. Elle estime nécessaire de faciliter les regroupements, d'obtenir des financements mais, dans le même temps, de définir clairement les compétences à l'intention de nos concitoyens et de savoir qui fait quoi.

La commission des lois a bien compris la finalité – elle y souscrit – de l'amendement n° 558. Cependant, après une lecture attentive, elle s'est aperçue qu'il tendait à durcir la position adoptée par la Haute Assemblée en première lecture et ne peut y être favorable. En revanche, s'il était modifié par un sous-amendement ayant pour objet de revenir à l'esprit du texte émanant de nos travaux de première lecture tout en l'améliorant, car, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, les débats ont montré les inquiétudes de nos collègues maires, à titre personnel, je pourrais émettre un avis favorable.

J'en viens aux amendements tendant à détricoter le présent projet de loi.

L'amendement n° 441 est contraire aux objectifs de la commission, qui émet donc un avis défavorable. Il en est de même pour l'amendement n° 438, qui ne clarifie pas les compétences, et pour l'amendement n° 518 rectifié.

L'amendement n° 168 vise à supprimer les dispositions relatives au département, fait encore plus grave. La commission y est donc bien sûr défavorable.

L'amendement n° 440 a également pour objet de supprimer l'essentiel des dispositions de l'article 35. Il est contraire à l'objectif de clarification des compétences et reçoit donc un avis défavorable de la part de la commission.

L'amendement n° 442 tend à reconnaître le département comme chef de file en matière de politique de solidarité et d'action sociale. Or l'article 35 vise à fixer les principes de la répartition des compétences entre les collectivités territoriales, et non à décliner l'ensemble des compétences et de leurs chefs de file. Une telle démarche serait extrêmement dangereuse : si

une seule compétence était omise, le juge administratif considérerait que personne ne l'exerce. La commission émet donc un avis défavorable.

J'en viens à l'amendement n° 224 rectifié *bis*. L'article 35 ne devrait pas restreindre les possibilités d'adhésion des départements et des régions à des syndicats mixtes par rapport au droit actuel.

Toutefois, la commission a souhaité obtenir l'avis du Gouvernement sur ce point, eu égard à l'importance de la question soulevée, notamment en termes financiers, pour permettre au département du Rhône de continuer, comme le ministre s'y est engagé, à participer financièrement au fonctionnement de ces syndicats.

L'amendement n° 226 rectifié *bis* est un amendement de repli, par rapport au précédent, qui ne vise que les transports. Je demande également l'avis du Gouvernement sur ce sujet particulièrement sensible pour la région lyonnaise.

L'amendement n° 443 a pour objet de supprimer à l'article 35 l'expression du principe d'exclusivité des compétences.

Or, l'article 35 trouve un équilibre satisfaisant en combinant cette exclusivité avec la capacité d'initiative des collectivités, les compétences partagées et les compétences déléguées. Cela figurait dans le texte du Sénat en première lecture et m'a d'ailleurs incité à vous dire que je pourrais être favorable à un sous-amendement.

En conséquence, j'émet un avis défavorable sur cet amendement.

Concernant l'amendement n° 232 rectifié, la rédaction des articles 35 et suivants du présent projet de loi ne restreindra pas les possibilités d'adhésion des collectivités à des syndicats mixtes par rapport au droit actuel, où le contrôle de légalité s'assure déjà que l'adhésion n'a pas lieu dans un domaine étranger aux compétences de la collectivité. Cet amendement ne nous semble donc pas nécessaire. Je demanderai néanmoins l'assurance du Gouvernement sur ce point.

L'amendement n° 169 poursuit ce que j'appelle le « détricotage », en l'occurrence, les alinéas 5 à 9, pour une suppression partielle de l'article 35. L'avis est défavorable.

L'amendement n° 444 tend à reconnaître la région comme chef de file en matière de développement économique, de formation professionnelle, de recherche, d'enseignement supérieur et d'innovation.

Or, cet article vise à fixer les principes de la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et non à décliner l'ensemble des compétences et des chefs de file pour chaque ensemble de compétences.

En conséquence, l'avis est défavorable.

L'amendement n° 170 a pour objet de supprimer les alinéas 10 à 12 pour ce qui concerne les conseils régionaux d'outre-mer. La commission émet un avis défavorable.

L'amendement n° 171, qui tend à supprimer les alinéas 13 à 15, continue le « détricotage ». Il s'agit de supprimer le principe d'exclusivité et les dérogations pour le tourisme, le sport et la culture. Dès la première lecture, nous avons senti l'émotion de nos collègues maires sur ces trois domaines et l'intérêt qu'il y a à maintenir le partage de compétences en ces matières.

En conséquence, la commission émet un avis défavorable.

L'amendement n° 519 rectifié vise à supprimer l'alinéa 14. Il s'agit de supprimer le principe d'exclusivité des compétences ainsi que la mention des compétences partagées et l'exception d'office pour le tourisme, la culture et le sport. Cette rédaction nous paraît pourtant équilibrée. En conséquence, la commission émet un avis défavorable.

L'amendement n° 172 élargit à l'excès le champ des compétences partagées entre toutes les collectivités territoriales. L'avis est défavorable.

L'amendement n° 173 est totalement contraire à l'esprit de l'article 35. L'avis est donc défavorable.

L'amendement n° 445 tend à supprimer la précision selon laquelle la loi peut prévoir des compétences partagées « à titre exceptionnel ». Il s'agit pourtant d'une précision qui va dans le sens de la clarification des compétences des collectivités territoriales. Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

L'amendement n° 192 rectifié est contraire à la position de la commission. La rédaction de l'article 35 ne peut prendre en compte l'ensemble des sous-ensembles géographiques du territoire français. Sinon, on pourrait prendre en compte les communes de littoral, de plaine et autres. L'avis est donc défavorable.

L'amendement n° 174 est satisfait pour la plus grande part par le texte de l'article 35. La commission émet un avis défavorable.

L'amendement n° 446 a pour objet d'étendre le champ des compétences partagées d'office entre toutes les collectivités au logement et à l'habitat. Or, l'article 35 *ter* prévoit déjà une dérogation au financement minimal du maître d'ouvrage pour la rénovation urbaine. En outre, il ne faut pas multiplier les exceptions sous peine d'ôter toute portée au principe. Par conséquent, l'avis est défavorable.

Il en est de même pour l'amendement n° 447.

L'amendement n° 520 rectifié tend à ajouter le développement économique à l'énumération des compétences partagées d'office. Or, la loi prévoit déjà, en matière de développement économique, des compétences partagées, notamment dans les articles L. 4211-1 et L. 3231-1 du code général des collectivités territoriales. La mention proposée n'est donc pas nécessaire. Aussi, l'avis est défavorable.

L'amendement n° 521 rectifié vise à ajouter le logement social à la liste des compétences partagées d'office entre les collectivités territoriales. L'objet évoque en particulier les financements apportés par les collectivités en la matière. Or, les financements sont traités par l'article 35 *ter*, qui prévoit déjà de larges cofinancements, et comprend, en outre, une dérogation en matière de rénovation urbaine. L'avis est donc défavorable.

Sur les amendements n° 530 rectifié *bis* et 200 rectifié, je ferai les mêmes commentaires que sur les amendements analogues. Avis défavorable

L'amendement n° 275 tend à ajouter l'environnement à l'énumération des compétences qui seraient partagées d'office entre tous les niveaux de collectivités territoriales. Allonger à l'excès la liste des compétences partagées d'office remettrait en cause l'esprit de cet article. Aussi, la commission émet un avis défavorable. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) On peut en ajouter tant qu'on veut, on en oubliera forcément! Donc, c'est inutile.

L'amendement n° 276 a pour objet d'ajouter les trames vertes et bleues à l'énumération des compétences qui seraient partagées d'office entre tous les niveaux de collectivités territoriales. D'ailleurs, je ne vois pas la différence entre les trames vertes et bleues et l'environnement...

M. Bruno Sido. C'est un sous-ensemble, monsieur le rapporteur!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Si après les compétences, on fait les sous-ensembles, on peut aussi faire les sous-ensembles des sous-ensembles! Cet amendement appelle les mêmes commentaires. L'avis est donc défavorable.

L'amendement n° 31 tend à ajouter la vie associative à l'énumération des domaines d'intervention qui sont partagés d'office entre tous les niveaux de collectivités.

La rédaction de l'article 35 n'interdira pas aux collectivités de continuer à aider les associations, en particulier en matière de sport, de culture et de tourisme. En effet, les compétences dans ces domaines posaient un problème à l'ensemble de nos collègues maires. S'y rattachait également le problème des associations sportives, culturelles ou touristiques.

Pour la commission des lois, il va sans dire que les associations étaient comprises. Le Gouvernement devra apporter ce point de précision.

Si les associations sont comprises dans le dispositif, je demanderai au président Legendre de retirer son amendement, sinon, nous émettrons un avis favorable, puisque nous souhaitons que les associations puissent être financées par les départements et les régions.

La commission émet le même avis sur l'amendement n° 455, qui vise à préciser que la vie associative pourra être soutenue par tous les niveaux de collectivités. Nous aurons le même débat qu'avec l'amendement présenté par M. Legendre.

L'amendement n° 11 rectifié *bis* a pour objet d'ajouter les politiques numériques du territoire à l'énumération des compétences qui seraient partagées d'office entre tous les niveaux de collectivités.

Je ferai le même commentaire que précédemment: en déclinant toutes les compétences, nous sommes sûrs d'en oublier. Le plus simple serait de rester dans un cadre général.

Mme Nathalie Goulet. Le plus simple serait de supprimer l'article!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Aussi, la commission émet un avis défavorable.

Sur l'amendement n° 453, je ferai le même commentaire que sur les amendements précédents.

Il en est de même des amendements n° 13 rectifié *bis* et 451, qui tendent à ajouter l'environnement dans la liste des compétences. L'avis est défavorable.

Sur l'amendement n° 193 rectifié, la commission émet le même avis défavorable, pour les mêmes raisons.

Concernant l'amendement n° 448, l'avis est également défavorable.

L'amendement n° 450 vise à étendre le champ des compétences partagées d'office entre toutes les collectivités aux transports. La commission émet un avis défavorable. En effet, il ne faut pas multiplier les exceptions sous peine de nuire au principe.

Mme Nathalie Goulet. Quel principe?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le principe consiste à avoir une collectivité par compétence mais en permettant des cofinancements.

S'agissant de l'amendement n° 452, je ferai le même commentaire.

L'amendement n° 456 est contraire à la position de la commission et à la logique du texte. En effet, dans cet alinéa, il s'agit non pas de fonder l'intervention des collectivités sur l'intérêt local, mais d'évoquer les compétences partagées par la loi entre les collectivités. Aussi, l'avis est défavorable.

L'amendement n° 531 rectifié *ter* ne précise pas où il s'insère dans l'alinéa visé ! Il serait difficile de l'accepter, ne sachant pas où le mettre. En outre, il revient à la loi de désigner un chef de file. En conséquence, la commission est défavorable à cet amendement.

L'amendement n° 449 prévoit d'étendre le champ des compétences partagées d'office entre toutes les collectivités aux interventions dans les zones de montagne. Pour les mêmes raisons que précédemment, l'avis est défavorable.

L'amendement n° 175 a pour but de supprimer un alinéa. Il s'agit, là encore, du « détricotage ». La commission émet donc un avis défavorable.

L'amendement n° 522 rectifié tend à prévoir que la mise en œuvre des principes fixés à l'article 35 ne peut remettre en cause l'adhésion d'un département ou d'une région à un groupement de collectivités territoriales. Comme pour les amendements de M. Gérard Collomb que j'ai évoqués voilà quelques instants, je souhaite connaître l'avis du Gouvernement.

L'amendement n° 176 a pour objet la suppression partielle de l'article 35 et poursuit le « détricotage » : avis défavorable.

L'amendement n° 454 a déjà été examiné en première lecture et nous l'avons rejeté. Il prévoit que certaines compétences des établissements publics de coopération intercommunale, en particulier dans les domaines de l'habitat social, de la politique de la ville et de l'environnement, sont exercées conjointement par les communes et par les EPCI.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que le présent projet de loi vise à simplifier l'exercice par les collectivités de leurs compétences afin d'offrir davantage de lisibilité au citoyen.

L'article 35 prévoit notamment que la répartition des compétences entre départements et régions suivra les règles de spécialisation et d'exclusivité, sauf domaine non couvert par la loi. Il serait donc paradoxal de revenir sur ces règles dans le cas des communes et de l'intercommunalité, où elles s'appliquent déjà.

La disposition proposée introduirait ainsi une nouvelle complexité puisqu'il y aurait désormais quatre types de compétences dans l'intercommunalité : les compétences exercées par les communes, les compétences partiellement transférées par définition de l'intérêt communautaire, les compétences totalement transférées et, enfin, les nouvelles compétences exercées en commun.

En outre, le texte et les amendements que je propose prévoient déjà de donner plus de souplesse à la coopération intercommunale en rendant possible, de manière sécurisée vis-à-vis du droit communautaire, les mises à disposition de services entre communes et EPCI dans les deux sens, ainsi que la création de services communs.

Cela permet à la collectivité qui exerce une compétence d'utiliser des moyens dont dispose une autre collectivité, sans pour autant cesser d'être responsable devant les citoyens.

En conséquence, la commission émet un avis défavorable.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 177, qui repousserait à l'excès la date de mise en œuvre de l'article 35.

Concernant l'amendement n° 233 rectifié, la rédaction des articles 35 et suivants du présent projet de loi ne restreindra pas les possibilités d'adhésion des collectivités à des syndicats mixtes par rapport au droit actuel, où le contrôle de légalité s'assure déjà que l'adhésion n'a pas lieu dans un domaine étranger aux compétences de la collectivité. C'est amendement ne nous semble pas nécessaire. Toutefois, afin d'obtenir une assurance, je souhaite connaître l'avis du Gouvernement sur ce point. (*M. Jean-Pierre Sueur s'exclame.*)

L'amendement n° 235 rectifié *bis* vise à introduire dans la loi de 1982 d'orientation sur les transports intérieurs une disposition semblable à celle que M. Gérard Collomb souhaitait introduire par les amendements n° 224 rectifié *bis* et 226 rectifié *bis* que nous avons examinés. En l'occurrence, il s'agirait de préserver une possibilité d'adhésion pour l'avenir. Je sollicite l'avis du Gouvernement.

L'amendement n° 236 rectifié *bis* qui est analogue au précédent concerne le cas d'un département déjà membre, au moment de la publication de cette loi, d'un groupement de collectivités intervenant en matière de transport. Là encore, je sollicite l'avis du Gouvernement.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Enfin, avant qu'il soit minuit,...

Mme Nathalie Goulet. C'est l'heure de Cendrillon !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. ... je donne l'avis de la commission sur le dernier amendement. Il s'agit de l'amendement n° 439, qui tend à prévoir que la mise en œuvre des principes fixés par l'article 35 ne peut remettre en cause l'adhésion d'un département ou d'une région à un groupement de collectivités territoriales. Il est identique à un autre amendement de M. Gérard Collomb. Je pense qu'il serait sage de demander au Gouvernement des précisions sur ce point. Avis défavorable.

Mme la présidente. Nous attendrons demain pour connaître l'avis du Gouvernement sur tous ces amendements. (*Exclamations sur plusieurs travées.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Dommage !

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Vous êtes impatients !

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 6 juillet 2010 :

À neuf heures trente :

1. Questions orales.

(*Le texte des questions figure en annexe.*)

À quatorze heures trente, le soir et la nuit :

2. 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 Guéné, 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 minuit.)

Le Directeur adjoint du service du compte rendu intégral,

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Réforme du dispositif de Pass foncier

n° 967- Le 8 juillet 2010 - **Mme Françoise CARTRON** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme** sur les effets néfastes de l'abaissement du plafond de prêt dans le cadre du dispositif de Pass foncier.

Depuis le 1^{er} juillet 2010, le plafond des prêts accordés dans le cadre du Pass foncier a été abaissé de 20 000 euros, sans consultation des acteurs de l'accession sociale à la propriété. Cette

décision a été expliquée par le tarissement des financements accordés par Action Logement (ex - « 1 % Logement »). Le volume des prêts accordés jusqu'à présent aurait rendu illusoire l'objectif de 30 000 prêts accordés d'ici la fin de l'année 2010. Elle note que ces difficultés de financement peuvent être expliquées par les sollicitations financières répétées de l'État vis-à-vis d'Action logement (Anru, garantie des risques locatifs...).

Cette décision précipitée, qui prend effet au même moment que la fin du doublement du prêt à taux zéro pour les logements neufs, marque sans conteste un recul de la politique d'accession sociale à la propriété.

Alors que l'application du dispositif de Pass foncier doit prendre fin le 31 décembre 2010, cet abaissement sans préavis du plafond de prêt risque d'entraîner d'importantes difficultés pour les ménages déjà engagés dans un projet, et dont l'accession à la propriété pourrait être remise en cause. Cette décision affectera également les professionnels, dont l'activité risque d'être fragilisée par la perte sèche d'opérations pour lesquelles ils avaient déjà beaucoup investi.

Dans sa conception, le Pass foncier était un outil intéressant d'aide à l'accession à la propriété, mais sa mise en œuvre a pâti du manque d'information de l'État en direction des collectivités territoriales, puis de la brièveté des délais accordés. Ce dispositif permettait pourtant de sécuriser l'accession à la propriété de personnes qui n'auraient pas pu devenir propriétaires, notamment dans des zones où le marché immobilier est sous tension.

Elle regrette que le Gouvernement ait décidé de remettre en cause cet instrument d'une politique sociale de l'habitat, auquel étaient associées les collectivités territoriales. Cet abandon est d'autant plus regrettable que la politique d'incitation fiscale à l'investissement locatif (loi Scellier) n'est pas remise en cause, alors qu'elle profite d'abord aux plus favorisés.

En conséquence, elle lui demande de bien vouloir donner les directives nécessaires pour que la nouvelle réglementation du Pass foncier soit appliquée avec souplesse, de façon à assurer la réalisation des projets en cours, et à sauvegarder les emplois concernés. Elle lui demande également de bien vouloir indiquer les mesures qu'il entend prendre pour pérenniser la politique d'accession sociale à la propriété.

ANNEXES AU PROCES VERBAL de la séance du lundi 5 juillet 2010

SCRUTIN n° 250

sur l'amendement n° 167, présenté par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain citoyen et des sénateurs du parti de gauche et l'amendement n° 437, présenté par M. Pierre-Yves Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, de suppression de l'article 35 du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, de réforme des collectivités territoriales

Nombre de votants	336
Suffrages exprimés	335
Pour	152
Contre	183

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

Pour : 24

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 13

Contre : 3 MM. Gilbert Barbier, Denis Detcheverry, Aymeri de Montesquiou

Abstention : 1 M. Daniel Marsin

GRUPE SOCIALISTE (116) :

Pour : 115

N'a pas pris part au vote : 1 Mme Catherine Tasca - qui présidait la séance

GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

Contre : 29

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (150) :

Contre : 149

N'ont pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher - président du Sénat

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Contre : 2 Mme Sylvie Desmarescaux, M. Alex Türk

N'ont pas pris part au vote : 5

Ont voté pour :

Nicolas Alfonsi Jacqueline Alquier Michèle André Serge Andreoni Bernard Angels Jean-Etienne Antoinette Alain Anziani Éliane Assassi David Assouline Bertrand Auban François Autain Robert Badinter Jean-Michel Baylet Marie-France Beauflis Jean-Pierre Bel Claude Bérit-Débat Jacques Berthou Jean Besson Michel Billout Marie-Christine Blandin Maryvonne Blondin Yannick Bodin Nicole Bonnefoy Nicole Borvo Cohen-Seat Yannick Botrel Didier Boulaud Alima Boumediene-Thiery Martial Bourquin Bernadette Bourzai Michel Boutant Nicole Bricq Jean-Pierre Caffet Claire-Lise Campion Jean-Louis Carrère Françoise Cartron Bernard Cazeau Monique Cerisier-ben Guiga Yves Chastan Jean-Pierre Chevènement Yvon Collin Gérard Collomb Pierre-Yves Collombat Roland Courteau Jean-Claude Danglot Yves Daudigny Yves Dauge Marc Daunis Annie David	Jean-Pierre Demerliat Michelle Demessine Christiane Demontès Jean Desessard Évelyne Didier Claude Domeizel Josette Durrieu Anne-Marie Escoffier Alain Fauconnier Jean-Luc Fichet Guy Fischer François Fortassin Thierry Foucaud Jean-Claude Frécon Bernard Frimat Charles Gautier Samia Ghali Jacques Gillot Serge Godard Jean-Pierre Godefroy Brigitte Gonther-Maurin Jean-Noël Guérini Didier Guillaume Claude Haut Edmond Hervé Odette Herviaux Gélita Hoarau Robert Hue Annie Jarraud-Vergnolle Claude Jeannerot Ronan Kerdraon Bariza Khiari Virginie Klès Yves Krattinger Marie-Agnès Labarre Philippe Labeyrie Françoise Laborde Serge Lagauche Serge Larcher Françoise Laurent Perrigot Gérard Le Cam Jacky Le Menn Raymonde Le Texier Alain Le Vern Claudine Lepage Claude Lise Jean-Jacques Lozach Roger Madec Philippe Madrelle Jacques Mahéas François Marc	Jean-Pierre Masseret Marc Massion Josiane Mathon-Poinat Pierre Mauroy Rachel Mazuir Louis Mermez Jacques Mézard Jean-Pierre Michel Jean Milhau Gérard Miquel Jean-Jacques Mirassou Jacques Muller Robert Navarro Renée Nicoux Isabelle Pasquet Jean-Marc Pastor Georges Patient François Patriat Daniel Percheron Jean-Claude Peyronnet Bernard Piras Jean-Pierre Plancade Roland Povinelli Gisèle Printz Marcel Rainaud Jack Ralite Daniel Raoul Paul Raoult François Rebsamen Daniel Reiner Ivan Renar Thierry Repentin Roland Ries Michèle San Vicente-Baudrin Patricia Schillinger Mireille Schurch Michel Sergent René-Pierre Signé Jean-Pierre Sueur Simon Sutour Odette Terrade Michel Teston René Teulade Jean-Marc Todeschini Robert Tropeano Richard Tuheiva Raymond Vall André Vantomme François Vendasi Bernard Vera Jean-François Voguet Dominique Voynet Richard Yung
---	---	---

Ont voté contre :

Nicolas About
Jean-Paul Alduy
Jean-Paul Amoudry
Pierre André
Jean Arthuis
Denis Badré
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
René Beaumont
Michel Bécot
Claude Belot
Pierre Bernard-
Reymond
Laurent Bétéille
Joël Billard
Claude Biwer
Jean Bizet
Jacques Blanc
Paul Blanc
Pierre Bordier
Didier Borotra
Joël Bourdin
Brigitte Bout
Jean Boyer
Dominique Braye
Marie-Thérèse
Bruguière
Elie Brun
François-Noël Buffet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Gérard César
Alain Chatillon
Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois

Philippe Dallier
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Christian Demuynck
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Marie-Hélène Des
Esgaulx
Béatrice Descamps
Sylvie Desmarescaux
Denis Detcheverry
Yves Détraigne
Muguette Dini
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Alain Dufaut
André Dulait
Catherine Dumas
Ambroise Dupont
Bernadette Dupont
Jean-Léonce Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Emorine
Jean-Claude Etienne
Pierre Fauchon
Jean Faure
Françoise Férat
André Ferrand
Louis-Constant
Fleming
Alain Fouché
Jean-Pierre Fourcade
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Jean François-Poncet
Christophe-André
Frassa
Yann Gaillard

René Garrec
Joëlle Garriaud-
Maylam
Christian Gaudin
Jean-Claude Gaudin
Gisèle Gautier
Jacques Gautier
Patrice Gérard
Bruno Gilles
Adrien Giraud
Colette Giudicelli
Nathalie Goulet
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Adrien Gouteyron
Sylvie Goy-Chavent
Francis Grignon
Charles Guené
Michel Guerry
Françoise Henneron
Pierre Hérisson
Marie-Thérèse
Hermange
Michel Houel
Alain Houpert
Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-Jacques Hyest
Soibahadine Ibrahim
Ramadani
Pierre Jarlier
Jean-Jacques Jégou
Sophie Joissains
Jean-Marc Juillard
Christiane
Kammermann
Fabienne Keller
Joseph Kergeris
Alain Lambert

Marc Laménie
Élisabeth Lamure
André Lardeux
Robert Laufoaulu
Daniel Laurent
Jean-René Lecerf
Dominique Leclerc
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-François Le
Grand
Jean-Pierre Leleux
Philippe Leroy
Christiane Longère
Gérard Longuet
Jean-Louis Lorrain
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Michel Magras
Lucienne Malovry
Philippe Marini
Pierre Martin
Hervé Maurey
Jean-François Mayet

Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Lucette Michaux-
Chevry
Alain Milon
Aymeri de
Montesquiou
Albéric de Montgolfier
Catherine Morin-
Desailly
Philippe Nachbar
Louis Nègre
Jacqueline Panis
Monique Papon
Charles Pasqua
Philippe Paul
Anne-Marie Payet
Jackie Pierre
Jean-Jacques Pignard
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Christian Poncelet
Ladislas Poniatowski

Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
Charles Revet
Philippe Richert
Josselin de Rohan
Roger Romani
Janine Rozier
Bernard Saugéy
Bruno Sido
Esther Sittler
Daniel Soulage
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Jean-Marie
Vanlerenberghe
Alain Vasselle
René Vestri
Jean-Pierre Vial
André Villiers
Jean-Paul Virapoullé
François Zocchetto

Abstention :

Daniel Marsin.

N'ont pas pris part au vote :

Philippe Adnot
Philippe Darniche

Gaston Flosse
Jean Louis Masson

Bruno Retailleau

N'ont pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - président du Sénat et Mme Catherine Tasca - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

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 €

