

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 1998-1999**

153<sup>e</sup> séance

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

3<sup>e</sup> séance du jeudi 4 février 1999



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. ARTHUR PAECHT

1. **Organisation urbaine et coopération intercommunale.** – Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 1010).

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 1010)

##### Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 1010)

Amendement n° 397 de M. Vaxès : MM. Michel Vaxès, Gérard Gouzes, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. – Rejet.

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 1011)

MM. Jacky Darne, Jacques Fleury.

#### ARTICLE L. 5216-1 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 1014)

Amendement n° 261 de M. Morin : MM. Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 473 de M. Daubresse : MM. Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n°s 235 de M. Carrez et 486 de M. Pélassard : MM. Dominique Perben, Robert Pujade, le rapporteur, le ministre, Gilles Carrez, Bernard Roman. – Rejets.

Amendements n°s 584 de M. Dhersin et 464 de M. Daubresse : MM. Francis Delattre, Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejets.

Amendements n°s 237 de M. Carrez et 485 de M. Pélassard : MM. Dominique Perben, Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Balligand, Léonce Deprez. – Rejets.

Amendements n°s 9 de M. Chouat, 586 de M. Gérard Voisin et 322 de Mme Bassot : MM. Didier Chouat, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Francis Delattre, le rapporteur, le ministre. – Retrait de l'amendement n° 9.

MM. Francis Delattre, le rapporteur. – Retrait des amendements n°s 586 et 322.

Amendement n° 55 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre, Léonce Deprez. – Adoption.

Les amendements n°s 399 de M. Vila et 10 de M. Chouat n'ont plus d'objet.

Amendements identiques n°s 38 de M. Doligé, 262 de M. Michel Bouvard, 364 de M. Delattre, 479 de M. Landrain, 523 de M. Weber et 549 de M. Carcenac : MM. Gilles Carrez, Francis Delattre, Léonce Deprez, Jean-Jacques Weber, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 307 de M. Bockel, avec le sous-amendement n° 594 de M. Weber : MM. Bernard Roman, Jean-Jacques Weber, le rapporteur, le ministre, Gilles Carrez, Léonce Deprez, Jacky Darne. – Retrait du sous-amendement.

M. François Brottes. – Adoption de l'amendement.

#### ARTICLE L. 5216-2 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 1025)

Amendement n° 400 de M. Vaxès : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 401 de M. Vaxès : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

#### ARTICLE L. 5216-3 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 1026)

Amendement n° 56 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 402 de M. Vaxès : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 57 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 403 corrigé de M. Birsinger : M. Jean Vila. – Retrait.

Amendement n° 58 rectifié de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 59 rectifié de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 588 de M. Vaxès, et amendement identique n° 576 de M. Espilondo : MM. le rapporteur, le ministre, Michel Vaxès, Bernard Roman, Jacques Fleury, Léonce Deprez, Gilles Carrez, François Brottes, Dominique Perben, Jacky Darne.

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 1031)

Retrait des amendements n°s 59 rectifié et 576.

Amendement n° 595 de M. Gouzes : M. le rapporteur. – Adoption.

Les amendements n°s 404 de M. Vila et 379 de M. Laffineur n'ont plus d'objet.

#### ARTICLE L. 5216-5 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 1031)

Amendement n° 408 corrigé de M. Vila : M. Jean Vila.

Amendement n° 405 corrigé de M. Birsinger : MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet des amendements n°s 408 corrigé et 405 corrigé.

Amendement n° 60 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 490 de M. Paillé : MM. Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 61 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 407 de M. Vila : MM. Jean Vila, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 406 de M. Birsinger : MM. Jean Vila, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 409 de M. Vila : MM. Jean Vila, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 411 de M. Vila : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 506 de la commission des lois : M. le rapporteur. – Réserve de l'amendement jusqu'après l'amendement n° 63, deuxième correction.

Amendement n° 491 de M. Paillé : M. Léonce Deprez. – L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 481 rectifié de M. Quentin : MM. Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 387 de M. Carrez : MM. Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 62 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'amendement n° 589 de M. Quentin n'a plus d'objet.

Amendement n° 388 de M. Carrez : MM. Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 465 de M. Daubresse : MM. Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 63, deuxième correction, de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 506 de la commission des lois (*précédemment réservé*) : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 410 de M. Birsinger : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 412 de M. Vila : M. Jean Vila. – Retrait.

Amendements n°s 413 de M. Birsinger et 236 de M. Carrez : MM. Jean Vila, Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Retrait de l'amendement n° 236 ; rejet de l'amendement n° 413.

Amendements identiques n°s 263 de M. Michel Bouvard, 325 de M. Laffineur et 463 de M. Daubresse : MM. Gilles Carrez, Francis Delattre, Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements identiques n°s 365 de M. Bussereau et 462 de M. Daubresse et amendements identiques n°s 264 de M. Michel Bouvard et 522 de M. Weber : MM. Francis Delattre, Léonce Deprez, Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Rejets.

Amendement n° 507 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendements identiques n°s 366 de M. Delattre, 496 de M. Landrain et 521 de M. Weber : MM. Francis Delattre, Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 238 de M. Carrez : MM. Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

ARTICLE L. 5216-7 DU CODE GÉNÉRAL  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 1038)

Amendement n° 64 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 482 de M. Quentin : MM. Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n°s 1 de M. Albertini et 65 de la commission des lois : MM. Léonce Deprez, le rapporteur, le ministre. – Rejet de l'amendement n° 1 ; adoption de l'amendement n° 65.

Amendement n° 66 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 67 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

ARTICLE L. 5216-8 DU CODE GÉNÉRAL  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 1039)

Amendement n° 414 de M. Vila : MM. Jean Vila, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. – Rejet.

ARTICLE L. 5216-9 DU CODE GÉNÉRAL  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 1040)

Amendement n° 389 de M. Carrez : MM. Gilles Carrez, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 68 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Renvoi de la suite de la discussion à une prochaine séance.

2. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 1041).
3. **Dépôt d'un rapport** (p. 1041).
4. **Dépôt de rapports d'information** (p. 1041).
5. **Dépôt d'un projet de loi organique modifié par le Sénat** (p. 1041).
6. **Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat** (p. 1041).
7. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 1041).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE M. ARTHUR PAECHT,**  
vice-président

M. le président. La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à vingt et une heures.*)

1

## ORGANISATION URBAINE ET COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

Discussion, après déclaration d'urgence,  
d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale (n<sup>os</sup> 1155, 1356).

### Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant, dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

### Avant l'article 1<sup>er</sup>

M. le président. MM. Vaxès, Vila, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n<sup>o</sup> 397, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« La coopération intercommunale est indissociablement liée à la libre administration des collectivités locales.

« Elle est librement décidée par les élus. Elle offre aux communes la possibilité d'un développement harmonieux, les moyens de se concerter et de participer à une maîtrise démocratique de l'aménagement du territoire.

« La coopération volontaire exclut toute forme de regroupements autoritaires supracommunaux. »

La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. Monsieur le ministre de l'intérieur, ce matin encore, vous affirmiez votre volonté de promouvoir un mouvement volontaire d'adhésion à l'établissement public de coopération intercommunale. C'est une volonté que nous partageons.

Monsieur le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, ce matin toujours, vous affir-

miez que le libre choix doit demeurer le principe de base pour la constitution des établissements de coopération intercommunale.

A moins de faire dire aux mots autre chose que ce qu'ils disent, je ne comprendrais pas que l'amendement n<sup>o</sup> 397 portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> ne soit pas retenu. En effet, il permet de lever d'emblée toute ambiguïté, en précisant la portée du principe de libre administration des collectivités territoriales consacré par la Constitution dans son article 72.

Si le mouvement de transferts de compétences des communes vers des EPCI devait être sensiblement accentué sans que les conseils municipaux se soient librement engagés en ce sens, c'est le principe même de la libre administration des collectivités locales qui serait remis en cause, ce qui contredirait la lettre même de l'article 72 de la Constitution.

La commune, en raison de la proximité entre élus et citoyens, est la seule structure administrative qui permette à la démocratie de s'exercer au quotidien.

Pour toutes ces raisons, les députés communistes proposent que soit inséré, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel affirmant solennellement que la coopération intercommunale est librement choisie par les élus comme vous l'avez affirmé lors de la discussion générale.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n<sup>o</sup> 397.

M. Gérard Gouzes, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Nous sommes devant un cas un peu particulier. Nos collègues du groupe communiste expriment un point de vue tout à fait conforme à l'article 72 de la Constitution. J'en rappelle les deux premiers alinéas :

« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi.

« Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. »

L'amendement n<sup>o</sup> 397, dans son premier alinéa, réaffirme donc un principe déjà inscrit dans la Constitution. Je comprends certes votre démarche, chers collègues du groupe communiste. Mais le législateur doit-il recopier la Constitution ? Pour ma part, ma « déontologie juridique », si j'ose dire, m'interdit de répéter dans chaque loi les articles de la Constitution. Ceux-ci existent, ils font référence, ils font loi.

J'ajoute que la libre administration des collectivités territoriales figure également en tête du code général des collectivités territoriales - c'est son article L. 1111-1.

Il me semble qu'il vaudrait mieux éviter des répétitions qui risquent d'entraîner des confusions et d'alourdir notre code, ce qui n'irait pas dans le sens de la simplification souhaitée.

Quant au troisième alinéa de l'amendement – « la coopération volontaire exclut toute forme de regroupements autoritaires supracommunaux. » –, il est tautologique. Une coopération volontaire exclut, par définition, le regroupement autoritaire.

Si la commission a rejeté cet amendement, c'est donc, vous le voyez, pour des raisons de forme plus que de fond. Sur le principe, je le répète, il n'y a aucune opposition entre nous. Je l'affirme, ici, solennellement, nos travaux préparatoires en feront foi : oui, la libre administration des communes doit être respectée, le volontariat doit être respecté, comme cela a toujours été le cas en matière de coopération intercommunale depuis la création du syndicat de communes en 1890.

La coopération intercommunale devant transcender les intérêts particuliers, il est normal qu'elle soit fondée sur un principe de majorité qualifiée, de majorité démocratique, cela va de soi, mais à partir de l'expression volontaire des communes.

Voilà pourquoi la commission ne vous a pas suivi, monsieur Vaxès. Mais sur le fond, je le répète, nous sommes parfaitement d'accord.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 397.

M. Jean-Pierre Chevènement, *ministre de l'intérieur*. Je rejoins M. le rapporteur. Je me tourne vers M. Vaxès pour lui dire que j'ai toujours eu le souci de ménager sa sensibilité. Cela dit, on ne peut pas, dans une loi, multiplier les pétitions de principe ou redire ce qui est déjà écrit dans la Constitution. Sinon, je tiens à vous le faire observer amicalement, on pollue tous les textes par des adjonctions qui, d'une certaine manière, apparaîtront redondantes à la lecture et rebuteront nos concitoyens, en particulier les élus qui voudront les appliquer.

Cela dit, cet amendement ne fait que rappeler l'article 72 de la Constitution. Donc, pour ne pas vous heurter, je m'en remettrai à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 397.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

M. le président. Je donne lecture de l'article 1<sup>er</sup> :

#### TITRE I<sup>er</sup>

### DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

### Communauté d'agglomération

« Art. 1<sup>er</sup>. – Le chapitre VI du titre I<sup>er</sup> du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

#### « CHAPITRE VI

### « Communauté d'agglomération

#### « Section 1

#### « Création

« Art. L. 5216-1. – La communauté d'agglomération est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes formant un

ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. Ces communes s'associent, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leurs territoires.

« Art. L. 5216-2. – La communauté d'agglomération est créée sans limitation de durée.

#### « Section 2

#### « Le conseil de la communauté d'agglomération

« Art. L. 5216-3. – Dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'arrêté fixant le périmètre de la communauté, le nombre et la répartition des sièges sont fixés :

« – soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées ;

« – soit en fonction de la population, par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté. Dans ce cas chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

« La décision institutive ou une décision modificative peut prévoir la désignation d'un ou plusieurs délégués suppléants, appelés à siéger au conseil avec voix délibérative en cas d'empêchement du ou des titulaires.

#### « Section 3

#### « Conditions d'exercice des mandats des membres du conseil de la communauté d'agglomération

« Art. L. 5216-4. – Les dispositions des articles L. 5215-16 à L. 5215-18 relatives aux conditions d'exercice du mandat de membre du conseil de la communauté urbaine sont applicables aux membres du conseil de la communauté d'agglomération sous réserve des dispositions de l'article L. 5211-12.

#### « Section 4

#### « Compétences

« Art. L. 5216-5. – I. – La communauté d'agglomération exerce de plein droit aux lieux et places des communes membres les compétences suivantes :

« 1<sup>o</sup> En matière de développement économique : aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique ;

« 2<sup>o</sup> En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma directeur et schéma de secteur ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 modifiée d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi ;

« 3<sup>o</sup> En matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire : programme local de l'habitat ; politique du logement, notamment du logement social, d'intérêt communautaire et action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ;

« 4<sup>o</sup> En matière de politique de la ville dans la communauté : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance.

« L'exercice de la compétence d'organisation des transports visée au 2<sup>o</sup> ci-dessus peut être délégué à toute autorité compétente en matière de transports urbains au sens de l'article 27 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 modifiée d'orientation des transports intérieurs dont le périmètre inclut le périmètre de la communauté d'agglomération.

« II. - La communauté d'agglomération doit en outre exercer aux lieux et places des communes au moins deux compétences parmi les quatre suivantes :

« 1<sup>o</sup> Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ;

« 2<sup>o</sup> Assainissement et eau ;

« 3<sup>o</sup> Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ;

« 4<sup>o</sup> Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et équipements scolaires publics, élémentaires et préélémentaires.

« Le choix de ces compétences est arrêté à la majorité qualifiée requise pour la création.

« III. - Lorsque l'exercice des compétences mentionnées aux paragraphes I et II du présent article est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté d'agglomération.

« IV. - La communauté d'agglomération peut, dans les conditions prévues par convention à l'initiative de l'une ou l'autre des parties, exercer pour le département tout ou partie des compétences d'aide sociale que celui-ci lui confie.

« Art. L. 5216-6. - Lorsque des communes ont décidé de créer une communauté d'agglomération, celle-ci est substituée de plein droit au syndicat de communes préexistant dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce.

« La communauté d'agglomération est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce, au syndicat de communes préexistant inclus en totalité dans son périmètre.

« La substitution de la communauté d'agglomération au syndicat de communes s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41.

« Art. L. 5216-7. - I. - Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fait partie d'une communauté d'agglomération, par création de cette communauté ou par transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté d'agglomération, et que cette communauté est incluse en totalité dans le syndicat, cette création ou cette transformation entraîne le retrait du syndicat des communes membres de la communauté pour les compétences visées aux paragraphes I et II de l'article L. 5216-5 que le syndicat exerce. Les conditions de ce retrait sont fixées, à défaut d'accord entre les parties, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés après avis du comité syndical et des conseils municipaux.

« Pour l'exercice de ses compétences autres que celles visées aux paragraphes I et II de l'article L. 5216-5, la communauté d'agglomération est substituée au sein du

syndicat aux communes qui la composent. Cette disposition ne modifie pas les attributions du syndicat de communes, qui devient syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1, ou du syndicat mixte intéressé. Elle ne modifie pas non plus le périmètre dans lequel ce syndicat exerce ses compétences.

« II. - Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes sont groupées dans une communauté d'agglomération avec des communes extérieures à ce syndicat, ces communes se retirent du syndicat dans les conditions prévues au paragraphe I ci-dessus.

« La communauté d'agglomération est substituée aux communes dans les conditions prévues au paragraphe I ci-dessus.

« III. - Lorsque le périmètre d'une communauté d'agglomération est étendu, conformément à l'article L. 5211-18, par adjonction d'une ou de plusieurs communes membres d'un ou de plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, cette extension entraîne le retrait des communes des syndicats ou la substitution de la communauté d'agglomération aux communes au sein des syndicats dans les cas et conditions prévus aux paragraphes I et II ci-dessus.

« Lorsque les compétences d'une communauté d'agglomération sont étendues, conformément à l'article L. 5211-17, à des compétences antérieurement déléguées par tout ou partie des communes qui la composent à un ou plusieurs syndicats de communes ou syndicats mixtes, la communauté d'agglomération est substituée à ces communes au sein du ou des syndicats dans les conditions visées au second alinéa du paragraphe I ci-dessus.

#### « Section 5

##### « Dispositions financières

« Art. L. 5216-8. - Les recettes du budget de la communauté d'agglomération comprennent :

« 1<sup>o</sup> Les ressources fiscales mentionnées à l'article 1609 *nonies* C et 1609 *nonies* D du code général des impôts ;

« 2<sup>o</sup> Le revenu des biens, meubles ou immeubles, de la communauté d'agglomération ;

« 3<sup>o</sup> Les sommes qu'elle reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu ;

« 4<sup>o</sup> Les subventions et dotations de l'Etat, de la région, du département et des communes ;

« 5<sup>o</sup> Le produit des dons et legs ;

« 6<sup>o</sup> Le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ;

« 7<sup>o</sup> Le produit des emprunts ;

« 8<sup>o</sup> Le produit du versement destiné aux transports en commun prévu à l'article L. 2333-64.

#### « Section 6

##### « Dissolution

« Art. L. 5216-9. - La communauté d'agglomération peut être dissoute, par décret en Conseil d'Etat, sur la demande des conseils municipaux des communes membres acquise dans les conditions de majorité qualifiée requises en matière de création.

« La répartition des personnels concernés entre les communes membres est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires compétentes. Elle ne peut

donner lieu à un dégagement des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Jacky Darne.

**M. Jacky Darne.** Tout en étant bref, monsieur le président, je tiens à souligner l'importance de cet article, qui crée une nouvelle structure de coopération intercommunale, la communauté d'agglomération.

En réalité, toutes les dispositions relatives à celle-ci n'y figurent pas. Ce qu'elle a en commun avec les autres structures est précisé dans les articles suivants.

J'aborderai d'abord la question du seuil de 50 000 habitants. C'est l'un des points importants et qui donnent matière à débat. La fixation de ce seuil a pour pendant, c'est indispensable, l'obligation pour la communauté d'agglomération de comporter au moins une commune centre de plus de 15 000 habitants, et de constituer un ensemble d'un seul tenant et sans enclave.

Ces dispositions sont très importantes. Elles manifestent dans ce projet la volonté de distinguer parmi les agglomérations celles qui remplissent des fonctions urbaines importantes et jouent un rôle d'équilibre au niveau régional. Certains départements ne compteront peut-être aucune communauté d'agglomération ; quant aux villes d'importance internationale, elles constitueront des communautés urbaines.

Ce seuil de 50 000 habitants ne doit pas être abaissé. Car alors on confondrait dans une même catégorie des collectivités d'importance inégale. Certaines se verraient ainsi garantir des ressources qui ne correspondent pas à leur moindre coût de financement.

A l'inverse, si l'on augmentait ce seuil, les agglomérations d'équilibre dans notre pays seraient trop peu nombreuses.

Il serait donc sage de ne pas remettre en cause ces deux conditions démographiques : une population de 50 000 habitants et une ville centre d'au moins 15 000 habitants.

Cela dit, il faut évidemment que les aires urbaines s'appuient sur une réalité économique. La référence aux données fournies par l'INSEE, aux flux réels de marchandises et de personnes, est tout à fait indispensable.

L'article 1<sup>er</sup> définit également la composition du conseil de l'agglomération. C'est là un point très important, puisque chaque commune doit évidemment disposer d'un certain nombre de délégués. Il nous faut respecter, me semble-t-il, deux impératifs. Le premier est le respect de l'entité que constitue chaque commune. Le deuxième, c'est l'égalité de représentation de tous les habitants. La plus petite des communes doit pouvoir être représentée. Sur ce point, le projet n'est pas très précis. Des amendements seront donc proposés, qui visent à ce que chaque commune dispose d'au moins un siège au sein du conseil.

Mais, d'autre part, le nombre d'habitants est très variable d'une commune à l'autre. Il est donc normal que le nombre de sièges soit en partie proportionnel à la taille des communes.

Pour ce qui est de la définition des compétences, il faut sans doute tenir compte des caractéristiques propres de chaque agglomération, et donc introduire des distinctions entre les compétences. Certaines doivent être facultatives. Le projet de loi me semble en effet un peu

contraignant, par exemple en matière de collecte et de traitement des ordures, ou en matière d'eau et d'assainissement.

Il ne faut certes pas réduire à l'excès le champ des compétences obligatoires, sinon il n'y aurait plus de véritables communautés d'agglomération, mais de simples groupements visant à récolter des moyens financiers. Il faut donc définir des compétences qui soient importantes. Mais, à l'inverse, il ne faudrait pas non plus que la mise en commun de certaines compétences rende plus difficile, voire impossible, la constitution d'une communauté d'agglomération. Un peu de souplesse m'apparaît donc nécessaire.

Enfin, le texte ne prévoit pas l'évolution du périmètre de la communauté d'agglomération. Le périmètre proposé au départ le sera en fonction de considérations d'ordre économique et social. Mais la vie est ainsi faite qu'il est possible qu'un périmètre soit pertinent à un moment donné et ne le soit plus quelques années après. Il importe donc que le périmètre d'une communauté d'agglomération puisse être modifié, et puisse l'être dans les mêmes conditions qu'à sa création.

Voilà donc, sommairement présentés, les quelques aménagements que je propose d'apporter à cet article très important.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Fleury.

**M. Jacques Fleury.** J'interviens sur cet article bien que mon intérêt porte essentiellement sur les communautés de communes, donc sur l'article 10. Mais comme celui-ci renvoie aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> concernant la répartition des sièges au conseil de communauté, j'aborde cette question dès à présent.

J'aurais préféré, quant à moi, que le conseil communal soit élu au suffrage universel direct, car cela aurait évité bien des inconvénients. Mais il semble que ce ne soit toujours pas à l'ordre du jour. Cela dit, le texte que vous avez mis au point, monsieur le ministre, laisse en l'état le système de représentation dans les conseils communautaires. La représentation est fonction de la population, sous réserve, d'une part, que chaque commune soit assurée d'avoir au moins un représentant, et, d'autre part, qu'aucune commune ne détienne à elle seule la moitié des sièges. Ce système est, à mes yeux, un moindre mal.

Comme vous le savez, chacun ici juge d'après son expérience. Alors, même si on me reproche un excès de « campanilisme », pour reprendre l'expression de M. le ministre, je parlerai de la mienne. (*Sourires.*)

Dans mon canton, trente-trois communes comptent, à elles toutes, une population à peine égale à celle du bourg-centre, dont je suis maire.

Le texte du projet de loi permet au moins de négocier la représentation la plus favorable possible du bourg-centre en fonction de sa population. Or la commission des lois a adopté un amendement qui prévoit non seulement que chaque commune aura la garantie d'avoir un représentant, comme par le passé, mais aussi que le solde des sièges à pourvoir sera attribué en proportion de la population des communes.

Cela signifie que les petites communes, qui sont déjà favorisées par la première distribution – elles auront automatiquement un représentant, qu'elles aient 38, 100 ou 5 000 habitants – bénéficieront d'un second bonus lors de la deuxième.

Si je prends le cas de ma commune, elle aura droit, au mieux, qu'à un quart de la représentation, alors qu'elle représente la moitié de la population du canton et les

trois quarts du potentiel fiscal. C'est-à-dire que le conseil municipal de ma commune, qui ne trouve pas beaucoup d'intérêt dans la communauté de communes, sera encore moins enclin à accepter l'intercommunalité.

Vous me rétorquerez que le texte du projet de loi évoque la possibilité d'un accord amiable, ou plus exactement d'un accord amiable unanime. Mais si cet amendement est voté, l'accord unanime devient totalement illusoire, puisque la situation de repli est plus favorable aux petites communes.

Comme si cela ne suffisait pas - et là, je vais encore être en désaccord avec Jacky Darne -, la commission a adopté à l'article 22 un autre amendement qui prévoit la représentation proportionnelle pour les communes de plus de 3 500 habitants. Cela affaiblira encore le bourg centre. En effet l'opposition au maire de la commune en question aura des délégués, qui ne manqueront vraisemblablement pas de rallier ceux des autres communes.

J'aurais volontiers accepté le système proposé par le Gouvernement, ou, comme le suggérait l'un de nos collègues, un dispositif limitant à 40 % le nombre maximal de sièges attribués à une seule commune. J'ai d'ailleurs été en 1992 l'auteur de l'amendement qui tendait à limiter à moins de la moitié du total le nombre de sièges pouvant être attribués à une commune afin d'éviter qu'elle n'impose sa loi. Mais je ne peux pas être favorable à des dispositions qui risquent de mettre totalement les communes centres sous la coupe des autres. De telles dispositions ne manqueront pas de freiner la création de communautés de communes. Dans ces conditions, je voterai contre de tels amendements.

ARTICLE L. 5216-1 DU CODE GÉNÉRAL  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**M. le président.** M. Morin et M. Donnedieu de Vabres ont présenté un amendement, n° 261, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, substituer au mot : "plusieurs", les mots : "au moins trois". »

La parole est à M. Léonce Deprez, pour soutenir cet amendement.

**M. Léonce Deprez.** Cet amendement me paraît de bon sens. Afin d'éviter que ne se constituent des communautés d'agglomération de circonstances, il propose de fixer à trois le nombre minimal de communes nécessaires pour la création d'une communauté d'agglomération.

Il me semble difficile de constituer une communauté à deux. La communauté d'agglomération doit être représentative d'une aire urbaine constituée de plusieurs communes. Et le mot « plusieurs » implique logiquement qu'il y ait au moins trois communes. Le nombre de deux ne me paraît pas correspondre à l'esprit de la communauté d'agglomération.

J'en profite pour indiquer à M. le ministre - nous y reviendrons d'ailleurs tout à l'heure à propos d'autres amendements - que les communautés de communes peuvent aussi se constituer sur un espace urbain. C'est d'ailleurs déjà le cas. Aucun texte ne s'y oppose. La communauté d'agglomération n'est pas la seule formule possible.

Pour nombre de députés, la communauté d'agglomération est une nécessité pour des communes dont l'aire urbaine est assez large et qui sont confrontées à des problèmes réels d'agglomération, à des problèmes de société et non à des problèmes de coexistence entre communes.

Il faut donc bien distinguer l'esprit de la communauté d'agglomération de celui de la communauté de communes, laquelle peut comprendre aussi bien des communes urbaines que des communes rurales.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** L'intervention de M. Deprez est très intéressante. M. Morin, l'un des auteurs de l'amendement, a d'ailleurs défendu la même thèse en commission.

Certes, on pourrait imaginer que deux communes riches décident de se mettre ensemble pour, contrairement à l'esprit de solidarité qui sous-tend ce texte, se protéger des autres. Mais serions-nous sûrs que trois communes riches n'en feraient pas autant ? Et pourquoi pas quatre ?

En cette affaire, faisons confiance aux élus. Pour ma part, je suis persuadé que l'esprit de solidarité existe, même s'il est vrai que parfois il y a des réticences à partager les richesses et surtout le pouvoir. Vous savez comme moi que le pouvoir est la première des conditions posées à la construction de ces communautés de communes.

Soyons raisonnables, regardons l'intérêt général et tenons-nous à « plusieurs », ce qui ne signifie pas nécessairement deux.

Telle est la raison pour laquelle la commission a repoussé l'amendement de M. Morin.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Bien entendu, monsieur Deprez, il serait souhaitable que ces communautés rassemblent plus de deux communes. Cela étant, faut-il tout dire ? Je ne le crois pas.

Plus nous réglementons, plus nous précisons les choses dans le détail, plus nous risquons de construire une usine à gaz...

**M. Gilles Carrez.** Bravo !

**M. Dominique Perben.** On vous le rappellera, monsieur le ministre !

**M. le ministre de l'intérieur.** ... et, en définitive, d'accoucher d'un projet qui ne passera pas dans la réalité. Par conséquent, réglementons le moins possible.

**M. Didier Chouat, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.** Absolument !

**M. Gilles Carrez.** Très bien !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 261.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements, n°s 473, 326, 587 et 585, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 473, présenté par M. Daubresse et M. Deprez, est ainsi libellé :

« Après le mot : "ensemble", rédiger ainsi la fin de la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales : "d'au moins 100 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave". »

L'amendement n° 326, présenté par M. Gérard Voisin, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, substituer respectivement aux nombres : "50 000" et "15 000", les nombres : "100 000" et "25 000". »

L'amendement n° 587, présenté par M. Salles, est ainsi libellé :

« I. – Après le mot : “ensemble”, rédiger ainsi la fin de la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales : “d'au moins 20 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave”.

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recette pour l'Etat est compensée par la majoration à due concurrence des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 585, présenté par M. Laffineur et M. Dhersin, est ainsi libellé :

« I. – Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, substituer respectivement aux nombres : “50 000” et “15 000”, les nombres : “20 000” et “5 000”.

« II. – Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La dotation globale de fonctionnement est augmentée à due concurrence.

« La perte de recettes résultant pour l'Etat est compensée à due concurrence par l'augmentation des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Léonce Deprez, pour soutenir l'amendement n° 473.

M. Léonce Deprez. Nous arrivons là au cœur du problème. L'organisation de la vie sur le territoire est un sujet si important que la commission, qui en a discuté durant de nombreuses heures, a même créé des groupes de travail pour l'étudier. Et je dois reconnaître en toute objectivité que les points de vue qui se sont exprimés ne « collent pas à la peau » des groupes. Loin d'être partisans, ces points de vue sont fondés sur la réflexion et sur l'expérience de chacun, comme vient de nous le démontrer le député maire de Roye.

Sur l'agglomération, il y a deux points de vue : d'un côté, il y a ceux qui veulent vivre en communauté d'agglomération, à petite échelle, pour bénéficier de l'avantage de 250 francs – avantage qui a été présenté fort intelligemment ; de l'autre, il y a ceux qui ne veulent pas qu'un déséquilibre se crée au sein de leur région. Et, à cet égard, les propos de certains d'entre nous sur la cohérence entre le texte présenté par Mme Voynet et celui défendu par M. Chevènement ne relevaient pas seulement de l'humour ; ils traduisaient une vérité profonde.

Pour notre part, nous craignons que les communautés d'agglomération empêchent le succès des pays, pourtant nécessaire au développement économique et à l'aménagement du territoire à partir de surfaces géographiques assez grandes. Nous ne voudrions pas que les élus soient tentés par l'idée de vouloir fonder des communautés d'agglomération, en raison notamment de l'intérêt financier et du pouvoir apolitique qui y sont attachés, car cela risquerait de réduire les pays à une portion congrue et d'aboutir à un déséquilibre au sein des départements et des régions. De surcroît, quelle sera l'importance du pays si la communauté mord sur son espace géographique potentiel ?

Telle est la raison pour laquelle je demande avec M. Daubresse – et c'est une position plutôt majoritaire au sein de mon groupe, laquelle est d'ailleurs partagée par

d'autres parlementaires – que le seuil de population nécessaire pour créer une communauté d'agglomération soit porté de 50 000 à 100 000 habitants.

M. le président. Les amendements n°s 326, 587 et 585 ne sont pas défendus.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 473 ?

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Ce n'est pas au hasard que le Gouvernement a retenu comme critères requis pour la création d'une communauté d'agglomération un ensemble de population de plus de 50 000 habitants et l'existence d'une ou plusieurs villes centre comptant chacune 15 000 habitants.

Si l'on abaisse le seuil de population – et M. Salles l'a fort bien compris puisqu'il a gagé son amendement qui tend justement à abaisser ce seuil –, l'enveloppe de 500 millions de francs va se réduire comme peau de chagrin : plus on est nombreux à se partager un gâteau, moins il y en a pour chacun.

Moi-même qui suis à la tête d'une communauté de communes de 43 000 habitants, j'avais presque envie de déposer un amendement tendant à fixer ce seuil à un chiffre inférieur à 43 000 habitants. On pourrait présenter un amendement pour chacune des communautés de communes !

Je note que M. Deprez a bien compris le problème puisqu'il propose au contraire un relèvement du seuil.

Les uns demandent d'élever le seuil, les autres de l'abaisser. Je crois qu'il faut s'en tenir à la référence INSEE de 50 000, qui est raisonnable. De même, il est judicieux de fixer le seuil de la ville centre à 15 000 habitants, car c'est à partir de cette densité de population qu'une commune peut servir de « locomotive » à l'arrière-pays.

C'est l'intérêt général qui doit présider. Si, en retenant le seuil de 50 000 habitants, nous favorisons l'intercommunalité, nous aurons bien œuvré pour la République.

C'est la raison pour laquelle la commission a repoussé l'amendement n° 473, ainsi que ceux qui n'ont pas été défendus en séance publique.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis que la commission. Les phénomènes de ségrégation urbaine concernent très souvent des agglomérations comprises entre 50 000 et 100 000 habitants. La ville de Dreux, qui est dirigée par une municipalité RPR, et qui, malheureusement, connaît les problèmes que vous savez, en est un exemple suffisamment éloquent.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 473.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 235 et 486, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 235, présenté par M. Carrez et M. Perben, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, supprimer les mots : “d'un seul tenant et sans enclave”. »

L'amendement n° 486, présenté par M. Péliissard, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, supprimer les mots : "et sans enclave". »

La parole est à M. Perben, pour soutenir l'amendement n° 235.

**M. Dominique Perben.** C'est une question que j'ai déjà évoquée dans mon intervention de la discussion générale.

Je vous ai entendu dire il y a un instant, monsieur le ministre, plus on réglemente, plus on rend les choses difficiles. Or il est mentionné dans le texte qu'une communauté d'agglomération doit être constituée sur un seul tenant et sans enclave. Or il existe un certain nombre de communautés de communes qui ne peuvent pas, pour des raisons qui tiennent à certains égoïsmes municipaux, former un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Va-t-on leur interdire de devenir des communautés d'agglomération, alors qu'elles fonctionnent depuis un certain nombre d'années ? Va-t-on les empêcher d'acquiescer de nouvelles compétences, de bénéficier de nouvelles dotations particulières, et donc freiner une certaine dynamique parce qu'une, deux ou trois communes ne jouent pas le jeu ?

Vous me répondez peut-être, monsieur le ministre, que les préfets peuvent intervenir. Mais s'ils ne sont pas intervenus jusqu'à maintenant pour ce qui est des communautés de communes, je ne vois pas pourquoi ils interviendraient davantage demain. Nous approchons - cela ne vous a pas échappé - des élections municipales de 2001, et je ne vois pas très bien les préfets, quels que soient par ailleurs les gouvernements, intervenir dans de telles affaires à moins de dix-huit mois de ces élections. En fait le texte ne sera pas appliqué pendant cette période. Je ne vois donc vraiment pas l'intérêt de maintenir une telle condition.

Vous allez enrayer le mouvement, entraver le développement de l'intercommunalité. Et, comme pour des raisons de droit ou pour des raisons de fait, vous n'aurez pas les moyens d'imposer, certaines personnes de bonne volonté risquent de supporter des situations injustes dues à des gens de mauvaise volonté que rien n'empêchera de poursuivre leur travail malaisant.

C'est donc une vraie difficulté. Et en aucune façon un problème à caractère politique. Je crois que votre texte comporte une erreur qu'il convient de corriger.

**M. le président.** L'amendement n° 486 de M. Péliissard est-il défendu ?

**M. Robert Pujade.** Il est défendu.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Le débat que vient de lancer M. Perben est important et intéressant. Une enclave constitue toujours, on le sait, un problème aux multiples aspects : s'y mêlent des égoïsmes de la politique, des traditions, le refus de jouer le jeu de la solidarité.

Mais le texte est prudent, car il permet aux anciennes communautés de communes qui comportent une enclave de continuer à fonctionner.

**M. Dominique Perben.** Mais pas de devenir des communautés d'agglomération !

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Sensible à votre préoccupation, monsieur Perben, j'ai déposé un amendement qui tend à permettre l'extension du périmètre d'une

communauté de communes, voire la transformation de celle-ci en communauté d'agglomération, afin de résoudre le réel problème que vous soulevez.

Si nous adoptons votre amendement, nous figerions définitivement des situations et nous encouragerions les « égoïstes » à ne pas évoluer.

Vous avez dit que le rôle du préfet ne changerait pas. Ainsi que je l'ai rappelé ce matin, le préfet, qui était greffier sous la loi de 1992, va devenir notaire. Or un notaire donne des conseils, rédige des actes, ce qui va plus loin que le travail d'un simple greffier, qui constate.

Les amendements que nous avons adoptés tendent à renforcer le rôle du préfet, qui sera essentiel en la matière. Cela permettra, comme vous et moi le souhaitons, de transcender les intérêts particuliers au nom de l'intérêt général.

L'intercommunalité doit être plus dynamique qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. Nos concitoyens doivent être conscients qu'une enclave au milieu d'une communauté de communes n'est pas le village d'Astérix, mais quelque chose qui empêche qu'un périmètre pertinent ne se mette en place. La loi permettra justement de pallier cette situation.

Voilà pourquoi la commission n'a pas adopté votre amendement, monsieur Perben, tout en comprenant votre préoccupation, qui est fondée.

Ne renforçons pas les égoïsmes !

**M. le président.** Qu'en est-il de l'amendement de M. Péliissard ?

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** La commission y est également défavorable car il procède du même esprit.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Monsieur Perben, le problème que vous avez soulevé est, comme c'est presque toujours le cas, très intéressant : la continuité territoriale est-elle oui ou non nécessaire ?

Il y aurait une contradiction à exiger des compétences par exemple dans les domaines de l'aménagement de l'espace ou de l'organisation des transports sans tenir bon sur le principe de la continuité territoriale. Quelle cohérence cela aurait-il ? La question mérite d'être posée.

Jusqu'à présent, le préfet n'a pas, par la loi, le pouvoir de fixer un périmètre. Une décision jurisprudentielle va d'ailleurs dans ce sens. Ce sera la volonté du législateur qui lui donnera clairement ce pouvoir, et je peux vous assurer que toute instruction sera donnée pour qu'on favorise les agglomérations cohérentes.

J'ajoute que, si le principe n'était pas posé à l'avance, on verrait se multiplier, du fait de toutes les communes riches ou se croyant telles, des poches de résistance.

Je comprends bien la logique dans laquelle vous vous placez. Mais à partir du moment où le principe sera énoncé par la loi, il devra s'appliquer, avec le souci de convaincre.

Il faut s'orienter vers des agglomérations qui tiennent la route, qui représentent quelque chose !

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Monsieur le ministre, vous nous avez répondu en vous plaçant essentiellement sur le terrain des compétences. Mais je vous rappelle que votre projet de loi comporte une disposition très intéressante : la mise en commun de la taxe professionnelle.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Exact !

**M. Gilles Carrez.** Le regroupement avec une taxe professionnelle unique est le point le plus novateur, le plus dynamique de votre texte.

Je prendrai l'exemple de la région parisienne.

Dans cette région, les disparités de taxe professionnelle sont telles d'une commune à une autre qu'il est évident que l'unification ne pourra se faire que progressivement, avec des efforts continus de part et d'autre.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Les communes auront jusqu'à douze ans !

**M. Gilles Carrez.** En permettant de conserver des enclaves, au moins dans un premier temps, on fera en sorte que les regroupements encerclent, si je puis dire, la commune récalcitrante.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** C'est possible !

**M. Gilles Carrez.** L'organisation des compétences permettra, au bout de quelque temps, par la persuasion et du fait de la vie même de l'organisme intercommunal, de faire céder cette commune, de lui faire abandonner son particularisme – son « campanilisme », comme vous le disiez ce matin.

Notre souhait est que votre texte fonctionne et qu'il soit aussi dynamique que possible. Mais en multipliant les verrous face aux différentes stratégies qui seront mises en œuvre pour en arriver petit à petit à une mise en commun de la taxe professionnelle et, en particulier, en interdisant la possibilité de laisser de côté, dans un premier temps, une commune très riche, qui sera, dans ce premier temps, très égoïste, vous allez organiser le mauvais fonctionnement de votre texte.

Il m'a semblé comprendre des propos que vous nous avez tenus ce matin que vous accordiez la même importance à l'harmonisation de la taxe professionnelle qu'aux compétences. L'harmonisation de la taxe professionnelle est la base de tout car, ainsi que je l'ai rappelé dans la discussion générale, les disparités en la matière recouvrent une double inégalité : une inégalité des ménages devant l'impôt-ménages – taxe d'habitation et foncier bâti – et une inégalité dans la qualité des services rendus. Il suffit de se promener dans les communes d'Ile-de-France pour s'en convaincre.

Croyez-moi, le fait d'interdire la possibilité d'enclaver pénalisera fortement votre loi !

Ce matin, vous avez dit n'avoir en Ile-de-France qu'un objectif de 25 % de couverture du territoire aggloméré en termes d'intercommunalité, alors qu'il n'est actuellement pas couvert, à l'exception de ce qui a été imposé par l'Etat il y a une vingtaine d'années avec les syndicats d'agglomération nouvelle.

Vous initiez un mouvement par votre texte. Mais je ne comprends pas que, aussitôt parti dans la bonne direction, vous réfréniez votre élan en interdisant la possibilité de conserver une enclave à titre provisoire, d'autant plus que cela se fera dans une stratégie dynamique, puisque cette enclave aura vocation à être à son tour intégrée après quelques années.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Ce sera possible jusqu'en 2005 !

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Roman.

**M. Bernard Roman.** Je ne comprends pas très bien l'argumentation qui vient d'être développée et selon laquelle l'enclave permet, à terme, de mieux gérer les procédures d'intégration fiscale.

Le texte prévoit un délai de douze ans pour harmoniser les taux fiscaux.

**M. Gilles Carrez.** Cela n'a rien à voir !

**M. Bernard Roman.** Si l'on a besoin d'harmoniser ces taux, ce n'est pas eu égard aux recettes des collectivités concernées, mais bien en fonction du public qui paie la taxe professionnelle. Or quel meilleur moment doit-on choisir pour que les entreprises qui paient la taxe professionnelle ne ressentent que très peu les conséquences d'une évolution à la hausse, si ce n'est les quatre ans qui viennent, au cours desquels la part salariale de la taxe diminuera ? Ce sera le moment rêvé pour mettre en œuvre des harmonisations fiscales.

La loi nous donnera douze ans. Les cinq ans qui viennent seront très propices pour que la mesure n'ait pas de conséquences sur les entreprises concernées.

L'argumentation développée va à l'encontre des amendements défendus.

**M. Gilles Carrez.** Ce que vous avez dit n'a rien à voir avec les amendements !

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Monsieur Carrez, s'il y a en France une région où le principe devrait s'imposer, c'est bien la région Ile-de-France.

Je ne vois pas sinon comment vous pourriez réduire les poches de résistance. Vous n'avez aucun moyen pour cela ! Vous n'allez pas tout de même organiser un blocus ! Vous n'êtes pas dans le Golfe !

**M. Gilles Carrez.** Il faut agir sur les compétences !

**M. le ministre de l'intérieur.** Très franchement, je pense qu'il faut faire confiance à la capacité de négociation des préfets et au sentiment que les élus peuvent avoir sur le terrain et que l'intérêt de l'agglomération commande.

Vous avez évoqué ce matin, si je me souviens bien, une légère coercition comme étant peut-être nécessaire...

**M. Gilles Carrez.** Dans quelques années !

**M. le ministre de l'intérieur.** Le dispositif qui vous est proposé fait partie d'une démarche qui repose sur le choix des conseils municipaux et qui implique que l'on pousse un peu dans le bon sens.

Je ne comprends pas l'argumentation qui a été développée, surtout venant d'un élu qui, comme vous, représente une région où le principe de la continuité territoriale devrait être respecté.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 235.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 486.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, nos 584 et 464, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 584, présenté par M. Dhersin et M. Hellier, est ainsi rédigé :

« I. - Dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, supprimer les mots : „ autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants ”.

« II. - Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La dotation globale de fonctionnement est augmentée à due concurrence. La perte de recettes résultant pour l'Etat est compensée à due concurrence par l'augmentation des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 464, présenté par M. Daubresse et les membres du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, est ainsi rédigé :

« I. - A la fin de la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, supprimer les mots : “ autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants ”.

« II. - Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée par la majoration à due concurrence des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Francis Delattre, pour soutenir l'amendement n° 584.

**M. Francis Delattre.** Monsieur le ministre, on peut comprendre que l'on choisisse le critère de 50 000 habitants pour déterminer un secteur urbain à peu près cohérent. En revanche, la condition de l'existence d'une ville centre d'au moins 15 000 habitants peut poser quelques problèmes dans certains départements, comme ceux de M. Dhersin et de M. Hellier. Ils m'ont cité des cas très précis ou, dans leurs départements respectifs, le second critère ne pouvait être satisfait.

Mes deux collègues voient également dans ce critère un facteur discriminatoire puisque les communautés d'agglomération disposeront de moyens nouveaux.

Ils souhaitent en conséquence que ce qui peut apparaître comme une rigidité disparaisse.

J'ajouterai que, même dans la région parisienne, le concept de ville centre n'est pas très évident. Dans certains secteurs, la ville qui joue le rôle de ville centre n'est pas forcément celle qui compte le plus d'habitants. Enghien-les-Bains, par exemple, compte 8 000 habitants et Deuil-la-Barre 25 000. Et si vous demandez aux habitants du coin quelle est la ville centre, tout le monde vous répondra que c'est Enghien.

Il serait donc souhaitable d'escamoter le facteur de rigidité que constitue le critère de 15 000 habitants.

**M. le président.** La parole est à M. Léonce Deprez, pour soutenir l'amendement n° 464.

**M. Léonce Deprez.** Il s'agit d'un amendement de l'ensemble des membres du groupe de travail UDF. Cet amendement est justifié par une idée qui n'a cessé d'être développée au cours de nos réunions.

Monsieur le ministre, si vous aviez été présent lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, qui nous a occupé toute une nuit encore il y a quarante-

huit heures, vous auriez entendu de nombreux députés de toute origine souligner le fait que les pays représentaient une des données positives de la loi Pasqua et de la loi Voynet.

Voilà au moins un concept qui passe le cap du changement de majorité et de gouvernement, ce qui est assez remarquable ! Il doit donc correspondre à une évolution souhaitable et nécessaire de notre organisation territoriale. On ne peut plus mener de politique de développement économique ou d'aménagement du territoire au niveau d'une commune seule : c'est au niveau d'une communauté de communes que cela est possible. Encore que la communauté de communes, au sein de la région, ne représente pas une surface géographique suffisante pour permettre une réelle politique de développement économique et d'aménagement du territoire. D'où la notion de pays, qui doit rassembler plusieurs communautés de communes.

Nous avons dit, les uns et les autres, que le pays représentait une surface géographique de solidarité économique et sociale à partir de laquelle se regroupent plusieurs communautés de communes voisines. Nous souhaitons donc vivement voir les pays prendre vie et vigueur, être stimulés par les projets de développement et intégrés dans la charte de développement que les différentes communautés de communes d'un même espace doivent adopter.

La crainte de nombre de députés, notamment de mon groupe, est que le choix du statut d'agglomération devienne une grande tentation et prenne progressivement le pas sur les pays. Dans le projet de loi, le seuil minimal pour la formation d'une communauté d'agglomération est fixé à 15 000 habitants seulement. Or les villes de 15 000 habitants doivent être les villes centre des pays et non pas d'une agglomération. Les agglomérations et les pays doivent constituer les bases géographiques de la région, et c'est sur ces bases que doivent s'élaborer les contrats de pays et les contrats d'agglomération, qui doivent représenter le volet territorial des contrats de plan Etat-régions.

Par conséquent, il faut établir un équilibre dans les contrats de plan eux-mêmes entre les contrats de pays et les contrats d'agglomération, donc entre les pays et les agglomérations.

Permettons donc aux pays de vivre ! Evitons que les agglomérations n'étouffent les possibilités de s'épanouir des pays !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Je pense, monsieur Deprez, que vous avez oublié que nous sommes dans un pays essentiellement latin. On sait comment les Romains faisaient pour fonder une cité : ils plantaient une lance et déterminaient ensuite le tracé du *cardo* et du *decumanus*. Le texte reprend d'une certaine manière cette façon de procéder en essayant de mettre au centre du dispositif quelque chose de cohérent, de solide.

Pourquoi 15 000 habitants ? Il s'agit déjà, vous en conviendrez, de la population d'une petite ville disposant d'un certain nombre de fonctions urbaines et commerciales. Ce seuil est donc crédible.

Si l'on rejetait ce seuil, on permettrait que se créent des communautés d'agglomération sans que l'on ait de centre marqué par le *cardo* et le *decumanus* : on aurait des pauvres mariés avec des pauvres. Or vous savez comme moi qu'un pauvre plus un pauvre, cela fait deux pauvres. Mais si l'on rapproche 15 000 habitants un peu riches des pauvres d'à côté, on peut espérer une vraie solidarité.

Voilà pourquoi la commission a rejeté les deux amendements, qui tendent en fait à supprimer l'armature de la communauté d'agglomération.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Même avis que la commission : défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 584.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 464.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 237 et 485, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 237, présenté par M. Carrez et M. Perben, est ainsi rédigé :

« Après la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, insérer la phrase suivante : "Aucun seuil démographique n'est exigé lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département". »

L'amendement n° 485, présenté par M. Pélissard, est ainsi rédigé :

« Après la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, insérer la phrase suivante : "Le seuil de population de 50 000 habitants est ramené à 35 000 lorsque la zone considérée comporte une ville chef-lieu de département". »

La parole est à M. Dominique Perben, pour soutenir l'amendement n° 237.

**M. Dominique Perben.** Plusieurs orateurs et vous-même, monsieur le ministre, ont souhaité qu'on n'oppose pas le monde rural et le monde urbain. Notre amendement fournit une bonne occasion de donner un signal dans ce sens en faisant en sorte que même les départements ruraux qui ne comportent pas d'agglomération importante puissent avoir une communauté d'agglomération au chef-lieu de département, d'autant que les chefs-lieux ont, en dépit de leur petite taille, des charges de centralité évidentes.

Accepter cette très légère entorse à la règle générale serait une bonne idée, d'autant plus, monsieur le ministre, qu'elle n'hypothéquera pas de manière sensible votre cagnotte de 500 millions de francs.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 485.

**M. Gilles Carrez.** Cet amendement est défendu, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Ces deux amendements posent le problème, réel, des départements où il n'existe pas de commune de 15 000 habitants.

J'ai moi-même été tenté d'aller dans le sens de M. Carrez et de M. Perben. Mais j'ai découvert que seuls huit départements se trouvaient dans ce cas.

Puis, j'ai pensé que suivre cette direction, c'était finalement opposer les villes et les campagnes. Car les communautés de communes existent. Il n'est pas obligatoire de

se mettre en communauté d'agglomération. Une communauté de communes qui a un coefficient d'intégration fiscale élevé en raison d'un faible potentiel fiscal peut rapporter – M. Balligand, qui connaît parfaitement ces questions, pourra le confirmer – des sommes allant jusqu'à 400 francs, voire davantage, par habitant, ce qui est bien supérieur aux 250 francs...

**M. Gilles Carrez.** Vous ne connaissez pas la répartition de la DGF !

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Je parle bien de la DGF. Ces 400 francs par habitant, on ne les a pas dans des communautés intermédiaires qui ont beaucoup d'activités mais qui ont, hélas ! un potentiel fiscal fort.

Alors, justement pour ne pas opposer le monde rural et le monde urbain, il ne faut pas laisser se répandre l'idée que les communautés d'agglomération seraient le côté chic, et les communautés de communes le côté pauvre.

C'est la raison pour laquelle la commission a rejeté ces deux amendements.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Il vaut mieux s'en tenir à des critères objectifs et ne pas commencer à faire des exceptions. Sinon, le texte perdra toute logique.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Monsieur le ministre, il y a là une dimension de taxe professionnelle à laquelle je voudrais vous rendre attentif.

Les chefs-lieux de départements ruraux supportent des charges de centralité bien connues, mais aussi, et c'est une de leurs particularités, ils abritent beaucoup d'administrations. Comme vous le savez, les administrations ne paient pas la taxe professionnelle. De ce fait, ils se trouvent plutôt démunis, fragiles en termes d'équilibre financier. Il est de leur intérêt de s'agglomérer pour bénéficier de la TPU, en particulier celle perçue par les communes qui se situent à leur périphérie.

Pour cela, monsieur le ministre, il faut qu'ils puissent bénéficier d'un système incitatif. C'est le cas avec les communautés d'agglomération, puisque vous proposez 250 francs par habitant de DGF plus un certain nombre d'avantages, fiscalité mixte, déliaison des taux à la baisse, etc.

Je voudrais vous rendre attentif au mythe de la répartition de la DGF. M. Gouzes nous dit que des communautés de communes à fort coefficient d'intégration fiscale pourront toucher une DGF de 400 francs par habitant. Mais l'argument est hypocrite. J'aimerais d'ailleurs qu'il me cite les communautés de communes en question.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** J'en connais au moins trois chez moi !

**M. Gilles Carrez.** Compte tenu de l'évolution prévisible de la DGF – on table l'an prochain sur une régularisation négative de 1 milliard de francs sur la DGF –, il n'y a absolument aucun espoir de voir celle des communautés de communes progresser rapidement.

Nous faisons confiance à votre texte, monsieur le ministre, et nous souhaitons qu'il soit un succès. Notre amendement n° 237 aurait l'avantage de donner un signal sur cette opposition entre le monde rural et le monde urbain, qui est réelle, et d'améliorer la répartition de la taxe professionnelle, ce qui est pour vous un souci essentiel. Je ne vois donc pas de raison, en dehors d'un esprit de doctrine, de refuser un tel amendement.

J'ajoute, monsieur le ministre, que cet amendement n'est pas très onéreux. Certes, la cagnotte des 500 millions n'est pas très élevée. Mais je serais étonné qu'il coûte plus de 15 millions de francs.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je ferai remarquer à mes collègues Carrez et Perben que deux logiques s'opposent.

La première consiste à se caler sur le texte. A partir du moment où il n'y a que la communauté d'agglomération avec une DGF par habitant fixée à 250 francs, il est tentant - d'où la bataille d'amendements qui a commencé - de chercher à abaisser les seuils d'éligibilité. On peut le faire au niveau des centres-bourgs, qui pourraient compter moins de 15 000 habitants ; ce fut le cas tout à l'heure avec quelques amendements. On peut le faire au niveau des chefs-lieux dont huit, en effet, ont des villes centre dont la population est inférieure à 15 000 habitants ; ce fut le cas du dernier amendement.

La seconde logique est celle qui a été choisie par la commission, à notre initiative, et qui apparaît à l'article 11 et à l'article 66. La commission a accepté un amendement visant à permettre aux communautés de communes qui ont un fort niveau d'intégration et qui ont opté pour la taxe professionnelle unique de bénéficier d'une DGF majorée. Celle-ci ne serait pas de même niveau que celle des communautés d'agglomération : non pas 250 francs, mais 150 francs. Après tout, leurs charges de centralité ne sont pas non plus les mêmes.

On sait bien que dans les communautés d'agglomération, par exemple, l'option du transport est possible. Dans un bourg de moins de 15 000 habitants, les charges de centralité, en particulier en matière de transports urbains et suburbains, ne sont pas les mêmes.

Si ces amendements n'avaient pas été acceptés par la commission, il aurait fallu à chaque fois trouver des exceptions et essayer de procéder à une harmonisation.

Il convient de s'en tenir à la logique des amendements que nous avons déposés pour améliorer le texte en permettant à la communauté de communes qui présente un bon niveau d'intégration de bénéficier d'une DGF plus élevée que la moyenne, sans lui imposer de seuil de population - puisqu'on est forcément en dessous des 50 000 habitants.

**M. le président.** La parole est à M. Léonce Deprez.

**M. Léonce Deprez.** Je veux faire deux observations.

En premier lieu, je demande, au nom de mon groupe, qu'un effort soit réalisé de part et d'autre afin d'aboutir, si possible, à un texte qui reflète la volonté politique du plus grand nombre de députés. Si cela est réalisable pour le projet de loi relatif à l'aménagement du territoire, ce devrait également l'être pour celui touchant à l'organisation territoriale. Les clivages ne passent pas, selon moi, et l'expérience le montre depuis quelques semaines, par les partis.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** C'est évident.

**M. Léonce Deprez.** Il s'agit d'une question d'organisation du territoire et il faut que nos points de vue convergent dans l'intérêt du citoyen.

Je vous remercie, monsieur le ministre, de faire preuve de la hauteur de vue que vous manifestez dans bien des circonstances et de dépasser les considérations partisans en écoutant les propositions émanant des groupes de l'opposition.

En second lieu, je tiens à dire à M. Balligand qu'il est le plus souvent en accord avec ce que j'entends dans les différents groupes de travail depuis quelques semaines, aussi bien en ce qui concerne le projet de loi Voynet que le projet de loi Chevènement. Des convergences existent et nous nous retrouvons fréquemment, contrairement aux apparences.

Pour crédibiliser les pays et donner des moyens aux communautés de communes afin qu'elles ne se trouvent pas « handicapées » par rapport aux agglomérations, il a eu tout à fait raison de défendre l'idée d'une dotation supplémentaire pour les communautés de communes qui réalisaient un effort en matière d'intégration et de taxe professionnelle unique. Mais 150 francs, monsieur le ministre, soit 43 francs de plus, en moyenne, par rapport à la DGF actuelle, ce n'est pas suffisamment stimulant. Si vous pouviez obtenir du Gouvernement une somme de 200 francs par habitant comparée aux 250 francs versés aux communautés d'agglomération, vous auriez un argument susceptible de convaincre M. Perben.

Autrement dit, il faut assurer un certain équilibre entre les avantages financiers que l'Etat accorde aux communautés de communes et aux pays, et ceux qu'il accorde aux agglomérations.

Ainsi, on pourrait crédibiliser les communautés de communes pour développer les pays, de la même manière qu'on a su stimuler les élus pour les communautés d'agglomération.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Monsieur Balligand, notre amendement consiste à proposer d'intégrer les chefs-lieux de département qui constitueraient un critère d'une parfaite objectivité. Vous nous répondez que ce n'est pas aux chefs-lieux de département qu'il faut s'intéresser, mais aux communautés de communes qui ont choisi la taxe professionnelle unique et que vous présentez comme des modèles en matière d'intégration fiscale. Mais existe-t-il, aujourd'hui, une mesure du coefficient d'intégration fiscale des communautés de communes à TPU ? A ma connaissance, non.

Souvent, des élus remarquablement conseillés se sont aperçus que du fait qu'il n'y avait pas de calcul de CIF, il devenait très intéressant de se regrouper en communautés de communes à TPU, même si on n'avait pas de taxe professionnelle. En effet, faute de calcul de CIF, on pouvait capter une DGF supérieure à la moyenne - et c'est ce qui se passe aujourd'hui - sans pour autant être très intégré.

Ainsi, je vous propose de prendre en compte les chefs-lieux de département qui, objectivement, ont des charges de centralité ; qui, objectivement, du fait qu'ils ont la préfecture, des directions départementales, n'ont pas de taxe professionnelle ; qui, objectivement, relèvent du projet de loi Chevènement. Et vous me répondez en privilégiant, au coup par coup, des gens qui ont été plus malins que les autres. Ce n'est pas très raisonnable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 237.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 485.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, nos 9, 586 et 322, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 9, présenté par M. Chouat, est ainsi rédigé :

« I. - Après la première phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales insérer la phrase suivante : "Ces seuils démographiques ne sont opposables ni aux communautés de villes existant au 1<sup>er</sup> janvier 1999, ni aux communautés de communes et aux districts qui, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999, ont fait application de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts".

« II. - Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée par la majoration, à due concurrence, des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 586, présenté par M. Gérard Voisin, est ainsi rédigé :

« I. - Compléter le texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales par l'alinéa suivant : "Les conditions du premier alinéa ne sont pas exigées des communautés d'agglomération issues de la transformation d'un établissement public à fiscalité propre existant à la date de la publication de la loi n° du relative à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale, dès lors qu'elles regroupent plusieurs communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. Toutefois, les EPCI concernés devront engager, dans les deux ans qui suivront leur transformation, une procédure de modification de leur périmètre afin de se conformer au droit commun".

« II. - Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La dotation globale de fonctionnement est majorée à due concurrence.

« La perte de recettes pour l'Etat est compensée par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

L'amendement n° 322, présenté par Mme Bassot, est ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales par l'alinéa suivant :

« Les communautés de villes constituées lors de la promulgation de la présente loi ont la possibilité de se transformer en communautés d'agglomération, sans contraintes de seuil démographique. »

La parole est à M. Didier Chouat, pour soutenir l'amendement n° 9.

M. Didier Chouat, *rapporteur pour avis*. Cet amendement a pour objet d'examiner la situation un peu particulière des communautés de communes à taxe professionnelle unique qui, actuellement, compte tenu des seuils démographiques qui figurent dans le projet de loi, ne peuvent pas accéder au statut de communautés d'agglomération.

Si on se base sur les données de 1997, on compte seulement 83 établissements publics de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique, sur près de 1 700 ; sur ces 83 EPCI, 12 seulement remplissent les conditions de seuils démographiques.

On peut imaginer que ces 12 EPCI deviendront, sans difficulté, communautés d'agglomération. Le problème se pose pour les 71 autres qui ont fait l'effort de passer à la taxe professionnelle unique, il y a de cela quelques années, et qui se trouvent écartés du nouveau dispositif.

J'en profite pour dire à M. Gilles Carrez qu'il développe une vision un peu caricaturale des choses.

M. Gilles Carrez. Y a-t-il un CIF, ou pas ?

M. Didier Chouat, *rapporteur pour avis*. Monsieur Carrez, je parle, comme je le disais ce matin, en praticien de l'intercommunalité à taxe professionnelle unique !

Les groupements qui sont passés à la TPU étaient généralement ceux dont les bases de taxe professionnelle étaient significatives même si, marginalement, on pourrait en trouver un ou deux dont les ressources étaient très faibles.

Ils ont dû faire l'effort d'élaborer un projet, de convaincre les élus, notamment ceux des communes dans lesquelles se trouvaient les bases les plus importantes. Bref, une véritable démarche d'intégration fiscale et d'approfondissement de l'intercommunalité.

A l'instant, monsieur Carrez, vous avez défendu les chefs-lieux de départements. Nous avons préféré prendre en compte des structures qui se trouvent essentiellement en zone rurale, qui n'ont pas nécessairement de fonctions administratives mais qui sont le résultat de la volonté et de la mobilisation d'élus locaux. Ces derniers ont souvent commencé par créer une communauté de communes à fiscalité additionnelle, et au bout de quelques années, ils ont compris l'intérêt qu'il y avait, pour mener à bien des projets importants, à passer à la taxe professionnelle unique.

L'amendement n° 9 a pour objet, non pas d'obliger, mais de permettre à des groupements de passer en communauté d'agglomération, moyennant une dérogation au seuil démographique, à condition qu'ils exercent au cours de l'année 1999 les compétences liées au statut de communauté d'agglomération qui sont fixées par le projet de loi.

Vous allez m'opposer qu'il s'agit d'une dérogation. Je ferai simplement observer que ce principe de dérogation figure dans le projet de loi, puisque des communautés urbaines existent actuellement avec moins de 500 000 habitants. On ne leur fait pas un sort particulier, on ne les oblige pas à devenir communautés d'agglomération. Ces communautés urbaines peuvent rester dans la catégorie des communautés urbaines.

Telle est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement sur lequel je souhaiterais obtenir certains éléments de réponse et des explications.

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre, pour soutenir les amendements n°s 586 et 322.

M. Francis Delattre. Ces deux amendements essayent de prendre en considération ce qui existe déjà.

L'amendement de M. Voisin vise à ne pas soumettre les districts et les communautés de plus de 50 000 habitants, qui vont vouloir se transformer, au principe de continuité territoriale. Ils s'agit de leur laisser le temps de modifier leur périmètre. Je crois que c'est un amendement de bon sens.

Toujours dans le même esprit, l'amendement de Mme Bassot concerne les communautés de villes. Notre collègue explique qu'il en existe deux qui ne satisferont pas aux critères actuels des communautés d'agglomération. Elle remarque qu'il ne faudrait pas pénaliser les

précurseurs en matière d'intercommunalité, qui furent les premiers à mettre en œuvre la loi de 1992 et à créer la taxe professionnelle de zone. Elle propose donc que les communautés de villes constituées au moment de la promulgation du texte en discussion puissent se transformer en communautés d'agglomération sans contrainte de seuil démographique.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Ces trois amendements démontrent effectivement que le texte transcende largement, si je puis dire, les clivages politiques de notre assemblée : l'un émane de M. Chouat, l'autre de Mme Bassot et porte sur les mêmes problèmes...

**M. Gilles Carrez.** Cela n'a rien à voir !

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Mon cher collègue, je crois que vous n'avez pas bien lu ces amendements !

M. Chouat demande de supprimer les seuils démographiques pour les communautés de villes, les communautés de communes et les districts ayant fait le choix de la TPU. Mme Bassot demande la même chose, mais uniquement pour les communautés de ville.

La commission a été sensible aux arguments qu'ils ont développés.

Malgré tout, monsieur Chouat, à l'article 39, un amendement de la commission reprend ce que vous avez dit concernant les communautés de villes. Concernant les communautés de communes, un autre amendement de la commission permet d'augmenter la DGF lorsque celles-ci sont à TPU, comme M. Balligand vous l'a très bien expliqué. Et concernant les communautés urbaines, j'en ai déjà parlé.

Par ailleurs, l'amendement que la commission a déposé à l'article 39, devrait donner satisfaction à Mme Bassot.

Quant à l'amendement n° 586 de M. Gérard Voisin, qui reprend une préoccupation évoquée tout à l'heure par M. Perben, il est parfaitement justifié lorsqu'il y a une enclave. En l'absence de critères d'enclave pour les communautés de communes, les communautés de villes, les districts qui se transforment en communautés d'agglomération, la commission a voté, à l'article 27, portant sur l'extension transformation, un amendement qui reprend très exactement les dispositions proposées par M. Voisin.

Ces trois amendements sont donc satisfaits en d'autres endroits du texte. Ils n'ont été rejetés que pour des raisons formelles. Sur le fond, ils rejoignent tout à fait les préoccupations de la commission.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Il est clair que nous répondrons aux différentes préoccupations au fur et à mesure que nous avancerons dans l'examen du texte. Mais je tiens à vous rendre attentifs au fait que, si d'emblée nous consentons des exceptions à une règle générale fondée sur des critères objectifs, nous risquons de durcir une opposition qui n'a pas lieu d'être, notamment entre l'urbain et le rural. Il faut commencer par définir des bases objectives. Ensuite, nous aborderons les problèmes posés par plusieurs d'entre vous, mais dans un esprit d'ouverture et de façon à permettre des avancées, au niveau notamment des communautés de communes satisfaisant à certaines conditions.

Ne commençons pas par des soustractions et des exceptions qui défigureraient le texte et rendraient la poursuite de la discussion beaucoup plus difficile. Ayons donc une vue d'ensemble.

**M. le président.** Monsieur Chouat, maintenez-vous votre amendement ?

**M. Didier Chouat, rapporteur pour avis.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 9 est retiré.

Qu'en est-il des deux autres amendements, monsieur Delattre ?

**M. Francis Delattre.** Nous les retirons également, si nous avons l'assurance que le rapporteur défendra bien notre position.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Vous l'avez.

**M. le président.** Les amendements n° 586 et 322 sont donc retirés.

M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 55, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la dernière phrase du texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales :

« Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Cet amendement tend à évoquer de manière formelle mais cependant précise le mot « solidarité » qui était peut-être un peu absent de votre texte, monsieur le ministre. Certes, cette notion était implicite. Mais en l'inscrivant dans la loi, nous la gravons en quelque sorte dans le marbre. Cet amendement exprime très bien ce que chacun ici a compris en écartant les problèmes personnels et en visant l'intérêt général.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Je n'y vois pas d'inconvénient.

**M. le président.** La parole est à M. Léonce Deprez.

**M. Léonce Deprez.** Je me réjouis des propos de M. Gouzes. En fait, monsieur le rapporteur, vous avez repris la définition qui avait été adoptée pour les pays. Les pays, depuis la loi Pasqua et avec le projet de loi Voynet, sont également des espaces de solidarité. Cela signifie donc qu'il faut fixer le futur à partir de contrats de pays, à côté des contrats d'agglomération. Dès lors, pays et agglomérations, doivent bénéficier du même traitement dans l'attribution des financements de l'Etat.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 55. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, les amendements n°s 399 de M. Vila et 10 de M. Chouat tombent.

Je suis saisi de six amendements identiques n°s 38, 262, 364, 479, 523 et 549.

L'amendement n° 38 est présenté par M. Doligé et M. Dupont ; l'amendement n° 262 est présenté par M. Michel Bouvard ; l'amendement n° 364 est présenté par MM. Delattre, Bussereau, Voisin, Laffineur et les membre du groupe Démocratie libérale et Indépendants ; l'amendement n° 479 est présenté par MM. Landrain, Grimault et Rochebloine ; l'amendement n° 523 est présenté par M. Weber ; l'amendement n° 549 est présenté par M. Carcenac.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter le texte proposé pour l'article L.5216-I du code général des collectivités territoriales par l'alinéa suivant :

« Ce projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire peut faire l'objet d'une association des conseils généraux et régionaux intéressés en vue de fixer des objectifs généraux de partenariats ou de coopération. »

M. le président. Les amendements nos 38 et 262 sont-ils défendus ?

M. Gilles Carrez. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre pour soutenir l'amendement n° 364.

M. Francis Delattre. Cet amendement vise à faire en sorte que les communautés d'agglomération puissent elles-mêmes continuer à travailler avec leurs partenaires habituels qui sont les départements et les régions, s'agissant surtout de développement urbain et d'aménagement du territoire. C'est d'une simplicité biblique.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez pour soutenir l'amendement n° 479.

M. Léonce Deprez. Je n'ai rien à ajouter à l'argumentation de M. Delattre.

M. le président. La parole est à M. Weber, pour soutenir l'amendement n° 523.

M. Jean-Jacques Weber. Je considère cet amendement comme défendu.

M. le président. L'amendement n° 549 est également défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces six amendements identiques ?

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. La commission a repoussé ces amendements qui pourraient compliquer la constitution de l'intercommunalité. L'association avec le conseil général pourrait être perçue comme une certaine méfiance à l'égard des communautés d'agglomération. Cela pourrait même laisser supposer – mais ce n'est certainement pas la volonté des auteurs des amendements – une tutelle du département sur les communautés de communes ou les communautés d'agglomération, ce qui n'est pas conforme à l'esprit du texte. C'est la raison pour laquelle la commission les a rejetés.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis que la commission.

Dans notre organisation territoriale, chaque niveau a sa responsabilité et se détermine librement. N'enfermons pas d'emblée les communautés d'agglomération dans une coopération qu'elles sont libres de choisir.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 38, 262, 364, 479, 523 et 549.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. MM. Bockel, Roman et Baeumler ont présenté un amendement, n° 307, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales par l'alinéa suivant :

« Sur un territoire présentant une continuité urbaine et hors Ile-de-France, il ne pourra être créé qu'une seule communauté d'agglomération. »

Sur cet amendement, M. Weber a présenté un sous-amendement, n° 594, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 307, substituer aux mots : "qu'une seule communauté", les mots : "plus de deux communautés". »

La parole est à M. Bernard Roman, pour soutenir l'amendement n° 307.

M. Bernard Roman. Cet amendement a déjà été évoqué lors de la discussion de la motion de renvoi en commission. Il tend à faire en sorte que la volonté du Gouvernement et du législateur de constituer l'agglomération en établissement intercommunal ne soit pas altérée par une multiplication des communautés d'agglomération au sein d'une même agglomération. La volonté de structurer le territoire en agglomérations ne doit donc pas se traduire par la multiplication de structures intercommunales dans une même agglomération.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Weber, pour soutenir le sous-amendement n° 594.

M. Jean-Jacques Weber. Je conteste le bien-fondé de l'amendement n° 307.

Comment ne pas s'interroger sur la présence d'une telle restriction dans l'article 1<sup>er</sup> d'un texte qui se veut plutôt fédérateur et ouvert ? Cela semble relever de l'esprit de clocher ou de campanile dont j'ai entendu parler tout à l'heure.

De plus, j'estime que, dans sa formulation, la notion du territoire est particulièrement imprécise, notamment dans des régions à forte densité. S'agit-il d'une continuité urbaine physique, qui comprendrait par exemple les communes établies dans les limites directes de la ville-centre, comme la banlieue directe, ou d'une continuité urbaine au sens de l'INSEE ? Dommage que M. Bockel ne soit pas là pour nous l'expliquer. Mais M. Roman nous le dira sans doute.

Ensuite, cet amendement semble faire l'impasse sur la présence possible dans l'agglomération ou autour de la ville-centre de communautés de communes ou de districts déjà existants. Il ne précise pas quel serait le sort de ces regroupements dont certains, aux termes mêmes du projet de loi, pourraient effectivement prétendre à devenir une communauté d'agglomération, d'autres n'atteignant pas les seuils requis, mais existant avant 1992, pouvant, quant à eux, se transformer en communautés de communes.

On peut estimer, et c'est la raison pour laquelle j'ai soutenu tout à l'heure l'amendement de M. Vaxès et du groupe communiste, que cet amendement est contraire au principe de la libre administration et de la coopération intercommunale librement consentie auquel M. le ministre a rappelé son attachement après-midi.

Enfin, cet amendement rompt le principe d'égalité entre les collectivités en tentant de subordonner de façon autoritaire les petites aux grandes, ce qui me semble contraire à la Constitution.

En fait, nous sommes ici dans la même configuration d'organisation intellectuelle de l'espace cohérent que dans l'amendement n° 235 sur les enclaves, défendu par M. Perben. Or MM. Gouzes et Roman en avaient fort justement demandé le rejet, appuyé par le Gouvernement.

Je suis donc contre l'amendement n° 307 dont le rejet rendrait mon sous-amendement sans objet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 307 et le sous-amendement n° 594 ?

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. L'amendement n° 307 tend effectivement à interdire plusieurs communautés d'agglomération sur un territoire présentant une

continuité urbaine. Je dois reconnaître que les termes « continuité urbaine » m'interpellent. Mais nous n'en sommes qu'à la première lecture, et même si le texte a fait l'objet d'une déclaration d'urgence, nous aurons le temps d'approfondir la réflexion sur ce point.

Cela étant, je reconnais que cet amendement permet d'éviter que, dans une même agglomération, ne se constituent plusieurs communautés d'agglomération rivales. Avec le sous-amendement de M. Weber, il y en aurait au moins deux qui risqueraient d'entrer en concurrence.

En fait, il faut faire confiance à la commission départementale de coopération intercommunale et aux élus, quelle que soit leur appartenance politique. Chacun a bien conscience des enjeux. Monsieur Weber, les problèmes de Mulhouse doivent être traités globalement. Tous les maires de cette grande continuité urbaine ont incontestablement les mêmes préoccupations et il est bon qu'ils se concertent pour les examiner ensemble.

Souhaitant encourager une intercommunalité globale qui oblige les communes à créer une communauté d'agglomération sur un ensemble présentant les mêmes difficultés, la commission a accepté l'amendement n° 307. Sur le sous-amendement n° 594, qui n'a pas été examiné par la commission, j'émettrai, à titre personnel, un avis défavorable car il me paraît contradictoire avec l'amendement n° 307.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Le problème est très intéressant, d'autant que je connais bien le maire de Sausheim.

**M. Jean-Jacques Weber.** Cela ne me concerne pas, monsieur le ministre !

**M. le ministre de l'intérieur.** Cela vous concerne un peu, tout de même !

**M. Jean-Jacques Weber.** Je parle non pas de mon district, mais de ma circonscription !

Plus précisément, cela concerne le bassin potassique, que vous connaissez aussi. Il y a une communauté de communes qui souhaite éventuellement constituer une communauté d'agglomération. J'indique que le problème n'est pas politique puisque les deux sont de gauche.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Ce n'est jamais politique !

**M. le ministre de l'intérieur.** Je connais bien les problèmes de l'agglomération mulhousienne et du bassin potassique, où je me suis souvent rendu et où, en effet, Sausheim ne figure pas.

Quoi qu'il en soit, il me semble qu'il ne devrait y avoir qu'une seule communauté d'agglomération par aire urbaine, selon la terminologie de l'INSEE. De ce point de vue, monsieur Roman, la notion de continuité urbaine ne devrait pas intervenir car l'objectif poursuivi est d'assurer un regroupement à partir d'un concept plus général, celui de l'aire urbaine qui se définit par les flux de population entre le travail et le domicile.

J'ajoute que la particularité de l'Ile-de-France ne se justifie pas. En effet, même s'il y a une certaine continuité au niveau du bâti, il n'en reste pas moins que l'on ne peut pas exclure l'Ile-de-France de la solidarité nationale. Naturellement, cette région a des spécificités, mais celles-ci n'empêchent pas que puissent s'y constituer des communautés d'agglomération. C'est évident.

Mesdames, messieurs, je voudrais vous rendre attentifs au fait que nous ne devons pas trop légiférer dans le détail, sous peine d'engendrer un monstre juridique. Je

vous propose de faire davantage confiance à la méthode choisie : celle d'un périmètre qui sera déterminé par le préfet en concertation avec les conseils municipaux et à l'intérieur duquel se prendront les décisions. Ainsi, nous éviterons le risque de légiférer pour Sausheim, Wittelsheim ou tel autre cas particulier. Nous essayons de légiférer pour la France entière. Je ne suis donc guère favorable ni à l'amendement ni au sous-amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Cet amendement n'est pas opportun. Comme M. le ministre l'a dit ce matin, le mieux est souvent l'ennemi du bien. Du reste, les auteurs de l'amendement en ont conscience puisqu'ils ont exclu l'Ile-de-France. Mais l'agglomération marseillaise, par exemple, pourrait subir le même sort.

Notre démarche doit être pragmatique : le rapprochement des taux de taxe professionnelle et des compétences doit s'opérer communauté d'agglomération par communauté d'agglomération. Si on légifère dans le détail, on ne s'en sortira pas ! Ne nous engageons pas dans de la législation *ad hominem* ! Il faut tout faire pour que les communautés d'agglomérations marchent. Cela commence par faire confiance aux préfets qui auront un pouvoir d'initiative en matière de périmètre.

Je ne vois donc aucune raison valable pour laquelle on interdirait qu'il y ait plus d'une communauté d'agglomération hormis en Ile-de-France.

**M. le président.** La parole est à M. Léonce Deprez.

**M. Léonce Deprez.** Nous appuyons le point de vue de bon sens de M. le ministre. Et je m'étonne que la commission, sous l'éclairage de M. le rapporteur, ait adopté cet amendement.

Vous venez vous-même de nous fournir l'argument pour le repousser, monsieur Gouzes, en demandant de faire confiance aux commissions départementales de coopération intercommunale. Laissons aux élus de chaque département, de chaque région, la responsabilité de choisir les meilleurs périmètres pour fixer les agglomérations et les pays.

**M. le président.** La parole est à M. Jacky Darne.

**M. Jacky Darne.** Que le concept de continuité urbaine soit discutable et qu'il faille l'affiner ultérieurement, c'est possible. Mais l'objet du projet de loi est de promouvoir la coopération - et non l'opposition - intercommunale. Or permettre dès le départ, dans une même agglomération, la constitution de deux communautés d'agglomération ne me paraît pas une bonne chose. Elles seront forcément antagonistes, car le choix d'en constituer deux alors qu'il y a entité économique et sociale démontre une opposition, quels qu'en soient les motifs, politiques, ici, de richesse et de pauvreté, là, de développement économique, ailleurs. En tout cas, il y aurait un éclatement de l'agglomération qui serait préjudiciable au développement de celle-ci dans son ensemble.

L'amendement est donc utile. Il ne peut être généralisé à l'Ile-de-France qui relève d'un contexte particulier, qui a été très bien décrit ce matin : l'Ile-de-France a une réalité de développement et de continuité qui est d'une tout autre dimension et d'une tout autre nature que les autres agglomérations françaises. Mais je ne vois pas d'autres exceptions.

Il me paraît donc justifié d'adopter cet amendement, quitte à ce que, en deuxième lecture, l'expression « continuité urbaine » soit modifiée.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Weber.

M. Jean-Jacques Weber. Je retire mon sous-amendement, monsieur le président.

Le cas que j'ai évoqué – je l'ai dit tout à l'heure à M. le ministre – n'est pas le mien. Je ne suis pas directement concerné. Cela dit, il existe bel et bien dans l'agglomération mulhousienne une ville centre, qui est la ville de Mulhouse, pour ne pas la citer. À côté d'elle et en continuité urbaine avec elle, il y a la communauté de communes du bassin potassique qui réunit les critères requis pour la création d'une communauté d'agglomération puisqu'elle compte plus de 50 000 habitants et possède une ville centre de plus de 15 000 habitants. Je ne vois pas sous quel prétexte vous vous opposeriez demain à sa transformation en communauté d'agglomération si elle venait à le demander.

Dieu merci, ce problème ne me concerne pas directement. Néanmoins, c'est un cas de figure qui se posera inévitablement à vous, monsieur le ministre.

Encore une fois, ce n'est pas un débat de politique politicienne, puisque aussi bien le maire de Mulhouse que le président de la communauté de communes du bassin potassique sont socialistes. C'est simplement un exemple pris sur le terrain.

M. le président. Le sous-amendement n° 594 est retiré. La parole est à M. François Brottes.

M. François Brottes. La sagesse est parfois liée à la souplesse et au pragmatisme et – M. le ministre le disait tout à l'heure – il ne faut pas trop figer les choses. Pour autant, il semble délicat de mettre en concurrence deux communautés d'agglomération.

Sans être un nostalgique des débats des nuits précédentes auxquels j'ai participé, comme M. Deprez, je remarque cependant que la loi Voynet permet de superposer les communautés d'agglomération et les pays. On sait bien que, autour des agglomérations centres, il y a, en deuxième, voire en troisième couronne, d'autres solidarités qui peuvent s'établir et contractualiser avec l'Etat. Cela renvoie à la notion, non pas forcément d'intégration fiscale mais de territoire de projet.

L'une n'est pas ennemie de l'autre et, dans la mesure où l'on adopterait cet amendement qui vise justement à ne pas créer de rivalités, rien n'empêcherait que, à la périphérie de certaines agglomérations, des communes appartenant à la communauté d'agglomération puissent avoir des projets communs avec l'arrière-pays de façon à constituer un autre territoire de projet, tout à fait complémentaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 307.

*(L'amendement est adopté.)*

ARTICLE L. 5216-2 DU CODE GÉNÉRAL  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. MM. Vaxès, Vila, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 400, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article L. 5216-2 du code général des collectivités territoriales :

« Art. L. 5216-2. – La communauté d'agglomération peut prévoir un terme à son existence dans sa décision institutive. »

La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. L'amendement n° 400 vise à laisser aux représentants des collectivités locales qui siègent au conseil de la communauté d'agglomération le choix de la durée d'existence de cet établissement. En effet, si des communes choisissent de s'associer pour gérer ensemble une intercommunalité de projet, elles peuvent également le faire pour élaborer et pour conduire un ou des projets précis, auquel cas, la communauté, dans sa décision institutive, pourrait prévoir de permettre de mettre un terme à son existence dès lors que ces projets seraient réalisés, puisqu'ils sont l'objet de cette union.

Aller à l'encontre de cette disposition et s'engager dans une communauté d'agglomération sans limitation de durée revient en fait, eu égard aux prérogatives de gestion qui lui sont reconnues, d'une part, et à la perte du pouvoir de décision des conseils municipaux, d'autre part, à reconnaître une institution territoriale supplémentaire. Ce serait une profonde modification de l'architecture territoriale de notre pays qui nous fait nous interroger à nouveau, monsieur le ministre – je ne dis pas ça pour vous faire de la peine –, sur le devenir des communes et des départements.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Je crois au contraire qu'il faut encourager les coopérations intégrées. Cela implique que le mariage soit durable.

Ce que vous nous proposez est un mariage à durée déterminée,...

M. Dominique Perben. Un PACS !

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. ... un PACS à durée déterminée. *(Sourires.)*

La commission a souhaité, au contraire, rendre plus difficile la dissolution des communautés d'agglomération. Celle-ci est bien sûr possible, mais personne ne la souhaite parce qu'elle implique une liquidation complexe, notamment si la communauté d'agglomération a opté pour la taxe professionnelle unique. Je crois franchement que, si l'on adoptait cet amendement, on introduirait dès le départ dans le contrat d'union une méfiance qui ne serait pas de bon aloi pour la coopération intercommunale que vous souhaitez.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis que la commission.

Je veux rassurer M. Vaxès. Ni les communes, ni les départements n'ont rien à craindre. Ce sont des réalités puissantes, enracinées dans l'histoire. Vous le ressentez bien. D'ailleurs vous l'avez clairement exprimé.

La coopération intercommunale n'a d'autre but que de permettre à ces réalités communales de s'associer pour coopérer.

Il n'y a pas lieu de mettre en doute la volonté du Gouvernement : il entend partir de l'institution communale pour mettre sur pied des échelons pertinents d'intercommunalité, qui ne soient pas ponctuels mais durables.

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. MM. Vaxès, Vila, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 401, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 5216-2 du code général des collectivités territoriales par l'alinéa suivant :

« La communauté d'agglomération élabore un règlement intérieur qui fixe ses règles de fonctionnement et ses rapports avec les conseils municipaux des communes membres. »

La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. L'amendement n° 401 vise à inscrire dans la loi la possibilité pour les communautés d'agglomération d'établir des règlements intérieurs fixant leur mode de fonctionnement et leurs rapports avec les conseils municipaux des communes concernées par le regroupement à l'intérieur de l'établissement public.

Le bilan des expériences diverses conduites sur le territoire national montre l'intérêt de tels règlements : ils définissent, d'un commun accord, les obligations des uns et des autres en matière de démocratie ou pour rendre compte de l'activité des conseils de communautés élues au second degré auprès des communes concernées ou imposent tout simplement l'obligation d'une consultation préalable des conseils municipaux avant l'établissement de tout projet.

La démocratie locale et le lien indispensable avec les citoyens y gagneraient.

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

M. Gérard Gouzes. Je crois que nos collègues mélangent un peu le règlement intérieur et les statuts.

L'édition d'un règlement intérieur va de soi. De plus, le projet est suffisamment précis sur les relations entre les communes et les communautés d'agglomération, notamment par la définition, dans un article ultérieur, de ce que nous appelons l'intérêt communautaire.

Le renvoi à un règlement intérieur n'est pas apparu à la commission comme une condition nécessaire au bon fonctionnement de la communauté d'agglomération.

Monsieur Vaxès, vous évoquez le règlement intérieur pour fixer des règles de fonctionnement. Or, les règles de fonctionnement relèvent des statuts que nous votons ici. Le règlement intérieur, lui, est un document propre à chaque organisme, comme celui que nous avons l'habitude de pratiquer dans nos conseils municipaux et je ne doute pas qu'il fasse l'objet d'une décision réglementaire. M. le ministre ne manquera pas de vous ressurer sur ce point.

Pour toutes ces raisons, la commission a repoussé votre amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Que M. Vaxès soit pleinement rassuré. Le dispositif s'applique déjà par renvoi au dispositif communal : c'est l'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales.

M. le président. La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. Permettez-moi de vous faire remarquer que la loi de 1992 concernant la mise en place de ces règlements a permis des avancées dans la réalisation des communautés de communes.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. C'est tout à fait vrai !

M. Michel Vaxès. Je regrette que nous ne puissions pas, d'une façon ou d'une autre, inscrire dans la loi la possibilité, pour les communes qui envisagent de faire partie d'un établissement public, comme la communauté d'agglomération, de convenir des conditions dans

lesquelles elles envisagent de travailler. Cela permettrait d'ouvrir un débat, d'éviter des conflits et servirait plus que cela ne desservirait le développement des communautés d'agglomération.

Nous verrons d'ailleurs dans le cours du débat que, lorsque les collectivités manifestent la volonté de rentrer dans une communauté d'agglomération, la plupart des problèmes sont levés.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Tout à fait !

M. Michel Vaxès. Par contre, chaque fois qu'une minorité d'un tiers sera contrainte d'y rentrer, la constitution des communautés d'agglomération se heurtera à de sérieuses difficultés.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Notre collègue a raison. Les mariages forcés ne deviennent pas nécessairement de belles unions et, à cet égard, le règlement intérieur peut permettre de mieux concevoir et de mieux accepter une communauté d'agglomération.

Mais, je le répète, le prévoir dans la loi entraînerait un amalgame, une confusion, avec les statuts.

Cela étant, je demande à M. le ministre de bien vouloir nous confirmer que ce dispositif figurera dans les décrets d'application.

M. le président. Monsieur le ministre, le confirmez-vous ?

M. le ministre de l'intérieur. Je le confirme, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 401.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### ARTICLE L. 5216-3 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 56, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales, substituer au mot : "publication" le mot : "notification". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. L'amendement n° 56 tend à harmoniser les rédactions prévues à l'article 1<sup>er</sup> et à l'article 22.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 56.  
*(L'amendement est adopté.)*

M. le président. MM. Vaxès, Birsinger, Vila, et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 402, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales, substituer au mot : "fixant", les mots : "qui, prenant acte des décisions des collectivités locales intéressées, fixe". »

La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. L'amendement n° 402, vous l'aurez compris, tend à ce que le périmètre d'une communauté d'agglomération soit conforme à l'avis des communes concernées. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette disposition lors de l'examen de l'article 21 du présent

projet, à propos de la demande de création d'une communauté. Il nous a semblé cependant nécessaire d'intégrer cette mesure dès l'article 1<sup>er</sup> afin qu'aucune commune ne puisse être rattachée autoritairement à une communauté d'agglomération. En ce sens, nous demandons que la publication de l'arrêté préfectoral fixant le périmètre de la communauté d'agglomération ne soit rendu possible qu'après l'accord de toutes les communes intéressées.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Je comprends la volonté de notre collègue d'éviter les mariages forcés. Il a politiquement raison. Cependant je lui fais remarquer qu'exiger un avis conforme de toutes les communes signifie que le refus d'une seule rend toute coopération impossible.

M. Léonce Deprez. Tout à fait.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Ce serait un recul considérable de la coopération intercommunale non seulement par rapport aux SIVOM, mis en place par l'ordonnance de 1959, mais également par rapport aux SIVU – les syndicats intercommunaux à vocation unique – qui ont été créés en 1890.

Cela dit, je suis d'accord avec lui, il n'est jamais bon de forcer. Mais après débat, discussion, concertation, après réunion de la commission départementale de la coopération intercommunale, un dialogue peut parfois s'établir. Il est souhaitable et je sais que vous le souhaitez, monsieur Vaxès.

Si, à un moment donné, une commune fait véritablement montre de mauvaise volonté, le principe démocratique qui a été constitutionnellement reconnu, puisque les SIVU remontent, je le répète, au siècle dernier, s'appliquera. On ne peut imposer qu'il y ait un avis conforme. Sinon, on bloque complètement la coopération intercommunale.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis que la commission. Le Gouvernement souhaite aussi que le préfet puisse guider la constitution des communautés d'agglomération.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 402.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 57, ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales, après les mots : "répartition des sièges", insérer les mots : "au sein du conseil de la communauté d'agglomération". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, monsieur le président.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 57. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. MM. Birsinger, Vaxès, Vila et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 403 corrigé, ainsi libellé :

« Après le mot : "fixés", rédiger ainsi la fin du texte proposé pour l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales : "par accord amiable

de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées. Chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de la moitié des sièges ou plus".

« La décision... » – *(Le reste sans changement.)*

La parole est à M. Jean Vila.

M. Jean Vila. Monsieur le ministre, nous demandons par cet amendement que le nombre et la répartition des sièges au sein de la communauté soient décidés par les seuls conseils municipaux des communes concernées. Cependant l'accord unanime tel qu'il est prévu par cet article laisse ouverte la possibilité de la non-représentation d'une commune au sein du conseil de la communauté. Afin d'éviter cet écueil, et dans le respect de la libre administration des collectivités locales, nous demandons que le nombre et la répartition des sièges soient décidés par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées en posant deux conditions. La première condition est que chaque commune dispose au minimum d'un siège et la seconde qu'aucune commune ne dispose de la moitié des sièges ou plus.

La seconde hypothèse retenue par la commission qui consiste à répartir les sièges en fonction de la population suivant le système de la proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne nous semble plus conforme au respect des droits des communes. Cependant, s'il est précisé que chaque commune disposera au moins d'un siège, il nous paraît important de préciser également qu'aucune commune ne pourra disposer à elle seule de la moitié des sièges ou plus et ce, dans chaque cas.

En conséquence, nous retirons notre amendement n° 403 corrigé au profit du sous-amendement que nous avons déposé sur l'amendement n° 59 de la commission, qui est ainsi rédigé : « Dans chaque cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège, et aucune commune ne peut disposer de la moitié des sièges ou plus. »

M. le président. L'amendement n° 403 corrigé est retiré.

M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 58 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "amiable de l'ensemble", le mot : "unanime". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Avec cet amendement, nous relançons en quelque sorte la discussion engagée par notre collègue Vaxès. Il s'agit en effet de remplacer le mot « amiable » par le mot « unanime ».

Le mot « amiable » est certes un mot sympathique, mais il ne me paraît pas avoir une véritable portée juridique. En effet, que signifie-t-il sinon que tout le monde s'est mis d'accord ? Le mot : « unanime » nous a, par conséquent, paru plus correct sur le plan juridique.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 58. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 59 rectifié et 576.

L'amendement n° 59 rectifié est présenté par M. Gouzes, rapporteur, et M. Darne ; l'amendement n° 576 est présenté par M. Espilondo.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales :

« - soit, après attribution d'un siège à chaque commune, par répartition en fonction de la population suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne. Dans ce cas, le nombre de sièges est au moins égal au double du nombre de communes. »

Sur l'amendement n° 59 rectifié, MM. Vaxès, Vila, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un sous-amendement, n° 588, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 59 rectifié par l'alinéa suivant :

« Dans chaque cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège, et aucune commune ne peut disposer de la moitié des sièges ou plus. »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 59 rectifié.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** L'amendement n° 59 rectifié rejoint l'amendement n° 576 et le sous-amendement du groupe communiste.

Le projet de loi nous est apparu trop imprécis puisqu'il prévoyait une répartition des sièges seulement en fonction de la population. Nous avons donc voulu mieux encadrer les modalités de répartition des sièges au sein de la communauté d'agglomération lorsqu'un accord unanime n'a pas pu être trouvé.

L'amendement de M. Espilondo est identique. Quant au sous-amendement de M. Vaxès, il est de fait satisfait, puisque nous prévoyons que le nombre de sièges est au moins égal au double du nombre de communes.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces amendements et ce sous-amendement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Nous n'avons pas fait de simulations ni regardé concrètement comment les choses pouvaient se traduire sur le terrain, mais on peut craindre que cette exigence d'une représentation proportionnelle en plus de la représentation de chaque commune par un conseiller soit de nature, comme ce fut le cas pour les communautés de villes, à bloquer le processus et à empêcher la constitution de communautés d'agglomération. Le Gouvernement reste attaché au maintien du texte initial. Du reste, M. Fleury a montré tout à l'heure le problème qui se posait pour Roye et les communes environnantes.

Gardons-nous de vouloir créer trop de contraintes. La représentation proportionnelle peut parfaitement exister, si on le décide, mais la rédaction proposée pour l'article L. 5216-3, « en fonction de la population », revient finalement au même.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Nous avons accepté de retirer notre amendement au profit de celui du rapporteur ; j'entends maintenant M. le ministre nous demander de revenir au texte initial. Mais, dans l'un et l'autre cas, il serait souhaitable de préciser, d'une part, que chaque commune dispose au minimum d'un siège, y compris en cas d'accord amiable unanime, car les choses peuvent évoluer ; d'autre part, qu'aucune commune ne peut disposer de la moitié des sièges ou plus, de telle sorte qu'elle ne puisse détenir seule la majorité.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Roman.

**M. Bernard Roman.** Les débats nous permettent parfois de poser des questions que l'on n'avait pas complètement creusées ou pour lesquelles les éléments de réponse ne sont peut-être pas aussi sûrs qu'on le pensait.

La première partie du sous-amendement de M. Vaxès a le mérite de préciser que, dans un cas comme dans l'autre, y compris celui d'un accord amiable, donc unanime, chaque commune a au moins un représentant. C'est là une garantie que le législateur se donne : dans le cadre d'un rapport de force pas toujours égal entre communes, on peut penser que des éléments de négociation extérieurs puissent intervenir, qui conduiraient à ce qu'une commune se retrouve exclue de l'intercommunalité à laquelle elle participe.

Sur la deuxième partie, en revanche, je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Vaxès. Comme l'a dit M. le ministre, et sans qu'il soit besoin de faire des projections, je vois mal comment notre dispositif permettrait à une commune de détenir plus de la moitié des sièges.

Je serais assez partisan de poser un regard bienveillant sur ce sous-amendement, quitte à le retravailler. Je crois qu'il apporte la garantie que l'esprit du texte sera effectivement respecté.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Fleury.

**M. Jacques Fleury.** Je serais assez d'accord avec les propositions de M. Vaxès s'il s'était agi d'un amendement et non d'un sous-amendement. Je considère en effet comme normal que, faute de recourir au suffrage universel direct, chaque commune soit représentée en évitant qu'une commune l'emporte sur toutes les autres, ce qui constituerait un frein à l'intercommunalité. Je reproche à l'inverse au texte de la commission de n'être qu'une fausse bonne idée en ce qu'il s'éloigne encore plus de la représentation proportionnelle à la population et du suffrage universel direct que j'appelle de mes vœux.

Pour ce qui est du cas que je connais, je vous rassure : je ne me sens pas directement concerné, sachant que je n'entrerai pas dans une communauté de communes aussi longtemps qu'il n'y aura pas le suffrage universel direct. Mais quand trente-trois communes atteignant à peine la population de la trente-quatrième réunissent les trois quarts des délégués, on s'éloigne de plus en plus de la réalité de la représentation des populations. Rappelons tout de même que l'une des compétences essentielles d'une communauté de communes, c'est bien l'animation de la vie économique. Ma commune a une zone industrielle. Quand un industriel vient me voir pour me demander de lui donner gratuitement un terrain, plus des subventions, plus des bureaux, des logements, etc., je n'ai pas besoin de consulter les uns et les autres pendant des heures. Avec mon conseil municipal derrière moi - je le connais bien, il a été élu en même temps que moi - je peux donner une réponse rapidement. Mais il n'en serait pas de même s'il fallait que je réunisse les représentants d'une communauté de communes. Il s'agit de petites communes rurales : certains maires dans mon canton n'ont que 38 administrés ! Ce sont des retraités qui ne témoignent guère d'intérêt aux zones industrielles. Je sais bien que je ne pourrai pas répondre immédiatement à cet entrepreneur. Que fera-t-il ? Il ira ailleurs, chez M. Roman où on lui répondra plus vite que chez moi.

**M. Bernard Roman.** Ah non ! S'il ne va pas chez vous, je ne le prends pas ! (*Sourires*)

**M. Jacques Fleury.** Je vous remercie de cette solidarité ! Voilà des problèmes concrets. On n'a pas retenu le suffrage universel direct ; je le regrette mais c'est ainsi.

Mais plus on s'éloignera de la représentation réelle, moins il sera facile de constituer une communauté de communes.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** J'avoue que les arguments de M. Vaxès et les explications de M. Roman méritent réflexion. Prenons l'hypothèse la plus stupide : imaginons un accord amiable aux termes duquel une commune prendrait 80 % des sièges et quelques autres renonceraient tout simplement à siéger dans la communauté de communes. Cela paraît invraisemblable, j'allais dire impossible, mais les hypothèses d'école font parfois école et nous nous retrouverons dans les situations que M. Vaxès veut justement éviter.

Son sous-amendement, qui n'a pas été examiné, participe de notre volonté de voir toutes les communes autour de la table et que, dans chaque cas, chacune dispose au minimum d'un siège. Cet élément existe déjà dans l'amendement de la commission. En revanche, on n'y retrouve pas la disposition selon laquelle aucune commune ne pourra disposer de la moitié des sièges ou plus.

Je prends la liberté de vous proposer, monsieur Vaxès, de rectifier votre sous-amendement en indiquant seulement : « Dans chaque cas, aucune commune ne peut disposer de la moitié des sièges ou plus. » Vous auriez ainsi totalement satisfaction, puisque la partie supprimée est d'ores et déjà satisfaite.

**M. le président.** Monsieur Vaxès, que pensez-vous de cette proposition ?

**M. Michel Vaxès.** Nous rejoignons la proposition du rapporteur.

**M. le président.** La rectification proposée pour le sous-amendement n° 588 consisterait donc à supprimer les mots : « chaque commune dispose au minimum d'un siège » pour ne laisser que les mots : « Dans chaque cas, aucune commune ne peut disposer de la moitié des sièges ou plus. »

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** En effet, monsieur le président.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Comme M. Roman le disait tout à l'heure, nous réfléchissons en même temps que nous débattons. Un point toutefois me choque un peu.

Deux hypothèses : ou bien il y a un accord unanime, ou bien il n'y en a pas. Dans cette dernière hypothèse, il est évident que chaque commune devra disposer d'au moins un représentant et qu'aucune ne devra détenir plus de la moitié des sièges. Mais si cela commande un arrangement entre communes, dans tel ou tel cas de figure ou configuration que j'ignore, doit-on à ce point empiéter sur leur liberté et imposer à chaque commune d'être représentée ? Après tout, si deux petites communes décident de n'avoir qu'un représentant commun, c'est leur affaire. Pour quoi, dès lors que vous avez introduit la règle de l'unanimité, voudriez-vous poser une condition supplémentaire ?

Reste l'hypothèse évoquée par M. Gouzes, souvent amateur de politique-fiction. Il a posé le principe que plusieurs communes se rueraient sur l'autel, demandant à subir le sort d'Iphigénie ! Cette éventualité peut, me semble-t-il, être écartée, compte tenu de ce que nous savons de l'esprit des élus locaux. N'empiétons pas sur

leur liberté. Ils se décident à l'unanimité ; et s'ils ne sont pas d'accord, nous posons la règle de la répartition en fonction de la population avec au moins un représentant par commune, et aucune commune ne pourra avoir plus de la moitié. Cela me paraît ménager toutes les souplesses possibles, indispensables si nous voulons avancer.

**M. le président.** La parole est à M. Léonce Deprez.

**M. Léonce Deprez.** La question est d'importance : il s'agit de faire en sorte que la communauté d'agglomération, tout comme la communauté de communes, puisse vivre dans un climat de démocratie respectable. Nous sommes face à deux impératifs : que le territoire soit vraiment représenté et que les citoyens le soient tout autant.

Le sous-amendement de M. Vaxès me paraît correspondre à la nécessité de bien représenter le territoire. Chaque commune doit avoir au moins un siège. C'est d'ailleurs une des conditions du respect de chaque morceau de territoire intégré dans la communauté d'agglomération. La formule : « Dans chaque cas, aucune commune ne peut disposer de la moitié des sièges ou plus » me paraît parfaitement compréhensible.

Ce n'est d'ailleurs qu'une étape ; nous sommes plusieurs à penser qu'il faudra toujours respecter cet aspect territorial en garantissant la représentation de chaque commune par un siège au minimum mais que, par la suite, l'autre moitié des représentants de la communauté d'agglomération devra être désignée au suffrage universel, de manière à développer la démocratie et l'expression des citoyens. En attendant, le sous-amendement de M. Vaxès marque une première avancée en assurant déjà le respect du territoire.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Il convient de donner un maximum de liberté et de souplesse à la libre entente des communes, mais en l'encadrant par une déontologie de l'intercommunalité. Ces règles minimales, j'en vois deux : chaque commune doit avoir au moins un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. Le sous-amendement de M. Vaxès a le mérite d'afficher ces principes de la façon la plus claire alors que l'amendement du rapporteur, beaucoup plus subtil, ne les affirmait pas de façon suffisamment explicite.

Cela étant, je souhaiterais que le sous-amendement rectifié de M. Vaxès soit très légèrement corrigé, en substituant aux mots « de la moitié des sièges ou plus », les mots « de plus de la moitié des sièges ». En effet, on peut parfaitement envisager que des communautés d'agglomération ne se constituent qu'avec deux communes. Auquel cas, il deviendrait impossible de ne pas disposer de la moitié des sièges.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** C'est vrai.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur la proposition de M. Carrez ?

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Monsieur le président, je dois reconnaître que M. Carrez a parfaitement raison. Même si l'on peut les espérer plus larges, il est possible de constituer des communautés de communes avec seulement deux communes. Je suis donc favorable à ce « sous-sous-amendement » (*Sourires*), cette deuxième rectification qui permettra d'aboutir à un accord unanime de notre assemblée...

**M. Jacques Fleury.** Non !

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** ... à l'exception de M. Fleury.

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

M. Michel Vaxès. Je pense que cette nouvelle rectification rejoint la proposition de M. le ministre de prendre en compte les deux hypothèses. « Dans chaque cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège et ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. »

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

M. le ministre de l'intérieur. Compte tenu des explications convergentes données en particulier par M. Carrez, je me rallie à cette formulation.

M. le président. La parole est à M. François Brottes.

J'espère qu'il ne proposera pas une troisième rectification !

M. François Brottes. Justement si, monsieur le président... Loin de moi l'idée de compliquer nos débats, mais, comme nous sommes au cœur du problème, la question est de savoir si cela marchera ou pas. Autant y passer un peu de temps. Mais avant de « sous-sous-sous-amender » (*Sourires*), je voudrais poser une question à M. le rapporteur et M. le ministre. Il arrive fréquemment, dans les structures intercommunales, qu'un siège représente plus de voix que le siège voisin. Autrement dit, le poids de chaque représentant peut être différent. Certes, un siège correspond à un représentant physique ; mais s'il est porteur de plus ou moins de voix que celui du voisin, la représentativité s'apprécie autrement. Cette modalité, même pratiquée dans le cadre d'un accord unanime, continuera-t-elle à s'appliquer, y compris dans une communauté d'agglomération ?

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Monsieur le président, j'écoute notre collègue avec beaucoup d'attention, mais également avec une grande perplexité, même s'il est vrai que l'accord amiable peut, par définition, tout permettre.

Pour ma part, je souhaite qu'un siège égale une voix, ...

M. Gilles Carrez. Bien sûr !

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. ... faute de quoi nous irions totalement à l'encontre des dispositions que nous souhaitons adopter et nous bouleverserions le schéma retenu. Je ne puis que conseiller à notre collègue de revoir cette règle à ce point habile qu'elle permettrait de tourner la loi.

Monsieur le président, je vous donne donc le résultat final des courses (*Sourires*) : l'amendement de la commission propose toujours de rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> : « soit, après attribution d'un siège à chaque commune, par répartition en fonction de la population sur le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne. Dans ce cas, le nombre de sièges est au moins égal au double du nombre de communes. » Cet amendement serait complété par le sous-amendement de M. Vaxès, dûment rectifié : « Dans chaque cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège, et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. »

M. Gilles Carrez. C'est cela.

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

M. le ministre de l'intérieur. J'ai donné mon accord au sous-amendement de M. Vaxès, me rendant à cet argument qu'il y a, en effet, une déontologie qui veut que chaque commune soit représentée. Encore qu'on aurait

pu soutenir, à partir des thèses qui lui sont chères, l'opinion inverse, à savoir que la liberté des communes n'a pas de limites et que si, après tout, plusieurs petites communes se contentent d'un représentant, compte tenu de la complexité du système de l'intercommunalité et du nombre de conseillers, cela aurait pu se concevoir.

En revanche, je n'ai pas entendu M. Gouzes répondre à l'objection que j'ai faite au texte de la commission. Il est clair que, dès lors qu'on donne un siège à toutes les communes, la proportionnelle qu'il prévoit ne s'exerce plus que sur les sièges restants. Ce qui signifie qu'on aura des conseils intercommunaux extrêmement vastes, si on veut parvenir à un accord unanime ou à défaut, à quelque chose qui représente réellement la diversité des poids de population.

Je vous demande donc de tenir compte aussi du fait que, dans le projet de loi, il est prévu que seuls des conseillers municipaux pourront siéger. Avez-vous réfléchi à ce que sera la situation de la commune-centre ? Si vous donnez d'emblée un siège à toutes les communes et si vous introduisez ensuite une représentation proportionnelle pour ce qui reste, vous risquez de rendre très difficile sa représentation. Et vous ne trouverez pas toujours le nombre de conseillers municipaux qui serait nécessaire, du moins avec des conseils intercommunaux très élargis.

Voilà pourquoi je propose de revenir au texte initial qui me paraît plus sage puisqu'il prévoit une représentation proportionnelle en fonction de la population, mais avec la règle de sauvegarde énoncée par M. Vaxès : dans ce cas, chaque commune doit avoir au moins un représentant.

M. le président. La parole est à M. Dominique Perben.

M. Dominique Perben. C'est bien ce que j'avais cru comprendre au fil de la discussion : nous sommes partis sur le sous-amendement de M. Vaxès en oubliant que le point de départ était l'amendement du rapporteur. Or celui-ci n'est pas satisfaisant, je partage l'avis du ministre, car nous risquons de rendre le dispositif totalement ingérable. Ce n'est pas raisonnable. S'il faut la clause de sauvegarde, comme vient de le dire M. le ministre, l'attribution minimum d'un siège par commune doit être incluse dans l'enveloppe totale. Il ne doit pas y avoir de double attribution, sinon on aboutirait à des conseils communautaires réunissant un nombre d'élus complètement dément, au risque d'en faire des chambres d'enregistrement.

Par ailleurs, on rencontrera la difficulté qu'évoquait à l'instant le ministre, à savoir que les communes-centres ne pourront pas faire face et l'on se retrouvera dans une situation comparable à celle des élections sénatoriales.

Je ne vois donc pas du tout l'intérêt de cette suggestion de la commission.

M. le président. La parole est à M. Jacky Darne.

M. Jacky Darne. Monsieur le ministre, le projet de loi prévoit lui-même la représentation minimale d'un siège par commune, ce n'est pas une proposition de la commission. Sur la modalité d'attribution des sièges, par contre, il est flou : « soit en fonction de la population, par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté. Dans ce cas chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. »

L'amendement de la commission n'avait pour but que d'éclairer et de préciser les choses.

Certes on peut revenir au projet initial s'il apparaît que la modalité de calcul du nombre de sièges par commune – proportionnelle à la plus forte moyenne – est compliquée. Mais dans la réalité, que fera chaque commune, sinon cela ?

Je ne serais donc pas opposé à ce que l'on retire l'amendement de la commission, que l'on vote sur le projet de loi modifié par le sous-amendement de M. Vaxès, qui deviendrait alors un amendement. Il consiste à ajouter un alinéa pour faire en sorte que, dans chaque cas, la clause s'applique, mais il ne change rien au fond. En tout les cas, je le répète, l'amendement de la commission ne bouleversait pas l'esprit de ce dispositif.

Monsieur le rapporteur, puis-je vous suggérer, par conséquent, de revenir au texte du projet et de proposer comme amendement le sous-amendement de notre collègue Vaxès ?

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Je vais suivre les avis de M. Darne et de M. Perben.

Nous reprendrions le texte du Gouvernement : « Dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'arrêté fixant le périmètre de la communauté, le nombre et la répartition des sièges sont fixés :

« soit par accord amiable... »

M. Gilles Carrez. « Unanime » !

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. En effet, pardonnez-moi...

« – soit par accord unanime de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées ; »

A cet endroit, comme le propose notre collègue M. Vaxès, pour encadrer en quelque sorte cette liberté nous préciserions : « Dans ce cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège, et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. » Ce qui reprend également le sous-amendement de M. Carrez : unanimité des communes mais chacune devra obligatoirement être représentée au minimum par un siège et aucune ne pourra « écraser » les autres en dépassant les 50 %. Nous sommes bien d'accord ? Le deuxième alinéa restant tel que prévu par le projet ainsi que le suggérait M. Perben.

Je ne sais pas, monsieur le président, quelle procédure peut permettre de transcrire ce qui semble recueillir l'unanimité de notre assemblée...

M. Jacques Fleury. En effet !

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*... ainsi que l'accord du Gouvernement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, il existe plusieurs possibilités. La première serait que vous retiriez votre amendement...

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Je le retire, monsieur le président !

M. le président. ... et que le texte du sous-amendement devienne l'amendement.

Cela dit, je vous propose de suspendre la séance quelques instants pour rédiger cet amendement.

#### Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures trente, est reprise à vingt-trois heures trente-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

L'amendement n° 59 rectifié et le sous-amendement n° 588 sont retirés, ainsi que l'amendement n° 576 de M. Espilondo.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Ça me paraît aller de soi !

M. le président. Je suis saisi d'un nouvel amendement, n° 595, présenté par MM. Gouzes, Vaxès et Carrez... j'aurais envie de m'y ajouter ! (*Sourires*)

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Quelle unanimité !

M. le président. Cet amendement est ainsi rédigé :

« I. – Avant le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales, insérer l'alinéa suivant :

« Dans les deux cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège, et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. »

« II. – En conséquence, supprimer la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa de cet article. »

Monsieur le rapporteur, sommes-nous d'accord ?

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Tout à fait d'accord, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 595.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Du fait de l'adoption de l'amendement n° 595, les amendements nos 404 de M. Vila et 379 de M. Laffineur tombent.

#### ARTICLE L. 5216-5 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. MM. Vila, Vaxès, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 408 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du I du texte proposé pour l'article 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "exerce de plein droit aux lieu et place des communes membres", les mots : "peut, après avis conforme de l'ensemble des conseils municipaux des communes membres exercer". »

La parole est à M. Jean Vila.

M. Jean Vila. Il s'agit d'un amendement de repli. Les compétences obligatoires transférées d'une commune vers la communauté d'agglomération sont considérables dans les domaines essentiels de la gestion communale. Il y a là un danger qui menace le libre choix des communes. Le conseil municipal d'une commune concernée sera incompétent pour délibérer dans le domaine des compétences transférées.

Que deviendront ces élus qui ne seront même pas consultés sur l'ensemble de ces secteurs de gestion sinon de simples potiches ? Les élus ont pourtant un rôle essentiel de relais d'opinion et de démocratie. Comment envisager l'efficacité d'une intercommunalité en passant par-dessus la tête de la population et des élus ? Un projet de coopération intercommunale doit se construire certes, mais quelle est la meilleure garantie de son succès si ce n'est l'engagement volontaire des collectivités ? Il faut donc plus de souplesse.

**M. le président.** Monsieur Vila, puis-je considérer que vous avez également défendu l'amendement n° 405 corrigé ?

**M. Jean Vila.** Tout à fait, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 405 corrigé, présenté par MM. Birsinger, Vaxès, Vila et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du I du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "de plein droit au lieu et place des communes membres", les mots : ", après avis conforme des conseils municipaux des communes membres, une ou plusieurs compétences parmi". »

Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendement ?

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, la nécessité d'avoir un avis conforme des communes est un frein à l'intercommunalité avec des risques de blocage incontestables. La commission a repoussé ces deux amendements.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Votre proposition, monsieur Vila, nous ferait régresser puisque le recours à la majorité qualifiée est admis depuis qu'a été votée la loi sur l'administration territoriale de la République. Je comprends très mal que le groupe communiste adopte une telle position qui dissuaderait les communes riches. Encore une fois, il s'agit d'amener des communes, autant que possible par la conviction, à rentrer dans les périmètres d'agglomération. Si, d'emblée, vous demandez un avis conforme, vous vous privez de tout moyen de conviction.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 408 corrigé.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 405 corrigé.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement n° 60, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa (1<sup>o</sup>) du I du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par les mots : "d'intérêt communautaire". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** C'est un amendement rédactionnel.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 60.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** M. Paillé a présenté un amendement n° 490, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa (2<sup>o</sup>) du I du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, après les mots : "et schéma de secteur ;" insérer les mots : "plan d'occupation des sols et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ;". »

La parole est à M. Léonce Deprez, pour soutenir cet amendement.

**M. Léonce Deprez.** Il n'est pas possible d'envisager un développement harmonieux d'une agglomération si la maîtrise de l'urbanisme est éclatée entre les différentes communes. Il en est de même pour la voirie. La logique d'un aménagement d'agglomération passe donc par le transfert de ces compétences à la communauté.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement. En effet, il a pour objet d'inclure dans les compétences obligatoires des communautés d'agglomération les plans d'occupation des sols et la voirie. Ce sont les communautés de villes qui détiennent ces compétences. Pour les communautés d'agglomération, la voirie est une compétence optionnelle, et le plan d'occupation des sols n'est pas mentionné. Il importe de hiérarchiser clairement : les communautés d'agglomération d'un côté, les communautés urbaines de l'autre. Un accroissement des compétences des communautés d'agglomération serait incontestablement « désincitatif », d'autant plus que rien n'empêche celles qui le désirent d'exercer ces compétences à titre de compétences facultatives.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 490.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 61, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa (3<sup>o</sup>) du I du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire" les mots : "action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** C'est un amendement rédactionnel.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 61.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Les amendements n°s 147 et 148 de Mme Aubert ne sont pas défendus.

L'amendement n° 297 corrigé de M. Crépeau n'est pas défendu.

MM. Vila, Birsinger, Vaxès et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 407, ainsi rédigé :

« Compléter le I du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par l'alinéa suivant :

« La communauté d'agglomération peut également exercer en lieu et place des communes sa compétence sur un projet précis relevant des missions définies au présent article. »

La parole est à M. Jean Vila.

**M. Jean Vila.** Ce qui est en débat, c'est moins la forme de la structure intercommunale, encore qu'il s'agisse là d'une question importante, que la manière dont elle fonctionne et travaille.

Je rappelle brièvement notre démarche. Nous sommes à la fois pour la libre administration des collectivités locales et pour le renforcement des coopérations intercommunales afin de répondre au mieux aux besoins des habitants et de faire en sorte qu'ils restent proches des lieux de décision.

La simplification de la coopération intercommunale nous semble indispensable, mais, pour réussir, elle ne doit pas être imposée à partir de schémas contraignants. Elle ne peut être favorisée que sur la base de projets précis, librement décidés par les communes.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Je crois que nos collègues un groupe communiste se trompent. Ce qu'il faut, c'est éviter une intercommunalité à la carte. Or la rédaction de cet amendement est trop imprécise pour éviter ce risque. Il faut au contraire, chacun le comprendra, faire un effort de clarté pour que la loi soit comprise de la même façon par tous les élus locaux et pour que nos citoyens y voient clair dans l'intercommunalité.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 407.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** MM. Birsinger, Vaxès, Vila et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 406, ainsi rédigé :

« I. – Supprimer le premier alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

« II. – En conséquence, au début des deuxième à cinquième alinéas du II, substituer aux références : "1°, 2°, 3° et 4°", les références : "5°, 6°, 7° et 8°". »

La parole est à M. Jean Vila.

**M. Jean Vila.** L'amendement est défendu.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 406.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** MM. Vila, Vaxès, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 409, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "doit en outre exercer au lieu et place des communes", les mots : "peuvent exercer, après avis conforme des communes membres". »

La parole est à M. Jean Vila.

**M. Jean Vila.** Il s'agit d'un amendement de cohérence avec ceux que nous avons déposés, laissant aux conseils municipaux des communes concernées le choix de leur transfert de compétences à une structure intercommunale. Cela permettrait une articulation souple entre autonomie communale et coopération intercommunale, laissant place à un véritable partenariat.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Nous revenons à l'avis conforme. La commission a rejeté cet amendement.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 409.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** MM. Vila, Vaxès, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 411, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "au moins deux", les mots : "une ou plusieurs". »

La parole est à M. Michel Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** L'amendement est défendu.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement puisqu'elle a adopté un amendement tendant à augmenter, au contraire, le nombre de compétences à choisir.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 411.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 506, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "deux compétences parmi les quatre", les mots : "trois compétences parmi les cinq". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Monsieur le président, j'aimerais que cet amendement soit examiné après l'amendement n° 63 deuxième correction.

**M. le président.** L'amendement n° 506 est donc réservé jusqu'après l'amendement n° 63, deuxième rectification.

**M. Paillé** a présenté un amendement, n° 491, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa (1°) du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales. »

**M. Léonce Deprez.** Il tombe !

**M. le président.** Effectivement ! L'amendement n° 491 tombe.

**M. Quentin** a présenté un amendement, n° 481 rectifié, ainsi rédigé :

« I. – A la fin du troisième alinéa (2°) du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "et eau", les mots : "des eaux usées". »

« II. – En conséquence, après le troisième alinéa du II de cet article, insérer l'alinéa suivant : "Eau potable ;". »

La parole est à M. Gilles Carrez, pour défendre cet amendement.

M. Gilles Carrez. Il est défendu !

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Défavorable !

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 481 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Carrez a présenté un amendement, n° 387, ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par les mots : « , l'exercice de cette compétence peut être pour partie délégué. »

La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. Je veux en fait poser une question. En particulier en région parisienne, un certain nombre de compétences optionnelles des communautés d'agglomérations prévues par votre texte peuvent d'ores et déjà être déléguées à des regroupements de communes infiniment plus vastes que les périmètres envisageables pour ces communautés d'agglomération. Il ne faudrait pas qu'on se heurte à des difficultés quand on voudra constituer ces communautés, du fait que ces compétences sont exercées à des niveaux très supérieurs.

La rédaction de mon amendement n'est pas satisfaisante car elle est trop générale, mais je voudrais être sûr que ce type de compétence pourra bien être pour partie déléguée. Je suis prêt à le retirer si vous me répondez positivement.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. C'est justement parce que la délégation est toujours possible que la commission a rejeté cet amendement, non pas sur le fond, mais tout simplement parce qu'il enfonce une porte ouverte.

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

M. le ministre de l'intérieur. La compétence peut toujours être déléguée, monsieur Carrez, je vous rassure. Il n'est pas utile de le rajouter, c'est le droit commun.

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. D'autant que, si je ne me trompe, le calcul du CIF n'intégrant plus les transferts, ce type de problème sera résolu.

Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 387 est retiré.

M. Gouzes, *rapporteur*, a présenté un amendement, n° 62, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le quatrième alinéa (3<sup>e</sup>) du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales :

« 3<sup>e</sup> Protection et mise en valeur de l'environnement, politique du cadre de vie, lutte contre la pollution de l'air, lutte contre le bruit, collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ; ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Il s'agit de redéfinir plus largement la compétence des communautés d'agglomération en matière de traitement et de collecte des

déchets ménagers afin d'étendre cette compétence à toutes les actions communautaires en matière d'environnement et de politique du cadre de vie. N'en restons pas aux déchets ménagers. L'environnement a une vocation beaucoup plus large.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 62.

*(L'amendement est adopté.)*

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 589 de M. Quentin tombe.

M. Carrez a présenté un amendement, n° 388, ainsi rédigé :

« Compléter le quatrième alinéa (3<sup>e</sup>) du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par les mots :

« ; l'exercice de la compétence traitement peut être déléguée. »

La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. J'aimerais, là encore, avoir une confirmation. La taxe sur les ordures ménagères pourrait-elle bien être perçue le cas échéant au niveau de la communauté, étant entendu que celle-ci pourrait être conduite à déléguer le traitement à un organisme beaucoup plus vaste ?

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Je réponds d'autant plus positivement à la question que c'est le cas dans ma communauté de communes. Ce sera toujours possible avec le nouveau texte.

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

M. le ministre de l'intérieur. Cette compétence peut bien entendu être déléguée.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Carrez ?

M. Gilles Carrez. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 388 est retiré.

M. Daubresse et les membres du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance ont présenté un amendement, n° 465, ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa (4<sup>e</sup>) du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, supprimer les mots : « et équipements scolaires publics, élémentaires et préélémentaires ». »

La parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. C'est l'expérience de M. Daubresse dans sa communauté urbaine de Lille qui l'a amené à proposer cet amendement. Il tend à éviter de trop fortes disparités entre les établissements scolaires des différentes communes membres de l'EPCI et permet au maire de conserver l'une de ses principales compétences.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Défavorable.

Cet amendement conduit à supprimer la compétence optionnelle pour les équipements scolaires. Or c'est une compétence essentielle pour les communautés d'agglomération. Elle existait déjà pour les communautés de villes. Chacun comprendra qu'elle ait été conservée pour les communautés d'agglomération.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 465.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Gouzes, rapporteur, et M. Hascoët ont présenté un amendement, n° 63, deuxième correction, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, insérer l'alinéa suivant :

« 5° En matière de développement durable :

« Efficacité énergétique et maîtrise des consommations d'énergie. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, rapporteur. Je regrette que M. Hascoët ne soit pas là...

M. Francis Delattre. Il est au lit !

M. Gérard Gouzes, rapporteur. ... pour nous expliquer très exactement la portée du développement durable dans ce domaine, mais la commission a accepté cet amendement qui ajoute une compétence optionnelle.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est perplexe car il ne voit pas exactement à quoi peut se rapporter cet amendement mais, si l'Assemblée voit très clairement de quoi il s'agit... *(Sourires.)*

M. Francis Delattre. Non ! Non ! Elle ne voit rien ! *(Sourires.)*

M. le ministre de l'intérieur. ... il se ralliera à sa sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 63, deuxième correction.

*(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Nous en revenons à l'amendement n° 506, présenté par M. Gouzes, rapporteur, qui avait été précédemment réservé.

J'en redonne lecture :

« Dans le premier alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "deux compétences parmi les quatre", les mots : "trois compétences parmi les cinq". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, rapporteur. C'est un amendement de conséquence.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 506.

*(L'amendement est adopté.)*

M. le président. MM. Birsinger, Vaxès, Vila et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 410, ainsi libellé :

« Après le mot : "arrêté", rédiger ainsi la fin du dernier alinéa du II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales : " , après avis conforme des conseils municipaux des communes concernées". »

La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. L'amendement est défendu.

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

M. Gérard Gouzes, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 410.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. MM. Vila, Vaxès, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 412, ainsi rédigé :

« Compléter le II du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par l'alinéa suivant : "La communauté d'agglomération peut également exercer en lieu et place des communes sa compétence sur un projet précis relevant des missions définies au présent article." »

M. Jean Vila. Il est retiré.

M. le président. L'amendement n° 412 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements, n°s 413 et 236, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 413, présenté par MM. Birsinger, Vaxès, Vila et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans le III du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "des 2/3 du conseil de la communauté d'agglomération", les mots : "du conseil de la communauté, après avis conforme des conseils municipaux des communes intéressées". »

L'amendement n° 236, présenté par M. Carrez et M. Perben, est ainsi rédigé :

« Compléter le III du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par les mots : "après avis des communes membres". »

La parole est à M. Jean Vila, pour soutenir l'amendement n° 413.

M. Jean Vila. Cet amendement ne devrait pas poser de problème. Dans la mesure où l'Assemblée a repoussé nos amendements tendant à introduire la règle de l'unanimité pour tout ce qui touche au choix des compétences transférées à l'autorité communale, il nous semble incontournable que les conseils municipaux puissent se prononcer à un moment ou à un autre de cette procédure. C'est pourquoi nous demandons que l'intérêt communautaire des compétences transférées soit déterminé après avis conforme des conseils municipaux, que le conseil de la communauté entérinera par un vote à la majorité simple.

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, pour défendre l'amendement n° 236.

M. Gilles Carrez. S'agissant d'une décision aussi importante, prise à la majorité des deux tiers et non plus à la majorité qualifiée, il me paraît normal que chaque commune soit au moins consultée. C'est plutôt une précaution. Cela dit, je ne demande pas un avis conforme.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. C'est un point capital. Il s'agit de définir l'intérêt communautaire. Il y aura un principe de subsidiarité et un principe de définition de l'intérêt communautaire.

Exiger un avis conforme, monsieur Vaxès, entraînerait immanquablement des difficultés, voire un blocage. Vous imaginez les discussions pour arriver à savoir si tel stade, telle piscine, tel équipement culturel, telle compétence est d'intérêt communautaire ou non ? La commission a donc repoussé votre amendement.

Quant au vôtre, monsieur Carrez, il introduit de manière plus subtile une disposition identique qui va alourdir le système. La commission l'a également rejeté.

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

M. le ministre de l'intérieur. S'il s'agissait de définir des compétences, cela irait de soi, mais il s'agit de définir l'intérêt communautaire. On pourra consulter les conseils municipaux, et on le fera, je pense, mais on ne peut exiger un avis conforme. Il faut au conseil de communauté le soin de décider, c'est sa compétence.

M. le président. Si j'ai bien compris, monsieur le ministre, vous laissez une porte ouverte pour l'amendement de M. Carrez ?

M. le ministre de l'intérieur. Je lui demande de le retirer, compte tenu de mes explications.

M. Gilles Carrez. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 236 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 413.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques n°s 263, 325 et 463.

L'amendement n° 263 est présenté par M. Michel Bouvard ; l'amendement n° 325 est présenté par M. Laffineur ; l'amendement n° 463 est présenté par M. Daubresse et les membres du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le IV du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales. »

La parole est à M. Gilles Carrez pour soutenir l'amendement n° 263.

M. Gilles Carrez. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre pour défendre l'amendement n° 325.

M. Francis Delattre. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez, pour soutenir l'amendement n° 463.

M. Léonce Deprez. Il est défendu.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Le IV du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code des collectivités territoriales prévoit que la communauté d'agglomération peut exercer les compétences d'aide sociale que le département lui confie. Cette disposition va tout à fait dans le sens de ce qui est voulu par certains départements. Pourquoi la supprimer ?

D'autre part, ce paragraphe parle bien d'une « convention ». La délégation de compétence n'est donc qu'une possibilité offerte à des partenaires auxquels ce choix ne pourra nullement être imposé.

La commission a donc repoussé ces amendements qui visent à supprimer quelque chose de très utile.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Il est évident que les projets Voynet et Chevènement sont interprétés par l'opinion publique comme une volonté de faire disparaître les départements. D'une part, en effet, on veut confier aux régions la responsabilité du développement économique et de l'aménagement du territoire, et, d'autre part, les agglomérations et les pays se voient, de manière très officielle, reconnaître des responsabilités dans la vie nationale.

A partir du moment où les régions, pays et agglomérations ont des compétences en matière d'aménagement du territoire, d'environnement, de développement économique, d'équipements sportifs, culturels et scolaires, ce qui reste au département, c'est l'aide sociale, expression de la solidarité. C'est lui, en effet, qui apparaît comme la structure de proximité la plus organisée et dotée de ressources financières correspondant à sa vocation.

Si l'on mord sur ce domaine de compétences qui appartient, et qui peut à l'avenir continuer d'appartenir, au département, on laisse entendre par là même que l'agglomération est appelée à réduire de plus en plus le rôle de celui-ci, même dans le domaine social. On verra alors se dresser les « départementalistes » contre les « régionalistes ». Si l'on veut poursuivre la politique de réforme de l'organisation territoriale, défendre l'esprit de la loi Voynet, qui reprend, pour une part, la loi Pasqua, et soutenir l'intercommunalité, il vaut mieux éviter d'attiser ce conflit politique, qui transcende d'ailleurs les clivages partisans.

M. le président. Je mets aux voix, par un seul vote, les amendements n°s 263, 325 et 463.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

M. le président. Je suis saisi de six amendements n°s 39, 365, 462, 550, 264 et 522, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 39, 365, 462 et 550 sont identiques.

L'amendement n° 39 est présenté par M. Doligé et M. Dupont ; l'amendement n° 365 est présenté par MM. Bussereau, Delattre, Dhersin, Voisin, Laffineur et les membres du groupe Démocratie libérale et Indépendants ; l'amendement n° 462 est présenté par M. Daubresse et les membres du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance ; l'amendement n° 550 est présenté par M. Carcenac.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi le IV du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales :

« La communauté d'agglomération peut, aux termes d'une convention prise à l'initiative du département, exercer pour le compte de celui-ci, en vue de la recherche d'une plus grande complémentarité de leurs actions respectives, tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées en matière d'action sociale et de santé, dans les conditions prévues à l'article 33 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée. »

Les amendements n°s 264 et 522 sont identiques.

L'amendement n° 264 est présenté par M. Michel Bouvard ; l'amendement n° 522 est présenté par M. Weber.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après le texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, insérer l'alinéa suivant :

« Art. L. 5216-5 bis. La communauté d'agglomération peut, aux termes d'une convention prise à l'initiative du département, exercer pour le compte de celui-ci, en vue de la recherche d'une plus grande complémentarité de leurs actions respectives, tout ou partie des compétences qui lui sont attribuées en matière d'action sociale et de santé, dans les conditions prévues à l'article 33 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée. »

Les amendements n° 39 et 550 ne sont pas défendus.

La parole est à M. Francis Delattre pour soutenir l'amendement n° 365.

M. Francis Delattre. Cet amendement vise, un peu dans l'esprit indiqué par mon collègue Deprez, à ce que l'initiative de la délégation de compétence en matière sociale revienne, d'une manière bien claire, au département.

Cela nous semble préférable, pour des raisons psychologiques que tout le monde connaît. Il faut ménager le département.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez, pour soutenir l'amendement n° 462.

M. Léonce Deprez. Même argumentation. Je prendrai un exemple, pour bien me faire comprendre. Dans le Pas-de-Calais, 75 % du budget du département est affecté à l'action sociale. Dans ces conditions, nous devons laisser au conseil général la responsabilité d'une délégation de compétence au profit de la communauté d'agglomération. Cette délégation peut être jugée très souhaitable, mais c'est à lui d'en décider.

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 264.

Quel est l'avis de la commission sur les quatre amendements en discussion ?

M. Gilles Carrez. Nous nous situons toujours dans le même esprit. Dans un domaine aussi important que celui de l'aide sociale, il vaut mieux qu'il soit écrit noir sur blanc que l'initiative d'une convention de délégation appartient au département.

M. le président. L'amendement n° 522...

M. Léonce Deprez. Défendu !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les quatre amendements en discussion ?

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Je renverrai mes collègues à ma précédente explication. Ils veulent que les départements aient seuls l'initiative de cette convention avec la communauté d'agglomération. Je pose une question simple : pourquoi ?

Convention signifie accord. J'ai l'impression que nos collègues éprouvent une certaine méfiance à l'égard des communautés d'agglomération, et c'est dommage. Lorsqu'une communauté d'agglomération se sentira capable d'assumer l'exercice des compétences en question, elle le proposera au département, et celui-ci pourra toujours refuser. Ils dialogueront, c'est ce que nous souhaitons. Voilà pourquoi la commission a rejeté ces amendements.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis. C'est une question de bon sens.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 365 et 462.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 264 et 522.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. M. Gouzes, rapporteur, et M. Roman ont présenté un amendement, n° 507, ainsi rédigé :

« Compléter le IV du texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par la phrase suivante : "Les communes adhérentes ne peuvent conclure dans cette hypothèse une telle convention à titre particulier." »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Lorsqu'une communauté d'agglomération contractualise avec le département l'exercice de compétences en matière d'aide sociale, celles-ci doivent s'exercer dans les mêmes conditions sur l'ensemble du territoire communautaire. Il s'agit tout simplement d'éviter qu'une convention entre une commune et le département ne conduise à des inégalités à l'intérieur du territoire de la communauté d'agglomération. Cela me paraît aller de soi.

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

M. le ministre de l'intérieur. Il paraît difficile d'interdire à une collectivité de contracter. Est-ce même constitutionnel ? Je pose la question. Je demande qu'on y réfléchisse.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. M. Roman, qui a cosigné l'amendement, n'étant pas là, je propose de le retirer, et que nous y réfléchissions.

M. le président. L'amendement n° 507 est retiré.

Je suis saisi de six amendements identiques, n°s 40, 265, 366, 496, 521 et 551.

L'amendement n° 40 est présenté par M. Doligé et M. Dupont ; l'amendement n° 265 est présenté par M. Michel Bouvard ; l'amendement n° 366 est présenté par MM. Delattre, Bussereau, Dhersin, Laffineur, Voisin et les membres du groupe Démocratie libérale et Indépendants ; l'amendement n° 496 est présenté par MM. Landrain, Grimault et Rochebloine ; l'amendement n° 521 est présenté par M. Weber ; l'amendement n° 551 est présenté par M. Carcenac.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par le paragraphe suivant :

« V. - Des conventions peuvent être conclues entre la communauté d'agglomération et les conseils généraux et régionaux, pour développer une complémentarité des actions engagées dans le cadre des compétences respectives de chacun. »

Les amendements n°s 40 et 265 ne sont pas défendus.

La parole est à M. Francis Delattre, pour soutenir l'amendement n° 366.

M. Francis Delattre. Nous souhaitons que puisse se développer le partenariat entre les communautés d'agglomération et leurs partenaires naturels, les départements et les régions.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez, pour défendre l'amendement n° 496.

M. Léonce Deprez. Même argument.

M. le président. Et pour l'amendement n° 521 ?

M. Léonce Deprez. Idem.

M. le président. L'amendement n° 551 n'est pas défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Nous avons déjà étudié cette question. La commission a repoussé ces amendements qui risquent d'instaurer la tutelle d'une collectivité locale sur la communauté d'agglomération.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis. C'est inutile.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 366, 496 et 521.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

M. le président. M. Carrez et M. Perben ont présenté un amendement, n° 238, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales par le paragraphe suivant :

« V. - La communauté d'agglomération est compétente pour conclure avec l'Etat les contrats prévus à l'article 20 de la loi n° 99-.... du ..... 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire. »

La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. Vous aviez raison de dire tout à l'heure, monsieur le ministre, que rien ne pouvait interdire à une collectivité de contracter. Mais, avec cet amendement, il s'agit de préciser clairement que la communauté d'agglomération est compétente pour conclure avec l'Etat les contrats prévus à l'article 20 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

C'est un moyen d'améliorer l'articulation entre ce projet et celui qui était encore en discussion ici-même en début de semaine.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Notre collègue ne pouvait pas le savoir au moment où il a déposé cet amendement, mais cette disposition a déjà été adoptée dans la loi sur l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, nous avons inséré dans le chapitre III du projet une disposition analogue concernant la communauté de communes, et qui, elle, ne figure pas dans le projet de loi de Mme Voynet.

Dans ces conditions, je vous propose, monsieur Carrez, de retirer cet amendement.

M. Gilles Carrez. Puisque j'ai été précédé dans cette bonne inspiration, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 238 est retiré.

#### ARTICLE L. 5216-7 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. Gouzes, *rapporteur*, a présenté un amendement, n° 64, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa du I du texte proposé pour l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "entraîne le", le mot : "vaut". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Amendement rédactionnel.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 64. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. M. Quentin a présenté un amendement, n° 482, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa du I du texte proposé pour l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "le retrait du syndicat des communes membres de la communauté", les mots "la représentation-substitution des communes concernées par l'interférence des deux entités intercommunales, par la communauté d'agglomération au sein du syndicat". »

La parole est à M. Carrez.

M. Gilles Carrez. Il est défendu.

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

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. Défavorable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 482.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 1 et 65, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1, présenté par M. Albertini, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, supprimer les mots : "autres que celles visées aux I et II de l'article L. 5216-5". »

L'amendement n° 65, présenté par M. Gouzes, *rapporteur*, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du dernier alinéa du I du texte proposé pour l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "de ses compétences autres que celles visées aux", les mots : "des compétences qui ne sont pas visées par les". »

La parole est à M. Léonce Deprez, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Léonce Deprez. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour présenter l'amendement n° 65.

M. Gérard Gouzes, *rapporteur*. L'amendement n° 65 est purement rédactionnel.

Quant à l'amendement n° 1, il a pour principe de maintenir le mécanisme de la représentation - substitution pour les compétences obligatoires et optionnelles de la communauté d'agglomération qui seraient exercées par les syndicats. Or le projet vise, par ce dispositif, à rationaliser l'enchevêtrement actuel des périmètres et des compétences. Il est vrai que cela implique, à long terme, la dis-

parition des syndicats, mais la finalité d'ensemble du projet est de promouvoir l'intercommunalité. C'est un souci que tout le monde partage, me semble-t-il.

Voilà pourquoi la commission a repoussé l'amendement n° 1.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 1 et 65.

**M. le ministre de l'intérieur.** Favorable à l'amendement n° 65, mais défavorable à l'amendement n° 1.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 65. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 66, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le II du texte proposé pour l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales :

« II. - Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est associée avec des communes extérieures à ce syndicat dans une communauté d'agglomération, par création de cette communauté ou par transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté d'agglomération, cette création ou cette transformation vaut retrait du syndicat des communes membres de la communauté d'agglomération pour les compétences et dans les conditions prévues au premier alinéa du paragraphe I ci-dessus. Elle vaut substitution de la communauté d'agglomération aux communes pour les compétences et dans les conditions prévues au second alinéa du même paragraphe. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Il s'agit d'harmoniser la rédaction de cet article avec celle de l'article 5.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 66. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 278 de M. Crépeau n'est pas défendu.

**M. Gouzes, rapporteur,** a présenté un amendement, n° 67, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du III du texte proposé pour l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "entraîne le", le mot : "vaut". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Amendement rédactionnel.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 67. *(L'amendement est adopté.)*

#### ARTICLE L. 5216-8 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**M. le président.** Sur l'article L. 5216-8 du code général des collectivités territoriales, je suis saisi de deux amendements n°s 414 et 332 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n°414, présenté par MM. Vila, Vaxès, Birsinger et les membres du groupe communiste, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa (1°) du texte proposé pour l'article 5216-8 du code général des collectivités territoriales :

« 1° Les recettes mentionnées à l'article 1603 *nonies*C et 1603 *nonies*D du code général des impôts, lorsque le conseil de communauté à la majorité de ses membres et après avis conforme des communes concernées a opté pour la taxe professionnelle unique. Dans le cas contraire, les ressources fiscales mentionnées à l'article 1604 *quinques*C du code général des impôts, les communes s'engagent alors définissant l'ampleur et l'échéance des réductions d'écart de la taxe professionnelle dans l'agglomération. »

L'amendement n° 332 de M. Gérard Voisin et M. Laffineur n'est pas défendu.

La parole est à M. Vila, pour défendre l'amendement n° 414.

**M. Jean Vila.** Monsieur le président, monsieur le ministre, nous souhaitons, par cet amendement, faire en sorte que la décision d'opter pour le régime de la taxe professionnelle unique, la TPU, soit prise librement par le conseil de la communauté d'agglomération après avis conforme des communes qui le composent. La mise en commun des bases de la taxe professionnelle est une délégation de compétences trop importante pour ne pas être décidée en pleine connaissance de cause par les communes concernées.

Une vraie démarche de coopération n'implique pas, à notre sens, l'obligation de la TPU. Si l'instauration de la TPU peut réduire les inégalités entre les communes d'une même communauté, elle ne règle pas les inégalités pouvant perdurer, voire s'accroître, entre des communautés d'agglomération qui réunissent des communes ne partageant que leur misère et d'autres, particulièrement bien dotées en base de taxe professionnelle, qui trouveraient par ce biais le moyen d'optimiser cette situation déjà favorisée.

D'autres voies mériteraient d'être explorées afin d'améliorer la péréquation de la taxe professionnelle ; cette péréquation pourrait être organisée, par exemple, en fonction de territoires pertinents prenant en compte notamment les besoins sociaux de la population. S'il y a nécessité d'un rapprochement des taux de la taxe professionnelle appliqués dans les communes de l'agglomération, cette démarche doit pouvoir être conduite librement par les communes concernées. Nous souhaitons, avec cet amendement, inscrire la coopération nécessaire entre les communes d'une agglomération dans le strict respect de la règle constitutionnelle de libre administration des collectivités locales. Forcer la main de ces collectivités, dans un contexte de crise de l'exercice de la citoyenneté, risque de démobiliser nombre d'élus locaux et de renforcer l'éloignement entre les citoyens et les décideurs. S'il est tout à fait légitime pour l'État de favoriser la coopération intercommunale, cette incitation ne saurait se transformer en obligation impérative. Il faut respecter le temps spécifique de la démocratie. Une coopération de projets, pour être efficace, suppose une volonté politique

effective et partagée, impliquant les acteurs sociaux et économiques, mais aussi, plus généralement, les citoyens. C'est à ce prix, et si, par ailleurs, des mesures sont prises pour doter les communes des moyens de leurs compétences, mais aussi pour favoriser dans toute la société une autre utilisation de l'argent, que la coopération intercommunale pourra contribuer de manière effective à apporter des réponses à la crise sociale et urbaine.

Tel est le sens de cet amendement.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement. En effet, exiger un avis conforme des communes pour le passage à la TPU conduirait, inexorablement à des blocages. Cela irait contre le sens général du texte, qui est de favoriser l'intercommunalité.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Didier Chouat, rapporteur pour avis.**

Je veux mettre en garde les auteurs de cet amendement contre l'effet pervers de sa rédaction.

Le projet de loi affirme l'intérêt et la nouveauté des communautés d'agglomération. Et qui dit communautés d'agglomération, dit passage à la TPU. La règle du jeu est clairement posée. Les communes qui, après étude et après discussions, décideront de constituer une communauté d'agglomération doivent savoir qu'il y aura la taxe professionnelle à taux unique à la clé. On ne peut pas mettre en place un système qui permettrait de choisir d'entrée dans la communauté d'agglomération tout en refusant la TPU.

Le risque que présenterait l'adoption de l'amendement, c'est que des communes dont les bases de taxe professionnelle sont importantes acceptent le principe de la communauté d'agglomération, tout en s'opposant à la taxe professionnelle unique - c'est un point dont nous avons déjà débattu en commission des finances.

Il me semblait important d'apporter cet éclairage.

**M. le président.** Monsieur Vila, souhaitez-vous toujours que l'Assemblée se prononce sur votre amendement ?

**M. Jean Vila.** Oui, je le maintiens.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 414.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

ARTICLE L. 5216-9 DU CODE GÉNÉRAL  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**M. le président.** M. Carrez a présenté un amendement, n° 389, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-9 du code général des collectivités territoriales substituer aux mots : "peut être", le mot : "est". »

La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Il s'agit d'un amendement de bon sens.

Lorsqu'une demande de dissolution d'une communauté d'agglomération a été formulée à la majorité qualifiée par les communes membres, on imagine mal comment cette communauté pourrait continuer de

fonctionner. Il me semble que, dès lors, la compétence de l'Etat, au titre de la dissolution, devrait être liée. Je ne vois pas comment on peut donner à l'exécutif la faculté de ne pas prononcer cette dissolution. L'amendement que je propose vise donc, par souci de réalisme, à remplacer les mots « peut être » par le mot « est » au premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-9 du code général des collectivités territoriales.

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

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** M. Carrez veut, en quelque sorte, donner compétence liée au Conseil d'Etat.

**M. Gilles Carrez.** Voilà !

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Il n'est pas bon de souhaiter la dissolution des communautés, et je suis sûr que M. Carrez n'y est pas favorable. Ces mariages doivent perdurer ; les communautés doivent réaliser leurs projets. En tout cas, lorsque nos populations s'engagent dans une intercommunalité, elles ne souhaitent pas la voir disparaître du jour au lendemain. Par conséquent, je préférerais que l'on s'en tienne à l'expression « peut être », qui, effectivement, ne donne pas au Conseil d'Etat compétence liée, mais qui peut lui permettre de refuser dans certains cas la dissolution.

La commission a repoussé l'amendement.

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

**M. le ministre de l'intérieur.** Même avis que la commission.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Je partage votre souci monsieur le rapporteur : je souhaite que cela marche. Mais je crains, si l'on présente la communauté d'agglomération comme un mariage pour l'éternité, que cela ait un côté un peu dissuasif.

**Mme Catherine Tasca, présidente de la commission.** Il n'y a aucun mariage pour l'éternité !

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Une procédure de dissolution est prévue !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 389.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Gouzes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 68, ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 5216-9 du code général des collectivités territoriales, substituer aux mots : "dans les conditions de majorité qualifiée requises en matière de création", les mots : "par un vote des trois quarts au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les trois quarts de la population, cette majorité devant en outre nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est supérieure à la moitié de la population concernée". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Gouzes, rapporteur.** Par cet amendement, la commission a souhaité, non rendre le mariage indissoluble, mais rendre sa dissolution plus difficile.

Je rassure Gilles Carrez : il sera toujours plus facile de dissoudre une communauté d'agglomération que l'Assemblée nationale. *(Sourires.)*

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 68.  
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à une prochaine séance.

2

#### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu, le 4 février 1999, de M. Alain Barrau, rapporteur de la délégation pour l'Union européenne, une proposition de résolution sur la réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (COM [98] 370 final/n° E 1134), présentée en application de l'article 151-1 du règlement.

Cette proposition de résolution, n° 1367, est renvoyée à la commission de la production et des échanges, en application de l'article 83 du règlement.

3

#### DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu, le 4 février 1999, de M. Christian Bataille, un rapport, n° 1371, fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi relatif à la modernisation et au développement du service public de l'électricité (n° 1253).

4

#### DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu, le 4 février 1999, de M. Alain Barrau, un rapport d'information, n° 1366, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, sur la réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (COM [98] 370 final/n° E 1134).

J'ai reçu, le 4 février 1999, de M. Alain Barrau, un rapport d'information, n° 1368, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, sur des propositions d'actes communautaires soumises par le Gouvernement à l'Assemblée nationale du 12 décembre 1998 au 13 janvier 1999 (nos E 1190 à E 1196 et E 1199 à E 1201), et sur les propositions d'actes communautaires nos E 1179 et E 1206).

5

#### DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 4 février 1999, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi organique, modifié par le Sénat, relatif à la Nouvelle-Calédonie.

Ce projet de loi, n° 1369, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

6

#### DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 4 février 1999, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi modifié par le Sénat, relatif à la Nouvelle-Calédonie.

Ce projet de loi, n° 1370, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

7

#### ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Mardi 9 février 1999, à dix heures trente, première séance publique :

Questions orales sans débat ;

Fixation de l'ordre du jour.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Explications de vote et vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 1155, relatif à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale.

M. Gérard Gouzes, rapporteur, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 1356).

M. Didier Chouat, rapporteur pour avis, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 1355).

A vingt et une heures, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée le vendredi 5 février 1999, à zéro heure vingt-cinq.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*

#### CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le **mardi 9 février 1999, à 10 heures, au 4<sup>e</sup> bureau.**

## NOTIFICATION D'ADOPTIONS DÉFINITIVES

Il résulte de lettres de M. le Premier ministre qu'ont été adoptées définitivement par les instances communautaires les textes suivants :

Communications du 3 février 1999

- N° E 1021 (COM [98] 25 final). – Proposition de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CE n° 3295/94 fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation, la réexportation et le placement sous un régime suspensif des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates. Rapport de la Commission sur l'application du règlement (CE) n° 3295/94 du Conseil du 22 décembre 1994 concernant le contrôle aux frontières des échanges de marchandises susceptibles de constituer des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates (décision du Conseil du 25 janvier 1999).
- N° E 1054 (COM [98] 184 final). – Proposition de décision du Conseil autorisant le Royaume d'Espagne à appliquer une mesure dérogatoire aux articles 2 et 28 *bis*, paragraphe 1, de la 6<sup>e</sup> directive (77/338/CEE) du Conseil du 15 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. – Matériaux usagés et déchets, procédure de l'article 27 (décision du Conseil du 18 janvier 1999).
- N° E 1110 (COM [98] 375 final). – Proposition de décision du Conseil autorisant la République italienne à appliquer une mesure dérogatoire aux articles 2 et 10 de la

6<sup>e</sup> directive (77/388/CEE) du Conseil du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. – Matériaux usagés et déchets, procédure de l'article 27 (décision du Conseil du 18 janvier 1999).

- N° E 1131 (COM [98] 426 final). – Proposition de décision du Conseil autorisant la République portugaise à appliquer une mesure dérogatoire aux articles 21, paragraphe 1, point *a*, et 22 de la 6<sup>e</sup> directive (77/388/CEE) du Conseil du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. – Taxation des ventes à domicile, procédure de l'article 27 (décision du Conseil du 18 janvier 1999).
- N° E 1160 (SG [98] D/7864). – Demande du Royaume-Uni adressée à la Commission en vue de l'extension de la mesure dérogatoire de la TVA autorisant à exclure du droit à déduction 50 % de la TVA grevant la location ou le leasing de voitures automobiles, en application de l'article 27, paragraphe 2, de la 6<sup>e</sup> directive du Conseil du 17 mai 1977 (décision du Conseil du 18 janvier 1999).
- N° E 1172 (COM [98] 577 final). – Proposition de décision du Conseil autorisant le Royaume du Danemark à appliquer ou à continuer d'appliquer à certaines huiles minérales utilisées à des fins spécifiques des réductions ou des exonérations d'accises conformément à la procédure prévue à l'article 8, paragraphe 4, de la directive 92/81/CEE. – Taux d'accises différenciés sur le gazole (décision du Conseil du 18 janvier 1999).

Prix du numéro : 4,20 F (0,64 €)