

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e LégislaturePREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983
(7^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

3^e Séance du Mercredi 6 Octobre 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL

1. — Modification du statut des agglomérations nouvelles. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5499).

Après l'article 2 (p. 5499).

Amendement n° 97 de M. Guyard : MM. Malandain ; Alain Richard, rapporteur de la commission des lois ; Rocard, ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. — Retrait.

Article 3 (p. 5500).

Amendement de suppression n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

L'article 3 est supprimé.

Les amendements n° 70 et 71 de M. Maisonnat n'ont plus d'objet.

Article 4 (p. 5500).

Amendement n° 111 corrigé de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements n° 108 de M. Clément et 17 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, Clément, le ministre. — Retrait de l'amendement n° 108 ; adoption de l'amendement n° 17 rectifié.

Amendements n° 72 corrigé de M. Maisonnat, 18 rectifié de la commission, 133 de M. Malandain : MM. Maisonnat, le rapporteur, Guyard, le ministre. — Retrait des amendements n° 133 et 72 corrigé ; adoption de l'amendement n° 18 rectifié.

Amendement n° 112 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 102 de M. Garcia : MM. Maisonnat, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 113 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 73 de M. Maisonnat : M. Maisonnat. — Retrait.

Amendement n° 74 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre, Clément. — Rejet.

Amendement n° 76 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre, Clément. — Rejet.

Amendements identiques n° 19 de la commission et 132 de M. Malandain : MM. Guyard, le rapporteur, le ministre. — Adoption du texte commun.

Amendement n° 78 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5 (p. 5505).

Amendement n° 20 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 6 (p. 5505).

Amendement n° 21 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements identiques n° 22 de la commission, avec le sous-amendement n° 148 du Gouvernement, et 134 de M. Malandain et amendement n° 77 de M. Maisonnat : MM. le rapporteur, Guyard. — Retrait de l'amendement n° 134.

MM. Maisonnat, le ministre, le rapporteur. — Adoption du sous-amendement n° 148 et de l'amendement n° 22 modifié ; l'amendement n° 77 n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7 (p. 5506).

Amendement n° 109 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 78 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre, Clément. — Rejet.

Adoption de l'article 7.

Article 8 (p. 5507).

Amendement n° 79 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 23 de la commission, avec le sous-amendement n° 148 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption du sous-amendement n° 149 et de l'amendement n° 23 modifié.

Amendement n° 24 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements identiques n° 25 rectifié de la commission, avec le sous-amendement n° 150 du Gouvernement, et 135 de M. Malandain : MM. le rapporteur, Malandain. — Retrait de l'amendement n° 135.

MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption du sous-amendement n° 150 et de l'amendement n° 25 rectifié, modifié.

Amendement n° 114 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 26 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 115 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 27 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 8 modifié.

Article 9. — Adoption (p. 5510).

Article 10 (p. 5510).

Amendement de suppression n° 116 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

L'article 10 est supprimé.

L'amendement n° 110 de M. Clément n'a plus d'objet.

Article 11 (p. 5510).

Amendement n° 29 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Malandain, Clément. — Adoption.

Amendement n° 30 rectifié de la commission, avec le sous-amendement n° 159 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre. — Retrait du sous-amendement n° 159; adoption de l'amendement n° 30 rectifié.

Amendement n° 31 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 11 modifié.

Article 12 (p. 5511).

Amendement n° 32 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Clément. — Adoption.

Amendement n° 80 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 12 modifié.

Article 13 (p. 5512).

M. Guyard.

Amendements identiques n° 81 de M. Rieubon et 118 de M. Clément : MM. Maisonnat, Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet du texte commun.

Amendements identiques n° 33 de la commission et 137 de M. Malandain : MM. le rapporteur, Malandain, le ministre. — Retrait de l'amendement n° 137; adoption de l'amendement n° 33.

Amendements n° 34 rectifié de la commission, 120 de M. Clément et 151 du Gouvernement : MM. le rapporteur, Clément, le ministre. — Rejet des amendements n° 34 rectifié et 120; adoption de l'amendement n° 151, rectifié.

Amendement n° 35 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 82 de M. Rieubon : MM. Rieubon, le rapporteur, le ministre, Maisonnat. — Rejet.

Amendements n° 35 rectifié de la commission, 136 de M. Malandain et 152 du Gouvernement : MM. le rapporteur, Guyard, le ministre. — Retrait de l'amendement n° 136.

Sous-amendements à l'amendement n° 36 rectifié de la commission :

Sous-amendement n° 121 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Sous-amendement n° 122 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Sous-amendement n° 123 de M. Clément : M. Clément. — Retrait.

Sous-amendement n° 124 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Rejet de l'amendement n° 36 rectifié; adoption de l'amendement n° 152.

Amendement n° 119 de M. Clément : MM. Clément, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendements n° 37 de la commission et 153 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre. — Rejet de l'amendement n° 37; adoption de l'amendement n° 153.

Amendements n° 38 de la commission et 125 de M. Clément : MM. le rapporteur, Clément, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 38; l'amendement n° 125 n'a plus d'objet.

Amendement n° 39 de la commission : M. le rapporteur. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 40 rectifié de la commission, avec le sous-amendement n° 154 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption du sous-amendement n° 154 et de l'amendement n° 40 rectifié, modifié.

Amendements n° 41 de la commission et 155 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre, Clément. — Rejet de l'amendement n° 41; adoption de l'amendement n° 155.

Amendement n° 98 de M. Guyard : MM. Malandain, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 42 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 13 modifié.

Article 14. — Adoption (p. 5520).

Article 15 (p. 5520).

Amendements n° 160 du Gouvernement et 43 de la commission : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption de l'amendement n° 160; l'amendement n° 43 n'a plus d'objet.

Amendement n° 83 de M. Rieubon : MM. Rieubon, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

MM. le président, le ministre, Clément, le rapporteur.

Amendement n° 84 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 103 de M. Maisonnat. — Retrait.

Article 16. — Adoption (p. 5522).

Article 17 (p. 5522).

Amendement n° 85 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat; Alain Vivien, rapporteur pour avis de la commission des finances; le ministre, le rapporteur. — Rejet.

Amendement n° 126 de M. Clément. — L'amendement n'est pas défendu.

Adoption de l'article 17.

Article 18 (p. 5522).

Amendement n° 86 de M. Porelli : MM. Maisonnat, le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 127 de M. Clément. — L'amendement n'est pas défendu.

Amendement n° 117 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 18 modifié.

Après l'article 18 (p. 5524).

Amendement n° 96 de M. Maisonnat : MM. Rieubon, le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Retrait.

Article 19 (p. 5524).

Amendements identiques n° 44 de la commission, 60 de la commission des finances et 138 de M. Alain Vivien : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis. — Retrait de l'amendement n° 138.

M. le ministre. — Rejet du texte commun des amendements n° 44 et 60.

Amendements identiques n° 45 de la commission, 61 de la commission des finances et 139 de M. Alain Vivien. — Retrait de l'amendement n° 139.

MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Adoption du texte commun des amendements n° 45 et 61.

Adoption de l'article 19 modifié.

Article 20 (p. 5525).

Amendement de suppression n° 87 de M. Porelli : M. Maisonnat. — L'amendement n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 20.

Article 21 (p. 5525).

Amendement n° 88 de M. Garcin : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre.

Sous-amendement du Gouvernement à l'amendement n° 88 de M. Garcin : M. le ministre. — Adoption du sous-amendement du Gouvernement et de l'amendement n° 88 modifié.

L'amendement n° 89 de M. Rieubon n'a plus d'objet.

Amendements identiques n° 46 de la commission et 62 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Adoption du texte commun des amendements n° 46 et 62 rectifiés.

Adoption de l'article 21 modifié.

Article 22 (p. 5526).

Amendement de suppression n° 90 de M. Porelli : M. Maisonnat. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendements identiques n° 47 de la commission, avec le sous-amendement n° 161 du Gouvernement, et amendement n° 83 corrigé de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Adoption du sous-amendement n° 161 et de l'amendement n° 47 modifié ; l'amendement n° 83 corrigé est satisfait.

Amendements identiques n° 48 de la commission, 64 de la commission des finances et 140 de M. Alain Vivien : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre.

Sous-amendement du Gouvernement à l'amendement n° 48 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Retrait du sous-amendement du Gouvernement.

Adoption du texte commun des amendements n° 48, 64 et 140.

Amendements n° 49 de la commission et 65 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre.

Sous-amendement n° 162 du Gouvernement à l'amendement n° 49 de la commission : MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement n° 49 modifié ; l'amendement n° 65 n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 22 modifié.

Article 23 (p. 5529).

Amendement n° 91 de M. Porelli : M. Maisonnat. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 50 de la commission, avec le sous-amendement n° 143 de M. Alain Richard : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption du sous-amendement n° 143 et de l'amendement n° 50 modifié.

Adoption de l'article 23 modifié.

Article 24 (p. 5529).

MM. Guyard, Fourré, Maisonnat.

Adoption de l'article 24.

Article 25 (p. 5530).

Amendement n° 93 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article 25.

Articles 26 et 27. — Adoption (p. 5530).

Article 28 (p. 5531).

Amendement n° 94 de M. Maisonnat : MM. Maisonnat, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 51 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 52 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 53 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement rectifié.

Adoption de l'article 28 modifié.

Article 29 (p. 5532).

Amendement de suppression n° 95 de M. Porelli : M. Maisonnat. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 54 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 55 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements identiques n° 56 de la commission et 141 de M. Guyard : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption du texte commun.

Adoption de l'article 29 modifié.

Article 30 (p. 5532).

M. Malandain.

Amendement n° 100 de M. Guyard : MM. Malandain, Guyard, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 30 modifié.

Article 31 (p. 5533).

Amendement n° 57 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 58 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 31 modifié.

Après l'article 31 (p. 5533).

Amendements identiques n° 59 de la commission et 142 de M. Loncle : MM. le rapporteur, Loncle, le ministre. — Adoption du texte commun.

Articles 32 et 33. — Adoption (p. 5534).

Vote sur l'ensemble (p. 5534).

M. le ministre.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. — Dépôt de projets de loi (p. 5534).

3. — Dépôt de rapports (p. 5534).

4. — Dépôt d'un projet de loi rejeté par le Sénat (p. 5534).

5. — Ordre du jour (p. 5534).

PRESIDENCE DE M. JEAN-PIERRE MICHEL,

vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

MODIFICATION DU STATUT DES AGGLOMERATIONS NOUVELLES

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi portant modification du statut des agglomérations nouvelles (n° 1086, 1103).

Cet après-midi, l'Assemblée a abordé la discussion des articles et s'est arrêtée après l'article 2.

Après l'article 2.

M. le président. MM. Guyard, Malandain, Alain Vivien et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 97 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Le syndicat ou la communauté d'agglomération nouvelle peut demander, sur proposition d'une ou de plusieurs communes membres, le retrait de celle-ci ou de celles-ci d'un syndicat de service intercommunal composé majoritairement de communes extérieures à l'agglomération et assurant une fonction relevant de ses compétences telles que définies à l'article 13.

« Le syndicat intercommunal ne peut s'opposer à ce retrait pendant le délai de neuf mois défini à l'alinéa 1^{er} de l'article 2.

« Ce retrait doit être motivé par la volonté du syndicat ou de la communauté d'agglomération nouvelle d'organiser le service en cause pour la majorité des communes membres de l'agglomération soit directement, soit dans le cadre d'une concession ou d'un affermage.

« Les conditions financières du retrait sont définies par accord entre les parties. En cas de désaccord, elles sont fixées par le représentant de l'Etat dans le département. »

La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malandain. Lors de mon intervention dans la discussion générale, j'ai appelé l'attention de M. le ministre d'Etat et de l'Assemblée sur deux points importants qui restaient à préciser.

Le premier point concernait les rectifications de limite entre les communes comprises à l'intérieur du périmètre d'agglomération. M. le rapporteur, au nom de la commission, a présenté à ce sujet un amendement qui a été adopté.

Le second point concerne la possibilité d'une certaine remise en ordre des différents syndicats intercommunaux dont les services qu'ils rendent ne permettent pas au syndicat d'agglomération nouvelle ou, plus tard, à la communauté d'agglomération nouvelle, d'exercer de façon cohérente et rationnelle les compétences qui lui sont confiées.

Ces syndicats intercommunaux sont hérités de l'histoire. En effet, les agglomérations nouvelles sont issues d'anciennes communes rurales. Or, actuellement, sortir d'un syndicat intercommunal exige une procédure extrêmement longue et compliquée. Nous avons pensé que, puisque pendant une période de neuf mois

Il sera possible de faire en quelque sorte le ménage et de rationaliser les structures des collectivités locales qui feront partie de l'agglomération nouvelle, on pourrait aussi procéder à la restructuration des syndicats de services intercommunaux à l'intérieur des nouvelles limites de l'agglomération nouvelle définies conformément aux dispositions de l'article 2.

Tel est l'objet de l'amendement n° 97.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Alain Richard, rapporteur. Si la commission avait pu donner satisfaction à M. Malandain sur le premier point, il n'en a pas été de même sur le second.

Il peut paraître opportun de « mettre à plat » l'ensemble des conditions d'association administrative des communes qui sont intégrées à la ville nouvelle. Dans ce cas, toutes les possibilités de remaniement peuvent être ouvertes. Mais l'amendement que vient de soutenir M. Malandain concerne essentiellement des communes qui sont extérieures au périmètre de la ville nouvelle. La commission a été réticente à établir pour elles une règle complètement contraire au droit commun, en permettant à une commune de sortir d'un syndicat intercommunal nonobstant la volonté de la majorité des autres communes membres, et ce sans conditions précises.

Ainsi reste posé ce problème, qui est très marqué à Saint-Quentin-en-Yvelines mais que l'on connaît dans d'autres villes nouvelles, de communes membres de la ville nouvelle, mais intégrées à des syndicats intercommunaux qui représentent pour elles des charges ou plutôt des risques d'incohérence dans les réseaux. Mais il nous a semblé que nous ne pouvions pas donner aux communes cette possibilité de sortie unilatérale et sans condition.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire.

M. Michel Rocard, ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je suis désolé, monsieur Malandain, de devoir donner mon approbation à la commission, et donc mon désaccord à votre amendement.

Si le problème que vous voulez régler est effectivement lié aux villes nouvelles, en droit strict il peut se poser pour n'importe quelle forme de coopération intercommunale, communauté urbaine ou district. Il se pose en général pour les syndicats à vocation précise, notamment d'adduction d'eau.

Je me rallie à ce qu'a dit M. le rapporteur. Il n'est pas possible de trancher un problème aussi spécifique, dont je ne nie pas qu'il existe, à propos du seul cas des villes nouvelles.

Je souhaiterais donc, monsieur le député — j'allais dire mon cher collègue, oubliant que je n'appartiens plus à cette maison (Sourires) — que vous retiriez votre amendement, sinon je demanderai à l'Assemblée de voter contre. Quoi qu'il en soit, je prends l'engagement de le faire étudier lors de l'examen du texte relatif à la coopération intercommunale qui viendra plus tard. C'est à cette occasion que nous pourrions réfléchir à cette question qui n'a rien de commode.

Le partage qui découlerait de l'adoption de votre amendement pose des problèmes techniques et financiers dont les modalités générales de règlement seront précisées à cette occasion. Nous n'en avons pas les moyens ce soir.

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

M. Guy Malandain. Monsieur le ministre d'Etat, si vous avez pensé m'appeler « cher collègue », c'est sans doute à cause de notre appartenance au même département. Je le prends avec toute l'amitié que ce terme comporte.

Les problèmes que pose, dans la structure actuelle, l'appartenance à différents syndicats intercommunaux de service des communes qui sont situées en agglomération nouvelle, comme ceux que pose à ces communes, maintenant agglomérées, la sortie de ces syndicats, sont quasiment insolubles. Nous cherchons depuis bien longtemps le moyen de les résoudre.

Cependant, il n'était pas possible d'envisager la restructuration opérée à l'article 2 sans poser, après en avoir, bien entendu, discuté sur place avec les élus locaux, ces problèmes en termes concrets. Comment les syndicats ou la communauté d'agglomération nouvelle pourront-ils exercer effectivement et complètement leurs compétences avec cette dispersion des communes anciennes entre différents syndicats intercommunaux ?

Je retire mon amendement, mais la question reste entière. Je la pose avec sérieux et fermeté et je vous remercie, monsieur le ministre d'Etat, de bien vouloir en tenir compte.

M. le président. L'amendement n° 97 est retiré.

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Dans le délai prévu à l'article 2 ci-dessus, il peut être procédé à la création d'une agglomération nouvelle dans le secteur est de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée.

« Dans ce cas, le représentant de l'Etat dans le département de Seine-et-Marne propose après concertation avec les élus intéressés, la liste des communes concernées et le projet de délimitation du périmètre d'urbanisation.

« La liste des communes et le projet de périmètre sont soumis pour avis aux conseils municipaux de ces communes. La décision est prise par arrêté du représentant de l'Etat en cas d'avis favorable de chacun des conseils municipaux ; à défaut, la décision est prise par décret en Conseil d'Etat. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 16 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Le problème de Marne-la-Vallée a été réglé par l'introduction d'un article 1^{er} ter, qui prévoit une procédure générale de création de villes nouvelles.

L'article 3 est donc sans objet.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 3 est supprimé et les amendements n° 70 et 71 de M. Maisonnat deviennent sans objet.

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Après la révision du périmètre d'urbanisation et après modification éventuelle de la liste des communes membres de l'agglomération nouvelle, selon les modalités de l'article 2 ci-dessus, ou après création de l'agglomération nouvelle prévue à l'article 3 ci-dessus, les conseils municipaux des communes figurant sur la liste des communes membres sont appelés à se prononcer dans un délai de trois mois sur le choix de l'une des solutions suivantes :

« 1° Création d'une nouvelle commune soit par fusion des communes membres de l'agglomération nouvelle, soit par transformation en commune de la zone comprise à l'intérieur du périmètre d'urbanisation, après la consultation de la population prévue à l'article L. 112-2 du code des communes ;

« 2° Création d'une communauté d'agglomération nouvelle régie par les dispositions de la présente loi ;

« 3° Création d'un syndicat d'agglomération nouvelle régi par les dispositions de la présente loi.

« Le choix entre ces solutions s'effectue à la majorité qualifiée des conseils municipaux concernés : deux tiers des communes représentant plus de la moitié de la population ou la moitié des communes représentant plus des deux tiers de la population. A défaut de décision obtenue dans ces conditions avant l'expiration du délai prévu au premier alinéa, la zone comprise à l'intérieur du périmètre d'urbanisation est érigée en commune.

« Ultérieurement, les conseils municipaux des communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle peuvent décider à la majorité qualifiée de substituer au syndicat une communauté d'agglomération nouvelle ou une commune unique. Cette décision prend effet lors du plus prochain renouvellement général des conseils municipaux. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 111 corrigé ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 4, substituer aux mots : « à l'article 3 », les mots : « à l'article 1^{er} ter ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'une simple rectification de rédaction.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 111 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 108 et 17 rectifié pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 108, présenté par MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française, est ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 4, substituer aux mots : « trois mois », les mots : « sept mois ».

L'amendement n° 17 rectifié, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 4, substituer aux mots : « trois mois », les mots : « six mois ».

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 17 rectifié.

M. Alain Richard, rapporteur. Les deux amendements n° 108, de M. Clément, et 17 rectifié de la commission tendent à allonger le délai de concertation.

Nous avons réglé, à l'article 2, la question du périmètre de la ville nouvelle, et donc des communes qui sont intéressées par la nouvelle structure intercommunale. L'article 4 organise le choix par les communes d'une des structures intercommunales possibles. Le projet prévoit une durée d'option de trois mois, et renvoie certaines des conditions d'exercice de cette option à une autre procédure qui va durer elle aussi trois mois. C'est le cas, en particulier, pour la décision institutive pour les syndicats.

Il m'a paru, à la réflexion, préférable que le délai soit de six mois et permette d'anticiper sur certaines des conséquences de l'option, par exemple, dans la formule du syndicat intercommunal, de préparer d'avance la décision institutive qui règle le fonctionnement du syndicat ou, en cas de fusion, de mener de façon harmonieuse la procédure de consultation de la population.

Je propose de fixer le délai à six mois. M. Clément a sept mois. Je crois que nos positions restent compatibles.

M. le président. La parole est à M. Clément, pour soutenir l'amendement n° 108.

M. Pascal Clément. M. le rapporteur m'a en quelque sorte coupé l'herbe sous le pied !

Je pensais que, pour choisir entre les quatre formules proposées par le projet, il était bon que les communes disposent d'un délai de sept mois, c'est-à-dire un mois de plus que ne le propose la commission.

Cela dit, ce n'est pas une différence majeure, et je me rallie à l'amendement de la commission.

M. le président. L'amendement n° 108 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 17 rectifié ?

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Tout a fait d'accord. La mesure proposée est sage. Le Gouvernement n'avait pas tenu compte de l'hypothèse où des élections municipales complémentaires seraient nécessaires.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17 rectifié. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° 72 corrigé, 18 rectifié et 133, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 72 corrigé, présenté par MM. Maisonnat, Duconloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa (1^o) de l'article 4 :

« 1^o Création d'un syndicat d'agglomération nouvelle régi par les articles L. 163-1 et suivants du code des communes ; »

L'amendement n° 18 rectifié, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Substituer au deuxième alinéa (1^o) de l'article 4 les nouvelles dispositions suivantes :

« 1^o Création d'une nouvelle commune par fusion des communes membres de l'agglomération nouvelle ; le choix en faveur de cette solution, qui doit être opéré par les communes dans les trois premiers mois du délai ouvert à l'alinéa ci-dessus, donne lieu dans le délai d'un mois à la consultation de la population prévue à l'article L. 112-2 du code des communes ; si la consultation fait apparaître une majorité hostile à la fusion, les communes disposent d'un délai de deux mois pour opter entre l'une des trois solutions restantes ;

« 2^o Transformation en commune de la zone comprise à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ; »

L'amendement n° 133, présenté par MM. Malandain, Guyard, Fourré, Derosier, Alain Vivien et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Substituer au deuxième alinéa (1^o) de l'article 4 les nouvelles dispositions suivantes :

« 1^o Création d'une nouvelle commune par fusion des communes membres de l'agglomération nouvelle.

« 2^o Transformation en commune de la zone comprise à l'intérieur du périmètre d'urbanisation. »

La parole est à M. Maisonnat, pour soutenir l'amendement n° 72 corrigé.

M. Louis Maisonnat. Nous souhaitons inverser les choix offerts aux collectivités locales. Nous considérons, en effet, que l'agglomération nouvelle ne doit recevoir un statut définitif qu'une fois réalisée et, pour la période de construction de la ville nouvelle, notre préférence va à un syndicat d'agglomération nouvelle tel qu'il est proposé dans le projet de loi.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 18 rectifié.

M. Alain Richard, rapporteur. Si vous le permettez, monsieur le président, je donnerai en même temps l'avis de la commission sur l'amendement n° 72.

La commission n'est pas opposée à l'idée de changer l'ordre de présentation des différentes formules administratives, mais je préférerais, monsieur Maisonnat, que nous fassions cette opération en deuxième lecture. Nous ne pouvons pas improviser sur ce point. En effet, plusieurs amendements supplémentaires seront nécessaires puisque les articles suivants comportent des références à ces formules. J'aimerais pouvoir y travailler à tête reposée.

L'amendement n° 18 rectifié de la commission précise les deux premières options qui sont, d'une part, la fusion intégrale des communes incluses dans la ville nouvelle et, d'autre part — formule selon moi fort distincte — la création d'une nouvelle commune à partir du territoire placé en périmètre d'urbanisation de chacune des communes. Dans ce dernier cas, on aura à la fin de l'opération non pas une seule commune, mais le nombre initial de communes plus une.

Le Gouvernement avait souhaité que ces deux opérations de fusion interviennent après consultation de la population. Si l'on analyse le processus de façon plus détaillée, on s'aperçoit que dans le premier cas, c'est non seulement possible, mais souhaitable, et qu'il faut en tirer les conséquences, mais que dans le second cas, cela ne l'est pratiquement pas. Je m'explique.

Si toutes les communes, la majorité qualifiée des conseils municipaux étant réunie, proposent une fusion à la population et que celle-ci vote contre, il faut bien prévoir une solution de repli. Celle que je préconise n'est pas prévue dans le code des communes pour les fusions de droit commun. Elle consiste à demander aux conseils municipaux de délibérer à nouveau. Mais, dans ce cas, ils ne peuvent opter que pour l'une des trois autres solutions ; ils ne peuvent pas imposer la fusion contre laquelle la population vient de se prononcer.

Je précise que l'amendement fixe un délai de trois mois : un mois pour consulter la population, et deux mois pour opter, en cas de refus, pour l'une des trois autres solutions.

En revanche, dans le cas de la transformation de la zone dite « ville nouvelle » en commune, je n'aperçois pas les conséquences que l'on pourrait tirer d'une consultation de la population.

Si la population de l'ensemble des communes de la ville nouvelle est opposée à cette formule, on sera d'abord amené à vérifier si la population du secteur d'urbanisation n'a pas voté pour, auquel cas il serait difficile de lui interdire de se constituer en commune. Mais surtout, même en cas de refus de la population, on ne voit pas très bien vers quelle formule on pourrait se replier puisque, par définition, la formule qui consiste à ériger la zone d'urbanisation en commune traduit le refus de la ville nouvelle par les communes anciennes.

Il serait déraisonnable de vouloir forcer les communes à s'organiser collectivement dans le cadre d'une ville nouvelle, alors que la formule d'érection de la zone d'urbanisation en commune n'aurait pas été approuvée par la population. Je propose donc qu'il n'y ait pas, dans ce cas, consultation de la population.

M. le président. La parole est à M. Guyard, pour soutenir l'amendement n° 133.

M. Jacques Guyard. Je me rallie au texte proposé par le rapporteur, qui est plus précis.

M. le président. L'amendement n° 133 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 72 corrigé et 18 rectifié ?

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Sous une apparente complexité, l'amendement n° 18 rectifié procède en fait à une simplification et à une clarification de la procédure. Il allège le texte en supprimant une phase de la procédure dans l'hypothèse où les faits l'ont rendue inutile. Je ne vois donc pour le Gouvernement que des raisons d'approuver l'amélioration législative proposée par la commission. Le fait que M. Guyard en soit tombé d'accord me confirme dans cette idée.

Je suis en plein accord avec la proposition, soutenue par M. Maisonnat, d'intervir l'ordre des solutions offertes aux conseils municipaux. Je suis donc d'accord avec le principe de l'amendement n° 72 corrigé mais, tel qu'il est rédigé, il se réfère au code communal et nous ramène donc à un Sivom classique, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. Dans le reste du texte, nous donnons en effet au syndicat d'agglomération nouvelle une structure, des compétences et une nature relativement différentes. L'amendement est donc juridiquement inacceptable, car il introduit une contradiction dans le texte.

En revanche, je suis prêt à accepter l'inversion de l'ordre de présentation des formules. Mais, comme l'a dit M. Alain Richard, il faudra revoir l'ensemble.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement monsieur Maisonnat ?

M. Louis Maisonnat. Non, puisque M. le rapporteur s'est engagé à revoir la question à l'occasion de la deuxième lecture. De toute façon, il serait repoussé.

M. le président. L'amendement n° 72 corrigé est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 18 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 112 ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa (2°) de l'article 4 par les mots :

« par adhésion en termes concordants à un projet de décision institutive réglant le fonctionnement de la communauté ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Voici l'explication de l'allongement du délai d'option à six mois tel qu'il résulte de l'adoption de l'amendement n° 17 rectifié.

Je propose qu'à l'avenir, lorsque les communes opteront à la majorité qualifiée — les deux tiers des communes représentant plus de la moitié de la population, ou la moitié des communes représentant les deux tiers de la population — elles n'optent pas en blanc pour la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, mais qu'elles adhèrent à une décision institutive. C'est ce qui résulte des amendements n° 112 et 113.

Cela réclame plus de travail, et il convenait donc d'allonger le délai de trois à six mois. Mais, au moment où l'option sera constatée par la réunion de la majorité qualifiée, l'institution pourra entrer en fonction. Sa décision institutive aura été prise et son fonctionnement réglé.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Tout à fait d'accord. C'est une amélioration du texte.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 112.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Garcin, Ducoloné, Rieubon, Porelli, Maisonnat, Alain Bocquet et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 102 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le quatrième alinéa (3°) de l'article 4 :

« 3° Création d'une nouvelle commune soit par fusion des communes membres de l'agglomération nouvelle, soit par transformation en commune de la zone comprise à l'intérieur du périmètre d'urbanisation, après la consultation de la population prévue à l'article L. 112-2 du code des communes ; ».

Il me semble que cet amendement tombe, monsieur Maisonnat, puisqu'il est lié à l'amendement n° 72 corrigé que vous avez retiré.

M. Louis Maisonnat. Oui.

M. le ministre d'Etat, ministre du plan et de l'aménagement du territoire. Etant entendu que nous reverrons l'ordre de tout cela en seconde lecture.

M. Louis Maisonnat. C'est effectivement le même problème de l'ordre.

M. le président. L'amendement n° 102 est retiré.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 113 ainsi rédigé :

« Compléter le quatrième alinéa (3°) de l'article 4 par les mots : « par adhésion en termes concordants à un projet de décision institutive réglant le fonctionnement du syndicat ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Je viens de l'exposer, monsieur le président. C'est le renvoi de l'option sur la décision institutive.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du plan et de l'aménagement du territoire. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 113.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 73 ainsi rédigé :

« Après le quatrième alinéa (3°) de l'article 4, insérer le nouvel alinéa suivant :

« 4° Création d'un syndicat de communes régi par les articles L. 163-1 et suivants du code des communes ».

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Il est retiré.

M. le président. L'amendement n° 73 est retiré.

MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 74 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du cinquième alinéa de l'article 4 :

« A l'exception de la création d'une communauté d'agglomération nouvelle, pour laquelle l'unanimité des conseils municipaux est requise, le choix entre ces solutions... » (la suite sans changement).

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Cet amendement nous semble important.

En effet, le projet innove avec la création d'une communauté d'agglomération nouvelle, sur laquelle nous avons exprimé tout à l'heure notre opinion.

Nous ne pensons pas que ce soit une bonne formule. C'est pourquoi nous demandons que l'unanimité des conseils municipaux soit requise pour la création d'une communauté d'agglomération nouvelle.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Nous comprenons parfaitement que nos collègues du groupe communiste souhaitent manifester leurs réticences vis-à-vis de cette formule qui est offerte aux conseils municipaux. C'est d'ailleurs, une position, qui ne leur est pas propre.

Mais l'instrument dont ils se servent pour en rendre la réalisation plus difficile, c'est tout de même discutable car, à partir du moment où les communes peuvent choisir entre diverses institutions, on ne peut pas prévoir que ce soit une majorité qualifiée qui aboutisse à choisir l'une des institutions et que ce soit l'unanimité qui en choisisse une autre.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je partage l'avis de la commission.

Monsieur Maisonnat, c'est « inavalable » juridiquement ! Comment voulez-vous créer une situation dans laquelle un ensemble de communes ont le choix entre quatre solutions, les conditions de procédure pour arriver à l'une de ces quatre solutions étant différentes ? Ce n'est pas possible.

Sur le fond, vous n'aimez pas les communautés d'agglomération nouvelle ; j'ai la faiblesse d'y tenir un peu plus. L'un de nous deux se trompe : ou bien tout le monde va se ruer sur ces communautés, ou bien personne n'en voudra.

Votre hypothèse est que personne n'en voudra. Pourquoi voulez-vous durcir le trait ? Si vous avez raison et que personne n'en veut, point n'est alors besoin d'exiger l'unanimité ; la majorité qualifiée suffira à rendre possible cette communauté de toutes façons.

Mais l'argument juridique me suffit : je ne crois pas qu'il soit très correct de créer des procédures pour un choix alternatif entre des solutions qui se présentent dans les mêmes conditions de procédure aux populations et aux communes.

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

M. Pascal Clément. Monsieur le ministre d'Etat, une fois n'est pas coutume, mais j'ai envie d'être de l'avis de M. Maisonnat.

Certes, sur le plan juridique quatre hypothèses sont prévues ; il faut qu'elles se réalisent dans les mêmes conditions. Mais — et là, je vous suis moins — la communauté d'agglomération est tout de même une affaire importante. Regardez les fusions qui ont eu lieu entre une ville et une petite commune voisine. Vous demandez que les conseils se décident à une majorité qualifiée. J'imagine que, si un conseil municipal décidait à une majorité relative une fusion avec une commune voisine, le maire considérerait que la décision ne se justifie pas. En outre, les fusions réussissent rarement. Et quand elles réussissent, cela suppose qu'il y ait de part et d'autre un profond désir d'aller dans le même sens.

Je crains, en l'occurrence, que vous n'alliez trop vite en besogne, monsieur le ministre. Vous ne cachez pas que votre souci est d'orienter tout ce beau monde vers la communauté. Je ne suis pas convaincu, pour ma part, que tout le monde ait envie d'y aller.

Cette formule risque d'apparaître comme une sorte de fusion déguisée et il faut préférer autre chose.

Je pense très honnêtement que, compte tenu de l'importance de cet engagement — car cela consiste non seulement à remettre les chartes, la mairie, le bureau et les employés, mais aussi la taxe professionnelle et les revenus — l'unanimité est nécessaire. Cela assurerait le respect de la liberté des communes que vous avez inscrite en lettres de feu en tête de votre projet.

M. le président. Monsieur Maisonnat, maintenez-vous votre amendement n° 74 ?

M. Louis Maisonnat. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je ne répondrai pas sur le fond, car je ne vais pas me répéter. Mais je ne puis laisser dire, monsieur Clément, qu'avec l'exigence soit des deux tiers des conseils et de la moitié de la population, soit de la moitié des conseils et des deux tiers de la population, il ne suffit pas de telle majorité qualifiée pour considérer que les choix soient importants. Non ! Je peux être en désaccord avec vous tout en disant que, avec ce niveau d'exigence d'expression démocratique, il s'agit bien d'un choix important. Nous ne méprisons personne, ni rien dans cette affaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 74.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Ricubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 75 ainsi libellé :

« Après les mots : « premier alinéa », rédiger ainsi la fin du cinquième alinéa de l'article 4 : « il est créé un syndicat d'agglomération nouvelle régi par les dispositions de la présente loi ».

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Nous proposons de modifier la fin du cinquième alinéa en remplaçant, en cas de désaccord, la constitution d'une nouvelle commune par la création d'un syndicat d'agglomération nouvelle.

A notre sens, cela ne présente pas plus de difficultés.

Vous m'objecterez peut-être, monsieur le ministre, que la ville nouvelle créée dans ces conditions sera difficilement gérable. A partir du moment où les communes n'ont pas été d'accord pour choisir une autre formule, elles se retrouveront avec un syndicat d'agglomération qui exercera les compétences prévues par cette loi. Les communes concernées devront donc assurer la gestion au moyen d'un syndicat.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas adopté cette formule, tout en reconnaissant que le problème était délicat.

Il s'agit de savoir ce que l'on fait si les communes restent en désaccord profond et que l'on ne trouve une majorité positive pour aucune des options.

Pour ma part, je considère comme détestable la solution consistant à transformer en communes les territoires à urbaniser et à les isoler du reste. Mais c'est, me semble-t-il, la seule façon de faire vivre une ville nouvelle sans écraser les communes périphériques, en cas de refus avéré, confirmé et délibéré des communes de participer à la ville nouvelle.

La formule proposée par M. Maisonnat, qui consiste à regrouper dans un syndicat d'agglomération nouvelle les communes qui opposent un refus de principe de la ville nouvelle est en réalité plus « intégratrice » et plus contraignante que la solution prévue par le projet, laquelle, je le répète, me paraît détestable.

En effet, les opérations de croissance de la ville nouvelle se feront sur une seule commune, qui assurera donc l'organisation du territoire à urbaniser. Bien entendu, il y aura des intérêts communs avec les communes périphériques qui auront cédé le territoire. En fait, cela continuera, malgré tout, de former une sorte d'agglomération. Seulement, la gestion de ces intérêts communs se fera uniquement par le droit commun.

Dans cette hypothèse-là, les communes qui sont tout à fait hostiles à leur participation à la ville nouvelle ne risquent pas de se trouver impliquées dans les choix d'urbanisme d'un syndicat d'agglomération nouvelle.

Vous me rétorquez, monsieur Maisonnat, que dans votre conception, le syndicat d'agglomération nouvelle ne peut pas avoir de responsabilités d'urbanisme globales. Mais c'est là nier les facteurs de croissance des villes nouvelles. Ce sont là deux cohérences qui s'opposent.

Mais j'insiste bien sur le fait que, dans l'esprit de la commission comme dans celui du Gouvernement, cette solution-butoir pour le cas où il y a désaccord n'est pas une solution considérée comme souhaitable. Il faudra que les communes réfléchissent bien avant de savoir si elles laissent basculer le système vers cette solution. Mais, en cas de désaccord confirmé, c'est tout de même la seule solution gérable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du plan et de l'aménagement du territoire. Je me retrouve encore d'accord avec la commission.

De la même manière qu'en droit civil nul ne peut être contraint à rester dans l'indivision, il me paraît fondamental — je parlerai d'ailleurs à mon ami Gaston Defferre du problème de la coopération intercommunale en général — de poser comme principe, même si on ne l'écrit pas dans les textes, que nul ne peut être placé en situation de coopération intercommunale contre son gré, quels que soient par ailleurs nos souhaits de la voir se développer.

M. Clément doit jubiler en m'entendant. Mais notre projet de loi n'est pas ce qu'il avait cru tout à l'heure ; il est plus authentiquement démocratique que cela.

Je comprends le souci de M. Maisonnat, moi qui me bats pour la réussite de l'expérience des villes nouvelles, donc des conditions de délimitation, de vie financière, de fonctionnement démocratique et de solidité d'un pouvoir de gestion du développement de ces villes, mais pas jusqu'à faire passer une portion de territoire avec ses habitants en situation de coopération intercommunale contre son gré.

Cela ne me paraît pas possible. Je le regrette un peu, mais je donne raison à la commission, et je désapprouve cet amendement.

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

M. Pascal Clément. Que M. le ministre me pardonne ; je trouve, là encore, que l'amendement de M. Maisonnat est intéressant.

Incontestablement, dans ce syndicat, il y a une idée. Vous dites que vous laissez la liberté aux gens de s'en aller. Mais c'est notre débat de tout à l'heure, monsieur le ministre ! Ils s'en vont, mais avec la portion congrue ; ils ont tout donné et se trouvent, si j'ose dire, complètement déshabillés.

Il n'est pas question pour un maire de sacrifier sa commune à ce point là. Les intéressés sont donc contraints de rester dans cette communauté.

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous m'expliquiez comment ce projet de loi peut s'inscrire dans la loi de décentralisation de M. Defferre et dans le projet de loi concernant les villes de Paris, Lyon et Marseille que nous examinerons la semaine prochaine.

Alors que j'entends le Gouvernement déclarer sur toutes les antennes qu'il faut rapprocher les citoyens de l'électeur, déconcentrer et décentraliser au maximum, vous nous orientez, pour les villes nouvelles, dans une tout autre direction, avec cette C.A.N. ou ce S.A.N.

Je ne vois pas comment cela s'inscrit dans la philosophie globale de la politique gouvernementale.

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

M. Louis Maisonnat. Je formulerais deux remarques.

Avec le système de la création automatique d'une collectivité territoriale nouvelle en cas de désaccord, c'est bien de l'indivision qu'il s'agit. Vous contraignez bien les gens à rester dans l'indivision. Car vous fusionnez des communes qui peuvent avoir des intérêts communs, mais qui voudraient rester indépendantes et, pour certaines même, peut-être recouvrer leur indépendance.

Contrairement à ce que vous pensez, la formule prévue en cas de désaccord est plus démocratique, car, en définitive, elle ne crée pas de situation irréversible. A la limite, les communes en question pourront toujours à un moment ou à un autre s'ériger en collectivité territoriale, même en utilisant les dispositions du code des communes.

Par conséquent c'est dans le cas de désaccord et parce qu'il convient alors de laisser un délai de réflexion supplémentaire que nous proposons cette formule, qui, à notre avis, allie la démocratie et le respect des libertés communales.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 75.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n° 19 et 132.

L'amendement n° 19 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur; l'amendement n° 132 est présenté par MM. Malandain, Guyard, Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 4 :

« Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, les conseils municipaux des communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle peuvent décider à la même majorité qualifiée de substituer au syndicat une communauté d'agglomération nouvelle. Cette décision, qui doit avoir été prise dans un délai de six mois, prend effet neuf mois après le renouvellement général des conseils municipaux. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 19.

M. Alain Richard, rapporteur. Je laisse à M. Guyard le soin de le présenter.

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

M. Jacques Guyard. Il s'agit de préciser la procédure prévue à la fin de l'article 4 qui permet aux conseils municipaux de décider, à la majorité qualifiée, de substituer au syndicat une communauté d'agglomération nouvelle ou une commune unique.

Nous précisons que cela peut se faire après chaque renouvellement général des conseils municipaux, car c'est l'époque où ce genre de décision peut le plus démocratiquement se prendre. Nous indiquons dans quel délai cela peut se faire et à quelle majorité qualifiée. L'option est toutefois limitée à la communauté, la fusion relevant du code des communes.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je n'ai pas trop de mal à être d'accord avec cet amendement.

J'insiste bien sur le fait — et c'est aussi une réponse à une controverse politique qui entoure ce texte et que je crois sans objet — qu'il n'y a pas dans ce texte d'incitation, encore moins de contrainte, en direction de la fusion. Le ministre a exprimé son sentiment et a d'ailleurs marqué à quel point il respectait la liberté du législateur. En réalité, à tous les endroits du texte où la fusion des communes est envisagée, elle l'est selon un processus de décision qui est strictement celui du code des communes actuel. Qu'on s'en réjouisse ou qu'on s'en plaigne, c'est la loi Marcellin. Le groupe auquel j'appartiens ne l'a pas votée; d'autres l'ont votée. Mais, aujourd'hui, il faut savoir qu'une fusion de communes se fait sur un périmètre déterminé, à la majorité qualifiée. Et une commune qui n'est pas d'accord peut être incluse de force dans une fusion.

C'est un point sur lequel nous redélibérerons au moment où le Gouvernement présentera son texte global sur la coopération intercommunale, mais c'est l'état du droit.

C'est la raison pour laquelle j'ai suggéré à mes amis du groupe socialiste que nous ne réintroduisions pas la fusion dans cet alinéa final qui prévoit les possibilités de révision de la situation de la ville nouvelle tous les six ans, car tant que c'est le droit commun, je considère qu'il n'y a pas besoin de reparler

de la fusion dans le texte relatif aux villes nouvelles. Si le droit commun évolue, je pense qu'il devra aussi évoluer aussi pour les villes nouvelles.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est d'accord avec cet amendement.

D'abord, il est sage de ne pas reparler de la fusion. Laissons là les procédures classiques du droit existant, bonnes ou mauvaises, fonctionner seules. La fusion est une chose grave, importante, jugée menaçante par certains. C'est un problème juridique réglé. Ne le reprenons pas.

En revanche, je trouve sage que la commission ait eu l'idée de limiter dans le temps, aux périodes immédiatement postérieures à une nouvelle élection générale, les durées possibles de changement de statut pour permettre au moins que le travail s'effectue dans la stabilité et que, le reste du temps, on sache où l'on en est.

Il est vrai que les villes nouvelles passeront un certain temps à trouver tout leur équilibre, à cesser d'être des villes nouvelles pour devenir des villes classiques et à trouver — puisque là est la question — l'équilibre institutionnel qui correspond à leur bon fonctionnement.

Si nous sommes donc probablement obligés d'envisager certains changements, nous ne devons pas accepter l'insécurité de manière indéterminée et permanente. Il est sage d'en limiter les périodes dans le temps et je trouve cet amendement excellent.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 19 et 132.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 76 ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 4, par la nouvelle phrase suivante : « Les communes s'opposant à cette substitution peuvent se retirer de l'agglomération nouvelle dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 2 de la présente loi. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Cet amendement porte sur les conditions dans lesquelles les communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle peuvent décider, à la majorité qualifiée, de substituer au syndicat une communauté d'agglomération nouvelle ou une commune unique.

Dans ce cas, nous souhaitons que les communes qui s'opposent à cette substitution, pour des raisons qui peuvent être parfaitement valables pour certaines d'entre elles — sans que soit pour autant remise en cause la constitution par les autres soit de la communauté d'agglomération, soit de la commune nouvelle — puissent, dans les conditions qui ont été fixées au deuxième alinéa de l'article 2, se retirer, c'est-à-dire que dans ce cas-là elles abandonnent la partie de leur territoire qui est comprise dans le périmètre d'urbanisation, etc.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement, et chacun voit bien pourquoi.

D'abord, il revient à rétablir l'exigence de l'unanimité, c'est-à-dire que nos collègues communistes — mais cela fait partie des choses qui rendent la vie parlementaire distrayante...

M. Louis Maisonnat. Vous êtes un orfèvre en la matière, monsieur le rapporteur !

M. Alain Richard, rapporteur. ... — testent à espaces réguliers la vigilance de la commission pour vérifier que ses réflexes sont encore bons. (Sourires.)

Je crois donc que les mêmes motifs expliquent la même décision.

Par ailleurs, je me permets de faire observer à M. Maisonnat que son amendement vise les conditions de retrait qui étaient prévues au deuxième alinéa de l'article 2 dans un amendement qui a été retiré tout à l'heure.

M. Louis Maisonnat. Oui, mais pour revenir en arrière !

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. A la réponse pittoresque de la commission, sur laquelle je suis d'accord, j'ajouterai simplement quelques mots à l'intention de M. Maisonnat.

Il n'est pas bon, dans un jeu collectif, que les règles de celui-ci — en l'occurrence l'adoption de la totalité des décisions sous certaines conditions de majorité — subissent une exception pour un certain type de décision. Je crois que ce n'est pas correct.

L'aventure qui consiste à créer une ville nouvelle et à vivre ensemble comporte des risques, doit se vivre aux deux échelons des communes de base et de l'organe de coopération intercommunale. Il est sage d'assurer les mêmes règles pour la vie commune, quelles que soient les décisions à prendre.

C'est une raison de plus pour laquelle je ne me rallie pas à votre amendement et partage l'avis de la commission, qui suggère à l'Assemblée de le rejeter — en toute amitié, bien entendu.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 76.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 4, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Lorsqu'une nouvelle commune est créée en application de l'article 4 ci-dessus, elle se substitue au syndicat communautaire d'aménagement dans tous ses droits et obligations et bénéficie des dispositions des articles 16 et 24 ci-après jusqu'à l'achèvement des opérations de construction et d'aménagement constaté dans les conditions prévues à l'article 25 ci-après. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 20 ainsi libellé :

« Après les mots : « tous ses droits et obligations », rédiger ainsi la fin de l'article 5 : « Toutefois, lorsque cette commune a été créée en application du 2° de l'article 4, ces dispositions ne s'appliquent qu'en ce qu'elles concernent les opérations retracées dans la première partie du budget visé au deuxième alinéa de l'article L. 255-2 du code des communes. La nouvelle commune bénéficie des dispositions... (le reste sans changement). »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. L'article 5 prévoit que, lorsqu'une nouvelle commune a été créée en séparant des communes supports la zone à urbaniser, elle hérite en quelque sorte des droits et obligations du syndicat communautaire.

L'application de cet article posait un problème que le député de Cergy-Pontoise a rappelé au rapporteur de la commission des lois. Dans la loi Boscher, il est en effet prévu que le syndicat communautaire peut organiser son budget en deux parties : l'une qui retrace les opérations d'aménagement et de gestion des équipements du secteur ville nouvelle et l'autre qui retrace les opérations assimilables à une mise en commun d'équipements de syndicat classique, et couvre donc des charges qui concernent l'ensemble du territoire de l'agglomération.

Cette formule n'a été mise en pratique qu'à Cergy-Pontoise, mais dans des domaines fort importants comme le ramassage des ordures ménagères, les transports en commun et la gestion d'un centre culturel de grande taille.

Autrement dit, lorsqu'on a créé une commune unique qui ne regroupe que la zone d'urbanisation, il n'est pas normal de lui imposer des charges et obligations budgétaires qui concernent l'ensemble de l'agglomération. J'ai donc fait réserve des opérations retracées dans la deuxième partie du budget.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. C'est incontestablement une nette amélioration législative qui nous est proposée. Le Gouvernement accepte donc cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 5, modifié par l'amendement n° 20.
(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Lorsqu'une nouvelle commune est créée, en application de l'article 3 ci-dessus, selon les modalités de l'article 4 par transformation en commune de la zone comprise à l'intérieur du périmètre d'urbanisation de l'agglomération nouvelle créée, cette nouvelle commune est adm...

...née à titre transitoire par une délégation spéciale nommée dans les conditions prévues à l'article L. 121-5 du code des communes, et composée d'élus municipaux, départementaux et régionaux. Cette délégation spéciale exerce les compétences, pouvoirs et prérogatives d'un conseil municipal.

A l'initiative du représentant de l'Etat dans le département, et au plus tard lors du plus prochain renouvellement général des conseils municipaux, il est procédé à l'élection du conseil municipal de la nouvelle commune.

Cette nouvelle commune bénéficie des dispositions des articles 16 et 24 ci-après jusqu'à l'achèvement des opérations de construction et d'aménagement constaté dans les conditions prévues à l'article 25 de la présente loi. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 21 ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa de l'article 6, substituer aux mots : « l'article 3 », les mots : « l'article 1^{er} ter ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement est purement rédactionnel.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° 22, 134 et 77, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 22 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 134 est présenté par MM. Malandain, Guyard, Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 6 :

« Il est procédé à l'élection du conseil municipal de la nouvelle commune lorsque 500 des logements prévus au programme de construction sont occupés et au plus tard dans un délai de trois ans. »

Sur l'amendement n° 22, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 148 ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 22 par les mots : « à compléter de l'acte de création de la nouvelle commune ».

L'amendement n° 77, présenté par MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieuhon, Garcin et les membres du groupe communiste, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 6 :

« A l'initiative du représentant de l'Etat dans le département, il est procédé à l'élection du conseil municipal de la nouvelle commune dans un délai d'un an. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Alain Richard, rapporteur. Envisageons l'hypothèse d'école où, dans une agglomération nouvelle créée en application de l'article 1^{er} ter, les communes sont d'accord pour transformer en commune nouvelle la zone à urbaniser. Puisqu'il s'agit d'une ville nouvelle à son début, cette zone à urbaniser n'a par définition pratiquement pas d'habitants. Le Gouvernement propose donc, dans l'article 6, de lui donner une formule d'administration provisoire sous la forme d'une délégation désignée par le représentant de l'Etat mais comportant des élus du secteur.

La commission des lois souhaite, comme c'était prévisible, que cette formule d'administration provisoire dure le moins longtemps possible. Elle a donc été quelque peu heurtée par la durée qu'elle pouvait atteindre dans le projet du Gouvernement. En effet, si l'on attend le prochain renouvellement des conseils municipaux et si la ville est créée en début de mandat, cette formule d'administration provisoire peut durer cinq ans et demi.

Mais il s'agit également d'un territoire quasiment vide. Il n'est pas souhaitable de prévoir qu'une élection municipale ait lieu avant l'arrivée des premiers habitants. L'amendement n° 22 s'efforce donc de trouver un équilibre. Il devra être procédé à l'élection du nouveau conseil municipal lorsque cinq cents logements auront été occupés, ce qui est assez facilement vérifiable grâce aux documents administratifs, et au plus tard dans un délai de trois ans à compter de la création de la ville.

M. le président. La parole est à M. Guyard pour soutenir l'amendement n° 134.

M. Jacques Guyard. L'amendement n° 22 a été défendu avec éloquence. Je retire donc à son profit l'amendement n° 134.

M. le président. L'amendement n° 134 est retiré. La parole est à M. Maisonnat pour soutenir l'amendement n° 77.

M. Louis Maisonnat. Notre amendement est dicté en partie par le souci que vient d'exprimer M. le rapporteur mais nous proposons pour notre part que l'élection du conseil municipal ait lieu dans un délai d'un an, qui nous semble raisonnable puisqu'on ne constitue une nouvelle collectivité que lorsqu'un certain nombre d'habitants y résident.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat pour défendre le sous-amendement n° 148 et donner son avis sur les amendements n° 22 et 77.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. L'amendement n° 22 est sage : il est bon, en effet, de fixer un délai. Je me souviens d'ailleurs avec amusement que c'était là l'un des points clés dont nous discutons lors de l'examen de la loi Boscher. Mais il s'agissait alors de passer du seuil de 50 000 à celui de 25 000 habitants et les délais se chiffraient en dizaines d'années. Je souligne donc le progrès vers la démocratie que constitue ce texte.

Si le Gouvernement accepte l'amendement n° 22, il convient cependant de fixer le délai de manière plus précise car il s'agit là de matières vouées à être contestées. Le Gouvernement vous propose donc, dans le sous-amendement n° 148, de préciser que le délai de trois ans court « à compter de l'acte de création de la nouvelle commune ».

J'ajouterai à l'adresse de M. Maisonnat que si l'on crée une nouvelle commune c'est vraisemblablement parce qu'il y a de multiples programmes de construction. Si l'on compte deux ans pour achever les constructions et les peupler et un an de vie démocratique avant les élections, on retrouve le délai d'un an prévu dans l'amendement n° 77 : nous sommes donc bien d'accord.

Mieux vaut retenir le délai de trois ans à partir de l'acte de création de la nouvelle commune, c'est-à-dire à partir du moment où l'on prend conscience qu'un nouvel ensemble va naître. En effet, si l'on retenait le délai d'un an, on risquerait d'aller trop vite et de se retrouver dans une situation où les logements ne sont pas encore occupés.

J'accepte donc l'amendement n° 22 de la commission sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 148 du Gouvernement et je demande à l'Assemblée de repousser l'amendement n° 77, à moins que M. Maisonnat ne confirme l'interprétation que j'en ai donnée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 148 du Gouvernement et sur l'amendement n° 77 ?

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas examiné le sous-amendement n° 148. Je considère cependant qu'il est complétement heureux le dispositif de l'amendement n° 22.

Nous avons rejeté l'amendement n° 77 pour la raison qu'a indiquée M. le ministre d'Etat. Dans la période retenue par cet amendement, aucun logement n'est encore terminé, et a fortiori occupé. Les seuls électeurs seraient donc le garde-chasse de l'endroit et, éventuellement, les habitants d'un hameau. Et les deux mille habitants qui arriveraient l'année suivante éprouveraient une certaine frustration en trouvant un conseil municipal déjà constitué.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 148. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22, modifié par le sous-amendement n° 148.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 77 devient sans objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle regroupe des communes entières ; ses compétences s'exercent sur l'ensemble du territoire des communes membres. »

M. Clément, M. Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement n° 109 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la seconde phrase de l'article 7 :

« sous réserve des dispositions de la présente loi, ses compétences... » (le reste sans changement).

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Cet amendement peut sembler formel, monsieur le ministre d'Etat, mais à la lecture de cet article, on a l'impression que l'on ne peut pas sortir de la communauté ou du syndicat. Il n'est pas mauvais de rappeler aux lecteurs distraits que des portes de sortie sont tout de même prévues.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement mais elle l'aurait certainement rejeté pour les mêmes raisons qu'elle a rejeté l'amendement n° 78.

M. Clément sous-entend, par une sorte d'effet d'annonce, que la présente loi devrait comporter des dispositions conduisant la communauté ou le syndicat à ne pas exercer leurs compétences sur la totalité du territoire des communes membres. La commission est d'un avis différent et demande donc le rejet de cet amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je vais livrer à l'Assemblée mes états d'âme. Dans un premier temps, j'ai failli accepter cet amendement car je ne lui trouvais pas d'inconvénient. Mais tout le travail législatif que nous effectuons consiste à réconcilier le fait et le droit et à aboutir à la plus grande simplification administrative possible, à éviter, par exemple, des situations administratives différentes sur le territoire d'une même commune. L'ensemble de la présente loi s'applique aux territoires de communes entières et votre « sous réserve », monsieur Clément, ne vise aucune de ses dispositions. Nous sommes là en pleine incongruité juridique et la commission a parfaitement raison de demander à l'Assemblée de repousser cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 109.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 78 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la seconde phrase de l'article 7 :

« ses compétences s'exercent sur le territoire des communes membres compris dans le périmètre d'urbanisation ».

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Monsieur le rapporteur, notre amendement ne sous-entend rien, il parle clairement. (Sourires.)

Dans les villes nouvelles, il y a des communes dont tout le territoire est inclus dans le périmètre d'urbanisation. Mais il y a aussi des localités dont un tiers ou un quart seulement est compris dans ce périmètre. On nous demande de donner à l'organisme gérant — communauté ou syndicat — compétence pour l'ensemble du territoire des communes membres. Nous risquons de nous heurter à des conseils municipaux qui estimeront légitimement que, si une partie de leur territoire doit être incluse dans le périmètre d'urbanisation, ils conservent cependant par ailleurs toute liberté pour gérer leur commune comme ils l'entendent.

Et qu'on ne voie pas là une réminiscence de la loi Boscher puisque, en matière de finances, nous voulons là aussi rétablir la compétence pleine et entière des communes, à charge pour elle de participer, en fonction de certains critères, aux dépenses d'investissement et de fonctionnement. Il y a donc là une certaine solidarité.

Ce que nous voulons, je le répète, c'est que des communes dont l'ensemble du territoire n'est pas compris dans le périmètre d'urbanisation aient une liberté de décision pleine et entière sur leur territoire.

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

M. Alain Richard, rapporteur. M. Maisonnat a bien décrit la cohérence du système d'amendements qu'il présente. Loin de moi l'idée de lui opposer la loi Boscher ! Je rappelle cependant que l'un des objectifs de ce texte auquel j'adhère fortement est le rétablissement de l'unité des communes. Nous souhaitons donc éviter au maximum que les opérations de croissance de la ville nouvelle et les décisions d'aménagement qui en sont

le support ne se traduisent par un découpage des territoires et par l'isolation de certaines fractions de territoire par rapport au reste de la commune.

Je crois très fortement — je le dis en tant qu'élu de ville nouvelle — au rétablissement d'une certaine solidarité, d'une certaine complémentarité à l'intérieur des agglomérations. Je ne suis cependant pas insensible aux arguments qui ont été présentés à l'appui de votre démonstration, monsieur Maisonnat, et je continuerai à insister auprès du Gouvernement afin que les communes membres puissent retrouver une certaine souplesse dans la conduite de leurs décisions d'urbanisme.

Mais poser en principe que le syndicat n'intervient que sur un territoire délimité et n'a pas d'influence sur les décisions d'urbanisme ou de création d'équipements prises par les communes membres risquerait d'aboutir à un découpage arbitraire, facteur d'inégalités.

Mieux vaut aller vers une atténuation des différences et la prise en compte des situations réelles sur le terrain. Cela oblige de temps à autre à prévoir un régime dérogatoire au droit commun mais il ne faut pas aller jusqu'à cette séparation complète de la gestion du syndicat et des communes.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je n'ai pu m'empêcher de sourire, monsieur Maisonnat, en pensant à l'ampleur du travail législatif qui nous attendrait si nous acceptions votre amendement. Il nous faudrait en effet clarifier la situation des communes dont une partie serait située dans l'agglomération nouvelle et une autre lui serait extérieure, mais qui seraient cependant tenues, ainsi que vous l'avez proposé, à une solidarité financière. Nous y passerions la nuit ! Certes, ni vous ni moi n'avons peur du travail...

Vous voudrez bien me pardonner de vous faire remarquer plus nettement que ne l'a fait le très courtois rapporteur de la commission des lois que votre proposition va à l'encontre de l'esprit de ce texte, dont l'idée centrale est de revenir à l'unité communale.

Nous faisons confiance aux élus des communes et à ceux qui exerceront des responsabilités au niveau intercommunal : ils reconnaîtront sûrement qu'il existe des situations différentes que certaines zones sont plus ou moins urbanisées et proches du cœur névralgique de la ville nouvelle et que d'autres sont encore rurales. Ainsi, dans ma ville, qui n'a aucun caractère de ville nouvelle, nous gérons des portions de territoire de statuts différents. Nous voulons en l'espèce sortir d'un imbroglio administratif et juridique et retrouver l'unité communale. Vous nous demandez au contraire de la casser, ce qui est inacceptable.

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

M. Pascal Clément. Au fond, monsieur le ministre, vous ne forcez pas la main qu'à l'opposition, vous la forcez aussi au parti communiste !

En fait, vous centralisez. Je prendrai deux exemples que connaît bien M. Richard puisqu'il est le père de ce projet, votre conseiller juridique, monsieur le ministre. Il y a d'ailleurs des raisons à cela et l'avenir nous aidera à les comprendre. Prenons le cas de Cergy-Pontoise. Les deux tiers de Pontoise constituent la ville ancienne et le reste est situé dans la ville nouvelle. Quant à Osny, 9 000 personnes sur 11 000 habitent la ville ancienne.

Et vous nous expliquez, monsieur le ministre d'Etat, que le fait que ces parties anciennes aient gérées par une communauté est un progrès ! En fait, les maires donneront le pouvoir à celui qui récupérera probablement l'opération. Soyons sérieux ! L'opposition n'est en tout cas pas d'accord du tout !

Vous nous parlez jour et nuit de décentralisation mais vous découpez Paris en tranches de saucisson et vous charcutez Lyon et Marseille tandis que, pour les villes nouvelles, vous voulez constituer des grandes villes ! Vous critiquez la loi Boscher à juste titre puisque nous-mêmes l'avons critiquée. Mais elle présentait cependant l'intérêt de faire sortir des villes nouvelles alors que ce projet veut tout englober et répond aux ambitions de X ou Y.

Honnêtement, monsieur le ministre d'Etat, votre projet n'est pas bon. D'ailleurs, ni le parti communiste ni l'opposition n'en veulent !

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

M. Louis Maisonnat. Nos raisons ne sont pas les mêmes que celles de nos collègues de l'opposition. Nous avons critiqué la loi Boscher dans ses dispositions essentielles et avons en particulier dénoncé le fait qu'elle permettait des spéculations foncières et immobilières que nous avons toujours combattues.

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

M. Alain Richard, rapporteur. J'aimerais que notre débat retrouve un ton qu'il n'aurait jamais dû perdre. Vos propos, monsieur Clément, ont très certainement dépassé votre pensée.

Je n'entends à aucun prix être considéré comme l'auteur de ce projet. Le Gouvernement a la responsabilité des projets de loi qu'il dépose...

M. le ministre d'Etat, ministre du plan et de la décentralisation. Et il y tient !

M. Alain Richard, rapporteur. ... et il n'a aucune raison de demander à des parlementaires de jouer les prête-noms, ce qui avait été le cas de M. Boscher. En effet, M. Boscher avait recopié un projet de loi qu'on avait préféré lui faire présenter. Vous avez tort, monsieur Clément, de mêler des querelles politiques locales à ce débat législatif. L'avenir nous montrera si vous continuez à vous intéresser à ce texte au-delà du débat de ce soir.

M. Pascal Clément. Bien sûr, comme au reste de la France !

M. Alain Richard, rapporteur. Mais pas dans le même esprit que nous !

J'ai le sentiment en vous entendant que l'union pour la démocratie française du Val-d'Oise essaie de récupérer la possibilité d'expression qu'elle a perdue avec le siège autrefois occupé par M. Poniatowski dans la première circonscription. Vous avouerez que c'est là une forme de représentation détournée.

Vous avez tort d'affirmer que la mise en commun de certaines attributions aboutira à la mainmise de la communauté ou du syndicat et à la création d'une grande ville.

Cette formule a été imposée en 1966 par une autre majorité pour les communautés urbaines et elle posait des problèmes. Je continue à penser que nombre de communautés urbaines auraient avantage, et je crois que tel est le sens du projet que prépare le Gouvernement, à être déchargées d'un certain nombre d'attributions de gestion.

Reconnaissez que dans la plupart des communautés urbaines qui gèrent des agglomérations de grande taille, les attributions en matière de planification de l'urbanisme ont été mises en commun. Ces communautés de tendances politiques très diverses ont connu des alternances politiques et la mise en commun de ces attributions d'urbanisme a joué pendant quinze ans sans donner lieu à des conflits politiques locaux.

Mon collègue Derosier me faisait observer que depuis quinze ans la communauté urbaine de Lille, qui groupe quatre-vingt-cinq communes, a défini les plans d'occupation des sols de ces communes, les a appliqués, a lancé des Z. A. C. et des lotissements sans que jamais ces opérations aient donné lieu à une controverse politique locale.

Bien entendu, quand on n'appartient pas à la majorité, on est parfois tenté de céder à l'outrance verbale. Lorsque j'étais dans l'opposition, j'avais la foi de tous ceux qui étaient convaincus de ne pas y rester trop longtemps et de crainte de regretter, plus tard, d'avoir été trop agressif vis-à-vis de collègues que je retrouverai ensuite en situation symétrique, j'ai réussi à me retenir pendant trois ans. Je vous adjure d'essayer de faire de même, monsieur Clément, même si cela doit durer un peu plus longtemps. (Sourires.)

En tout cas, vous avez, me semble-t-il, tort de vous lancer dans de tels procès d'intention qui sont, et l'expérience est déjà longue, complètement contredits par la réalité.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 78. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 7. (L'article 7 est adopté.)

Article 8.

M. le président. Je donne lecture de l'article 8 :

Section II.

Dispositions propres à la communauté d'agglomération nouvelle.

« Art. 8. — La communauté d'agglomération nouvelle est un établissement public à caractère administratif, administré par un conseil d'agglomération composé de membres élus au suffrage universel par les électeurs inscrits dans les communes membres de cette communauté.

« Le nombre de conseillers élus dans chaque commune est fixé en fonction de la population, déterminée par le dernier recensement général ou complémentaire, conformément au tableau suivant, sous réserve qu'aucune commune ne détienne la majorité absolue :

COMMUNES	NOMBRE de conseillers.
De 3 000 habitants et au-dessous.....	2
De 3 001 à 5 000 habitants.....	5
De 5 001 à 7 000 habitants.....	6
De 7 001 à 10 000 habitants.....	7
De 10 001 à 14 000 habitants.....	8
De 14 001 à 20 000 habitants.....	9
Au-dessus de 20 000 habitants.....	10

« Le conseil d'agglomération est élu pour six ans ; son renouvellement intervient en même temps que celui des conseils municipaux.

« Le premier mandat du conseil d'agglomération sera écourté pour faire coïncider son échéance avec celle du mandat des conseils municipaux.

« Le mode de scrutin appliqué à cette élection est identique dans chaque commune au mode de scrutin applicable à l'élection du conseil municipal.

« Entre deux élections générales du conseil d'agglomération, il est procédé, à la fin de la deuxième et de la quatrième année de mandat, à une élection partielle dans chacune des communes où au moins trois sièges sont à pourvoir lorsqu'on additionne les sièges devenus vacants et les sièges supplémentaires auxquels donne droit l'augmentation de la population légale de la commune, constatée lors d'un recensement général ou complémentaire.

« Le conseil d'agglomération élit parmi ses membres un président et des vice-présidents selon les dispositions applicables à l'élection des maires et adjoints.

« Sous réserve des dispositions de la présente loi les règles, droits et obligations applicables au maire et au conseil municipal sont applicables au président et au conseil d'agglomération ; de même les dispositions applicables aux communes sont applicables à la communauté d'agglomération nouvelle. »

MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 79, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 8 :

« La communauté d'agglomération nouvelle est un établissement public à caractère administratif, administré par un conseil d'agglomération composé de membres désignés par les conseils municipaux concernés dans les conditions prévues aux articles L. 165-24 et suivants du code des communes. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. J'ai dit tout à l'heure notre position concernant la communauté d'agglomération nouvelle. Personne ne s'étonnera par conséquent de notre amendement, qui a au moins le mérite de préciser que la communauté d'agglomération nouvelle est un établissement public.

Mais cet amendement va plus loin. Nous considérons en effet qu'il n'est pas opportun de créer pour les villes nouvelles un cinquième échelon de décision élu au suffrage universel direct, car ce serait dérogatoire du droit commun.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission s'est opposée à cet amendement parce qu'elle a estimé que ce n'était pas sous cette forme que l'on pouvait inverser la structure même de la communauté d'agglomération nouvelle. S'il y a cette option, elle comporte l'élection directe des conseillers par la population de chaque commune et non pas par leur conseil municipal. La disposition proposée par cet amendement est en contradiction avec la structure même du texte.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je vais une fois de plus reprendre un argument de la commission. Mais ce n'est pas une habitude ni un automatisme, monsieur le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Bien entendu, monsieur le ministre d'Etat !

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je suggérerai donc à M. Maisonnat, s'il veut maintenir cet amendement et le soumettre au vote, de le rédiger

différemment. Qu'il supprime dans son texte tout ce qui touche à la communauté d'agglomération nouvelle pour en rester simplement au syndicat !

Quel intérêt y aurait-il à avoir les deux dénominations pour des compétences assez analogues si les structures électorales étaient en plus les mêmes ? Le mérite du projet que nous proposons, c'est de donner à la coopération intercommunale, en plus du caractère syndical du syndicat d'agglomération, une force nouvelle tirée du suffrage universel ; c'est aussi de donner au même type de compétence une autorité un peu plus grande, précisément grâce au suffrage universel, dans la gestion d'un « établissement public ». M. Maisonnat tient à cette dénomination, mais je lui indique qu'elle figurait déjà dans le texte.

Je demande donc le rejet de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 79.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 23, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 8, substituer aux mots : « établissement public à caractère administratif », les mots : « établissement public intercommunal à caractère administratif ».

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 149, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 23, substituer au mot : « intercommunal », les mots : « de coopération intercommunale ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'apporter ici une précision juridique, la création de cette formule d'administration suscitant une attention redoublée.

Il est bien entendu que la communauté est un établissement public, comme le syndicat de commune, le district ou la communauté urbaine sont des établissements publics. Nous avons donc précisé qu'il s'agit d'un établissement public intercommunal. Cela dit, je donne par avance l'avis favorable de la commission sur le sous-amendement du Gouvernement qui, plus précis encore, énonce qu'il s'agit d'un établissement public de coopération intercommunale.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat pour soutenir le sous-amendement n° 149 du Gouvernement et donner son avis sur l'amendement n° 23 de la commission.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Tout à fait d'accord ! Il faut être bien clair : c'est une définition d'attribution et non pas un genre juridique nouveau. C'est pourquoi le Gouvernement a souhaité sous-amender l'amendement de la commission en précisant qu'il s'agit d'un « établissement public », définition administrative, « de coopération intercommunale », qualification de son objet.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 149. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23, modifié par le sous-amendement n° 149.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 24 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 8, substituer au mot : « membres élus », les mots : « délégués des communes élus. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de ce que nous venons de voter. Les membres du conseil de la communauté d'agglomération nouvelle doivent être qualifiés de « délégués des communes ».

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n° 25 rectifié et 135.

L'amendement n° 25 rectifié est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 135 est présenté par MM. Malandain, Guyard, Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Substituer au tableau constituant le troisième alinéa de l'article 8, le nouveau tableau suivant :

COMMUNES	NOMBRE de délégués.
De moins de 1 500 habitants.....	2
De 1 500 à 2 499 habitants.....	3
De 2 500 à 3 499 habitants.....	4
De 3 500 à 4 999 habitants.....	5
De 5 000 à 6 999 habitants.....	6
De 7 000 à 9 999 habitants.....	7
De 10 000 à 13 999 habitants.....	8
De 14 000 à 19 999 habitants.....	9
20 000 habitants et au-dessus.....	10

Sur l'amendement n° 25 rectifié, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 150 ainsi rédigé :

« Dans le tableau proposé par l'amendement n° 25 rectifié, substituer aux quatrième et cinquième lignes la ligne suivante : « 3 500 à 6 999 habitants..... 6 ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 25 rectifié.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de rectifier le tableau où figure le nombre des délégués de communes élus à la communauté dans le cadre de chaque commune — puisque le cadre d'élection est toujours la commune. Il nous a semblé que ce tableau présentait une sorte de « saut » dans la progression de la population et surtout qu'il ne tenait pas compte du seuil de 3 500 habitants qui sera le seuil d'application du nouveau système électoral. C'est en quelque sorte une mise en cohérence.

M. le président. Monsieur Malandain, maintenez-vous votre amendement, ou vous ralliez-vous à celui de la commission ?

M. Guy Malandain. Je retire l'amendement n° 135.

M. le président. L'amendement n° 135 est retiré.

La parole est à M. le ministre d'Etat pour donner son avis sur l'amendement n° 25 rectifié, et pour soutenir le sous-amendement n° 150 du Gouvernement.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je me félicite que le calendrier des travaux parlementaires ait permis à la commission de tenir compte de ce qui se préparait pour la loi municipale, que le Gouvernement n'avait pas encore déterminée au moment où fut rédigé le présent projet. J'accepte donc le principe de cet amendement.

Cependant, je voudrais souligner le petit inconvénient qui résulterait de l'adoption de ce nouveau tableau. En effet, pour les communes de 3 500 à 4 999 habitants, pour lesquelles cinq conseillers sont prévus — on part du seuil minimal d'application de la représentation proportionnelle dans la loi municipale — il résulterait de cette loi municipale que la répartition à la proportionnelle ne concernerait que deux sièges, les trois premiers ayant été attribués à la liste majoritaire. Cela enlève un peu de portée à la représentation proportionnelle.

Le Gouvernement, si la commission en est d'accord — et personnellement je n'y vois pas matière à conflit — propose de ne retenir qu'une seule catégorie pour les communes de 3 500 à 6 999 habitants qui se verraient attribuer six sièges au conseil de la communauté d'agglomération. Ainsi, à partir de 3 500 habitants, la proportionnelle, qui est la règle d'élection des communes de base, aurait une signification dans la représentation au niveau de la coopération intercommunale. Cela ne modifierait que très légèrement le tableau.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 150.

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas examiné ce sous-amendement. Mais il est bien évident qu'à partir du moment où les principes sont fixés, ces questions de répartition de sièges n'ouvrent pas de grands débats.

Il est d'ailleurs possible que cette répartition soit modifiée au cours des lectures successives. En tout cas, la commission ne voit pas de raison de s'y opposer.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 150. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25 rectifié, modifié par le sous-amendement n° 150.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 114 ainsi rédigé :

« Après le tableau constituant le troisième alinéa de l'article 8, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Lorsque la répartition des sièges entre les communes effectuée suivant les règles définies ci-dessus, donne à l'une d'entre elles la majorité absolue des sièges, le nombre de ses délégués est réduit pour être inférieur à la moitié du nombre total des membres du conseil d'agglomération. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de tirer les conséquences d'une règle traditionnelle pour tous les groupements de communes et qui est d'éviter qu'une seule commune ait la majorité absolue — règle que rappelait d'ailleurs le projet de loi.

Il convient de prévoir ce qui se produirait si, en application des barèmes de population, une commune obtenait la majorité absolue. Il faut donc corriger ce barème et retirer à ces communes des sièges de délégué. Tel est l'objet de l'amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Tout à fait d'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 114.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 26 ainsi rédigé :

« Après le quatrième alinéa de l'article 8, insérer la nouvel alinéa suivant :

« Le conseil d'agglomération est élu pour la première fois dans un délai de quatre mois après le choix effectué en application de l'article 4 ci-dessus. Il est procédé à son installation dans un délai d'un mois après son élection. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement précise les délais de mise en place de la communauté une fois que l'option a été prise.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Accord du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 115 ainsi rédigé :

« Compléter le septième alinéa de l'article 8 par la nouvelle phrase suivante : « Si l'application de ces dispositions a pour effet de permettre à l'une des communes de détenir la majorité absolue du nombre des délégués, il n'est pas procédé à l'élection partielle dans une commune. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit toujours de procéder à la limitation du nombre des sièges d'une commune qui obtiendrait la majorité absolue lors des élections de renforcement du conseil de communauté qui peuvent avoir lieu en cours de mandat. Cette disposition est analogue à celle contenue dans l'amendement précédent.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je confirme une fois de plus mon accord. J'ajoute que cette batterie d'amendements contribue incontestablement à améliorer le texte. Un ministre ne peut que se réjouir de ce travail législatif de qualité.

M. le président. Je vous remercie, monsieur le ministre d'Etat, au nom de l'Assemblée nationale tout entière.

Je mets aux voix l'amendement n° 115.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 27 ainsi rédigé :

« I — Dans le dernier alinéa de l'article 8, substituer aux mots : « au maire et au conseil municipal », les mots : « au président et au conseil des communautés urbaines ».

« II — En conséquence, dans la seconde phrase du même alinéa, substituer au mot : « communes », les mots : « communautés urbaines ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit encore d'une correction juridique : il faut bien comprendre que la communauté d'agglomération nouvelle appartient à la catégorie des groupements de communes. Il nous a paru délicat d'assimiler son fonctionnement, en l'absence de tout texte de référence, à celui d'une commune. Il nous a semblé préférable de renvoyer au texte relatif aux communautés urbaines.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. A la lecture de cet amendement, j'ai d'abord eu une hésitation. Du point de vue du citoyen de base, l'image forte est celle de la commune. Mais en droit strict, je reconnais que la commission a raison. Je me rallie à cet amendement, même s'il faut adopter un vocable un peu moins simple et moins familier que celui de « maire ».

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 8 modifié par les amendements adoptés.

(L'article 8, ainsi modifié, est adopté.)

Article 9.

M. le président. Je donne lecture de l'article 9.

Section III

Dispositions propres au syndicat d'agglomération nouvelle.

« Art. 9. — Sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes les dispositions applicables aux syndicats de communes sont applicables au syndicat d'agglomération nouvelle. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — La décision institutive du syndicat d'agglomération nouvelle est adoptée à la majorité définie à l'article 2. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 116 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 10. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement est la conséquence des modifications que nous avons apportées à l'article 4.

Dans la mesure où la création du syndicat s'effectue en adhérant à la décision institutive de ce syndicat, il n'y a donc que deux phases de procédure séparées. C'est la raison pour laquelle le délai a été allongé. Il n'y a donc plus de raison de prévoir deux délais d'adoption de la décision institutive, comme le prévoyait initialement l'article 10.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. C'est évident !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 116.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 10 est supprimé et l'amendement n° 110 de M. Clément tombe.

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — Le syndicat est administré par un comité composé de membres élus en leur sein par les conseils municipaux des communes constituant l'agglomération nouvelle. La répartition des sièges entre les communes est fixé par la décision institutive. Chaque commune doit être représentée par deux délégués au moins et aucune ne peut détenir la majorité absolue. Lorsque le nombre de délégués n'est pas le même pour toutes les communes, il doit tenir compte notamment de la population de chacune. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 29 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'article 11, supprimer les mots : « en leur sein ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un point sur lequel, comme M. le ministre d'Etat y faisait discrètement allusion tout à l'heure, nous risquons de ne pas nous trouver d'accord.

Le Gouvernement propose que les délégués des communes, au sein du syndicat, soient élus par les conseils municipaux en leur sein. Or tel n'est pas le droit commun.

Selon la législation actuelle, les syndicats intercommunaux peuvent être composés de délégués des communes désignés par les conseils municipaux et qui remplissent les conditions pour être élus conseiller municipal. Ils doivent être éligibles comme conseiller municipal de la commune sans être nécessairement conseillers municipaux.

Dans certaines communes, une telle disposition peut être considérée comme une facilité, notamment pour faire siéger à l'instance communautaire des habitants de quartiers nouveaux qui n'ont pas nécessairement été élus au conseil municipal.

C'est la raison pour laquelle la commission, en se tenant au droit commun des syndicats intercommunaux, a préféré laisser aux conseils municipaux la liberté d'élire leurs délégués aux syndicats d'agglomération nouvelle parmi les citoyens non conseillers municipaux.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Il fallait que cela arrive : le Gouvernement est en désaccord avec la commission !

Il va de soi que pour le maire que je suis, le droit commun municipal est précieux et que je le respecte.

Mais la fonction d'une assemblée législative est de changer, au besoin, le droit commun. Vos délibérations, mesdames, messieurs les députés, ont cet objet.

Faut-il ici s'aligner sur le droit commun ? Ou faut-il traiter un problème un peu neuf ?

Nous avons accordé, dans tout ce débat, une considérable importance au rôle du syndicat, à l'existence même des villes nouvelles et au cadre juridique et administratif qui doit être le leur. Avec la communauté d'agglomération nouvelle, nous donnons la possibilité à un certain nombre de villes nouvelles de tenter une expérience significative. Cependant, il reste que celles qui ne choisiront pas la communauté mais le syndicat n'en auront pas moins une responsabilité tout à fait décisive car le syndicat portera l'avenir, c'est-à-dire assumera les programmes d'investissements, les endettements, toutes les responsabilités éminentes qui s'attachent à la marche en avant des villes nouvelles.

Il ne semble pas possible au Gouvernement, compte tenu justement de l'autorité et de l'importance des fonctions qui incombent au conseil du syndicat, d'accepter que d'autres que des élus y figurent.

C'est pourquoi le Gouvernement dit fermement à la commission qu'il n'est pas d'accord.

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

M. Guy Malandain. Je voudrais simplement rappeler à M. le ministre d'Etat, au nom de mes collègues, que dans bon nombre de syndicats intercommunaux, qui ont aussi des responsabilités extrêmement importantes, dans certaines agglomérations ou regroupements de communes, le droit commun, qui vient d'être rappelé par le rapporteur, permet aux citoyens qui remplissent les conditions nécessaires de devenir membres du syndicat. Bien plus, nous avons tous connaissance de syndicats intercommunaux — ou de Sivom — dont les responsabilités financières et dont les charges futures pour l'aménagement des communes concernées sont très importantes, qui ne sont pas toujours présidés par des élus municipaux.

Par conséquent, je pense que le débat est ouvert. En tout cas, en ce qui nous concerne, nous aimerions bien qu'au sein de ce syndicat d'agglomération nouvelle puissent entrer un certain nombre de personnes qui, bien qu'elles n'aient pas de mandat municipal, ont quand même la confiance de la majorité, voire de l'ensemble du conseil municipal qui va les désigner et les déléguer pour remplir cette fonction.

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

M. Pascal Clément. Je voudrais vous rendre hommage, monsieur le ministre d'Etat, car vous nous permettez de penser qu'il y a encore une République !

L'amendement du groupe socialiste m'a laissé pantois. Voir arriver les militants en colonnes rangées dans ce syndicat ne pouvait que m'inquiéter, comme probablement beaucoup de mes collègues.

Je tiens à remercier publiquement M. le ministre d'Etat de préserver ainsi la République contre certains excès.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(L'amendement est adopté.)

M. Pascal Clément. C'est triste !

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 30 rectifié ainsi rédigé :

« Compléter l'article 11 par le nouvel alinéa suivant :

« La décision institutive fixe également les conditions de population réelle ouvrant droit pour les communes membres de l'agglomération nouvelle à l'augmentation du nombre de leurs délégués au sein du comité ».

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 159 ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 30 rectifié, après les mots : « population réelle », insérer les mots : « et fictive ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 30 rectifié.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement précise dans quelles conditions se fera l'adaptation du nombre de sièges à l'intérieur du syndicat.

Cette adaptation a été prévue pour la communauté par la voie législative. Pour le syndicat, la répartition des sièges entre les communes se fait évidemment en fonction des normes fixées par la décision institutive. Cette décision institutive a un caractère permanent ; elle n'est pas révisable dans la vie du syndicat, sauf selon une procédure très lourde. Il nous semble que c'est par cette décision institutive que doivent être fixées les règles donnant droit à un ou à deux délégués supplémentaires en fonction de l'évolution de la population de la commune.

Ainsi, il ne peut pas y avoir de changement d'opinion, à l'intérieur du syndicat, sur le nombre de délégués à accorder à une commune dont la population a crû.

La commission en a profité pour fixer la norme suivant laquelle se feront ces attributions de délégués supplémentaires ; cela ne peut être que la population réelle. Il leur est apparu en effet que, s'agissant de la répartition des sièges au sein d'une instance communale, on ne pouvait pas s'appuyer sur une population fictive pour fixer la répartition des sièges entre les communes.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, pour soutenir le sous-amendement n° 159 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 30 rectifié.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. L'amendement de la commission est parfaitement justifié. Il est nécessaire, en effet, de préciser les conditions d'actualisation de la représentation des communes en fonction de l'évolution constatée de la population. Mais, pour ma part, je crois qu'il est nécessaire d'envisager cette actualisation compte tenu des perspectives d'occupation très proche des logements.

La notion de « population fictive », qui a été définie pour les villes nouvelles et que tous les élus et responsables connaissent fort bien, ne s'applique pas à un avenir indéterminé, mais à un avenir tout proche. Même si les habitants ne sont pas encore là, il a fallu engager de l'argent, emprunter, construire des écoles pour leurs futurs enfants. C'est toute cette population que l'on administre.

Je préfère, les mandats municipaux étant de six ans, ne l'oublions pas, que la population fictive soit intégrée dans ce calcul. Je crois normal de donner aux communes une représentation conforme à ce que sera leur population dès que les programmes locaux seront terminés. Tel est le sens de l'amendement du Gouvernement.

J'ajoute que ce n'est pas une affaire d'absolue conviction. L'amendement est en lui-même beaucoup plus important.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Il y a un petit risque dans la position que soutient le Gouvernement. Je ne suis pas sûr que les conséquences en aient été bien perçues.

Il ne s'agit pas, monsieur le ministre d'Etat, de fixer la répartition des sièges entre les communes au moment d'un futur renouvellement de conseil municipal. Il s'agit de fixer des règles de modification en cours de mandat du nombre de sièges

des communes au sein du syndicat. Vous mesurez les conséquences que peut avoir le mécanisme d'une telle révision sur l'équilibre d'un syndicat.

Vous avez fait référence à l'expérience que l'on a de l'utilisation de la population fictive dans les villes nouvelles. Une donnée est permanente : la population fictive est toujours surévaluée. Il n'est pas très grave — ce n'est certainement pas un élu communal qui l'apprendra à un autre élu communal — que la population fictive soit surévaluée quand il s'agit de négocier sur des attributions de crédits. C'est en revanche beaucoup plus discutable quand il s'agit de fixer le nombre de sièges revenant aux représentants des communes : en effet, la population d'une commune qui ne connaît pas de forte croissance est connue, vérifiable, mais celle d'une commune qui présente une forte croissance a certes droit à voir réviser sa participation dans le syndicat afin qu'il soit tenu compte de l'intérêt qu'elle a à la croissance de la ville nouvelle. Mais il ne semblerait tout de même aventureux d'anticiper sur cette croissance, surtout en fonction de chiffres éminemment discutables statistiquement, qui peuvent fort bien faire franchir à des communes des seuils dont il se révélerait un ou deux ans plus tard qu'ils n'ont pas été franchis.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan, et de l'aménagement du territoire. En effet, le problème de la maîtrise de la future population, aussi bien en droit fiscal — nous y arriverons dans quelques instants — qu'en droit électoral, dans la perspective d'une croissance rapide, est compliqué à résoudre. Ce n'est que dans un souci de mieux faire coïncider la réalité politique avec la croissance que le Gouvernement a déposé ce sous-amendement. Mais il n'existe pas de bonne solution. Par conséquent, celle-ci n'était pas excellente. Je préfère donc retirer le sous-amendement n° 159 pour ôter à la commission tout sentiment de malaise, et me rallier à son amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 159 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 30 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 31 rectifié ainsi rédigé :

« Compléter l'article 11 par le nouvel alinéa suivant :

« Le comité du syndicat est installé dans le délai d'un mois après l'adoption de la décision institutive prévue à l'article 4 ci-dessus. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement tend simplement à fixer la date d'installation du comité de manière que la continuité soit assurée.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Tout à fait d'accord !

Je voudrais cependant qu'il n'y ait aucune hypocrisie sur ce point.

Il s'agit de fixer des dates de référence pour que, dans l'hypothèse où une volonté de paralysie se ferait sentir, la non-réalisation des engagements soit incriminable. Nous devons savoir précisément ce que nous faisons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 11, ainsi modifié, est adopté.)

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — La liste des communes membres du syndicat d'agglomération nouvelle peut être modifiée par décret en Conseil d'Etat, sur proposition du représentant de l'Etat dans le département après avis du comité syndical et des conseils municipaux des communes concernées. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 32 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de l'article 12 :

« Par dérogation aux dispositions de l'article L. 163-10 du code des communes, la décision de retrait d'une commune membre du syndicat d'agglomération nouvelle est prise, par décret en Conseil d'Etat, » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. L'article 12 prévoit, dans des conditions exceptionnelles, le retrait du syndicat ou de la communauté d'une commune après l'installation de ce syndicat ou de cette communauté.

Il est bien évident que, compte tenu des impératifs de cohérence dont nous avons longuement parlé, ce retrait ne peut se faire selon les règles du droit commun, c'est-à-dire avec l'accord des deux tiers des conseils municipaux. Il a donc été prévu qu'il ne pourra se faire que sur une autorisation gouvernementale.

Il a semblé préférable à la commission de rappeler que cette disposition dérogeait aux dispositions de l'article L. 163-16 du code des communes qui permet quant à lui les retraits à la majorité qualifiée.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est d'accord avec la commission.

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

M. Pascal Clément. Monsieur le ministre d'Etat, comment concevez-vous la liberté des communes au travers de l'article 12 ? Pour ma part, j'avoue que j'ai du mal à le concevoir.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur Clément, les communes ont fait de leur liberté un plein usage dans la phase précédente.

La liberté, c'est aussi la responsabilité et, quand on fait mauvais usage de sa propre liberté, quand on se trouve dans une position difficile pour s'être trompé sur soi-même, il faut faire face à la situation.

On doit aussi évoquer chez vous des cas de dissolution de conseils municipaux — c'est une vieille tradition de la République. Le fait que je sois maintenant ministre m'amène à entendre des « considérants ». Mais je ne trahirai pas le secret des délibérations du conseil des ministres — ce n'est pas mon habitude. Je constaterai cependant que le ministère de l'intérieur est, sur toutes ces questions, un rapporteur très souple.

De toute façon, la garantie du Conseil d'Etat est donnée.

Les communes ont eu la liberté de choisir leur statut initial et donc de créer une situation où leur liberté ne dépend plus d'elles seules car elles sont liées à d'autres communes par un contrat. Or la dissolution d'un contrat se fait devant un tiers arbitre, qui est ici le tribunal administratif. La dissolution du contrat ne relève pas de la liberté d'une seule des parties, c'est la logique normale de l'exercice de la liberté dans toutes les sociétés.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 80 ainsi libellé :

« Après les mots : « après avis », rédiger ainsi la fin de l'article 12 : « conforme du comité syndical et des conseils municipaux des communes concernées obtenu à la majorité telle que définie à l'article 2 ».

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Nous pensons que, dans la mesure où les conseils municipaux et le comité syndical se prononcent favorablement à la majorité qualifiée, la liste des communes membres du syndicat d'agglomération peut être modifiée sans difficulté.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a émis un avis favorable sur cet amendement qui va en effet dans la logique de la préoccupation de cohérence de la ville nouvelle. Il constitue en outre, me semble-t-il, la meilleure réponse qui puisse être apportée à M. Clément. Liberté des communes, oui ! Mais liberté de toutes les communes !

Je ne vois pas comment, alors que l'on se place dans un ensemble cohérent où il y a échange de prestations et répartition de charges solidaires négociée et acceptée, l'une des parties pourrait partir avec armes et bagages, avec au surplus un peu du produit de la taxe professionnelle, en disant aux autres — pardonnez-moi l'expression — : « Je vous laisse le bébé ! »

La liberté suppose un consensus général et il me semble logique de s'assurer de l'accord des conseils municipaux autres que celui de la commune souhaitant se retirer.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 80.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 12, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 12, ainsi modifié, est adopté.)

Article 13.

M. le président. Je donne lecture de l'article 13 :

SECTION IV

Dispositions générales communes à la communauté d'agglomération nouvelle et au syndicat d'agglomération nouvelle.

« Art. 13. — La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle exerce les compétences des communes dans les domaines de l'urbanisme, du logement, des transports, des réseaux urbains, de la planification et du développement économique. Elle ou il est compétent en matière d'investissement pour la réalisation des équipements rendus nécessaires par les urbanisations nouvelles engagées notamment sous forme de zones d'aménagement concerté ou de lotissements, quelle que soit la localisation de ces équipements ; les autres équipements sont réalisés par les communes soit sur leurs ressources propres, soit sur des crédits délégués à cet effet par la communauté ou le syndicat.

« Les décisions d'urbanisme et de création d'équipement relevant de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle en application de l'alinéa précédent, et affectant le territoire d'une ou plusieurs communes, sont soumises pour avis aux conseils municipaux de ces communes préalablement à la délibération du conseil d'agglomération de la communauté ou du comité du syndicat.

« Les communes gèrent les équipements à l'exception de ceux qui sont reconnus d'intérêt commun et qui sont à ce titre créés et gérés par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle. Un inventaire des équipements existants ou en voie de réalisation est dressé lors de la création de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle et renouvelé tous les trois ans ; les conseils municipaux se prononcent à la majorité définie à l'article 2, sur la liste des équipements reconnus d'intérêt commun lors de l'établissement initial, puis à chaque renouvellement de cet inventaire.

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle peut assurer la gestion de services et l'exécution de tous travaux ou études, pour le compte des communes membres dans des conditions fixées par convention avec la ou les communes intéressées. Elle ou il peut demander, dans des conditions fixées par convention, à une ou plusieurs communes d'assurer pour son compte certaines prestations de services et le cas échéant certains investissements. »

La parole est à M. Guyard, inscrit sur l'article.

M. Jacques Guyard. Je serai bref.

L'article 13 est très important puisqu'il énonce les compétences des structures intercommunales que nous venons de définir. Il nous faudra apporter des précisions de manière à éviter ce qui a constitué jusqu'à présent le boulet des villes nouvelles, c'est-à-dire le flou dans la répartition des compétences entre les communes et les structures que nous mettons en place.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 81 et 118.

L'amendement n° 81 est présenté par MM. Rieubon, Garcin, Alain Bocquet, Ducoloné, Porelli, Maisonnat et les membres du groupe communiste ; l'amendement n° 118 est présenté par MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Au début du premier alinéa de l'article 13, après le mot : « exerce », insérer les mots : « dans le périmètre d'urbanisation. »

La parole est à M. Maisonnat, pour soutenir l'amendement n° 81.

M. Louis Maisonnat. Les villes nouvelles sont composées, par définition, à la fois de communes dont l'ensemble du territoire est inclus dans le périmètre d'urbanisation et de communes dont une seule partie — quelquefois très réduite — est incluse dans ce périmètre.

Il nous semblerait donc normal que les organismes communs à ces différentes communes n'exercent leurs compétences que dans le périmètre dont il s'agit.

M. le président. La parole est à M. Clément, pour soutenir l'amendement n° 118.

M. Pascal Clément. J'ai la surprise de constater que, une fois de plus, je me rapproche de la thèse de M. Maisonnat. En effet, le groupe Union pour la démocratie française souhaite également que la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle ne puisse exercer ses compétences que dans le périmètre d'urbanisation. Si tel n'est pas le cas, très honnêtement, que restera-t-il aux maires ? Pourquoi ne pas leur dire franchement qu'ils n'existeront plus, monsieur le ministre d'Etat ? Parlons tout de suite de fusion, mais ne parlons plus de syndicat ou de communauté, puisqu'il n'y aura plus d'autres communes que le syndicat ou la communauté eux-mêmes. Le reste, ce sera une coquille absolument vide.

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

M. Alain Richard, rapporteur. On peut se laisser guider par une volonté d'effet politique, mais vous savez bien, monsieur Clément, vous qui êtes maire, que si l'on se trouve dépossédé de certaines des compétences qui sont énumérées à l'article 13 et que deux amendements tendent à résindre, on conserve tout de même des attributions fort importantes.

Aujourd'hui, les maires des communes dont les deux tiers, les trois quarts ou les quatre cinquièmes de la population ou du territoire sont placés en zone d'agglomération nouvelle, se trouvent totalement dépossédés de la moindre attribution de gestion. Or le passage au nouveau système représentera pour eux un gain d'attributions, que chacun pourra mesurer, en premier lieu les habitants et les contribuables de leurs communes. C'est un élément auquel il ne faut pas oublier de songer de temps en temps.

Je ferai au passage une petite observation. Nous discutons, les uns et les autres, de politique. Depuis le début de ce débat, je vous ai entendu, avec quelque étonnement, monsieur Clément, faire sans cesse allusion à l'autonomie communale et à la responsabilité des élus en parlant du maire. Si vous êtes maire, je le suis également, et les fonctions de maire sont des fonctions auxquelles nous attachons de l'importance et dont nous reconnaissons le caractère éminent. Mais, une commune, ce n'est pas seulement son maire et la liberté d'une commune n'est pas celle d'un patron de droit divin, si je puis dire. Il faut examiner aussi les intérêts et la capacité de peser sur l'événement de l'ensemble de la population.

Cette parenthèse étant refermée, je vous assure que c'est une entrave, dont les faits démontrent la fragilité, que d'affirmer qu'avec notre texte le maire et son conseil municipal, sans parler de la population, seront dépossédés de l'essentiel de leurs attributions.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Pour le Gouvernement, le périmètre d'urbanisation n'est plus, dans toute cette affaire, qu'une délimitation technique pour architectes et urbanistes. L'administration municipale se fait dans des conditions de gestion identiques pour tous les habitants, même si chaque quartier ou chaque secteur d'une commune peut avoir son identité géographique propre. Nous revenons au droit commun communal. Nous traitons par communes entières.

Tel est l'esprit du projet de loi. Ces deux amendements, je le répète à Maisonnat, qui le sait bien, ne sont pas cohérents avec l'ensemble du projet de loi.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 81 et 118.

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n° 33 et 137.

L'amendement n° 33 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 137 est présenté par MM. Malandain, Guyard, Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« I. Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 13, après les mots : « exerce les compétences des communes », insérer les mots : « en matière de planification, de programmation et d'investissement. »

« II. En conséquence, dans la même phrase supprimer les mots : « de la planification. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 33.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement tend à préciser que les compétences communales, déléguées au syndicat ou à la communauté, s'exercent en matière de programmation et d'investissements et non pas en matière de gestion et de fonctionnement.

M. le président. La parole est à M. Malandain, pour soutenir l'amendement n° 137.

M. Guy Malandain. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 137 est retiré.

Quel avis du Gouvernement sur l'amendement n° 33 ?

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Si la rédaction du Gouvernement a pu faire naître un malentendu, je le regrette. Précisons donc, ainsi que nous y invite la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements n° 34 rectifié, 120 et 151 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 34 rectifié, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 13, substituer aux mots : « des réseaux urbains », les mots : « de l'assainissement, de l'alimentation en eau, du chauffage urbain. »

L'amendement n° 120, présenté par MM. Clément, Charles Milion et les membres du groupe Union pour la démocratie française, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 13, substituer aux mots : « des réseaux urbains », les mots : « de la voirie et des réseaux divers, rendus nécessaires par l'urbanisation. »

L'amendement n° 151, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 13, substituer aux mots : « des réseaux urbains », les mots : « de la voirie et des réseaux divers. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 34 rectifié.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de définir exactement la compétence des syndicats ou des communautés en matière de réseaux urbains.

Seion nous, il n'est pas douteux que les grands réseaux supports de l'urbanisation, c'est-à-dire l'assainissement, l'adduction d'eau et le chauffage urbain, doivent être gérés de façon communautaire et donc que la compétence en matière d'investissement revienne à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle. Il ne nous semble pas raisonnable d'organiser une telle agglomération sans cette mise en commun.

En revanche, il nous paraît qu'on ne peut pas faire partager le même sort à la voirie. En effet, celle-ci représente dans une agglomération qui regroupe douze, quinze ou vingt communes, un entrelacs où les voies secondaires, nombreuses, n'ont pas à être gérées avec le réseau principal de l'agglomération ni, en particulier, avec celui de la ville nouvelle.

Le Gouvernement, me semble-t-il, a satisfaction puisque la communauté ou le syndicat seront compétents en matière d'investissement pour la réalisation de l'ensemble des équipements nécessaires aux zones d'aménagement concerté — voirie de Z. A. C. comprise — ainsi que pour la réalisation des équipements rendus nécessaires par l'urbanisation, ce qui inclura également la voirie primaire de la ville nouvelle.

En limitant les réseaux urbains à l'assainissement, à l'alimentation en eau et au chauffage urbain, on conserve la cohérence que nous cherchions et l'on ne risque pas de faire peser inutilement sur le syndicat ou la communauté d'agglomération nouvelle les charges d'investissement concernant l'ensemble de la voirie des communes, ce qui reviendrait à la fois à un dessaisissement déplaisant pour les communes membres et à un alourdissement de gestion sans intérêt au point de vue de l'urbanisme pour le syndicat ou la communauté.

M. le président. La parole est à M. Clément, pour soutenir l'amendement n° 120.

M. Pascal Clément. Nous considérons que les maires doivent conserver la gestion des réseaux urbains qui concernent directement leur commune. Je me rallie donc aux arguments de M. le rapporteur.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 151 et pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 34 rectifié et 120.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je conviens volontiers que la rédaction initiale du texte comporte des insuffisances et que la commission a raison de vouloir la préciser.

Cependant, le Gouvernement a avec celle-ci un petit désaccord, portant sur le principe et sur le fait.

Sur le principe, je considère toujours que les énumérations sont dangereuses. Il n'est pas bon, en effet, d'introduire des énumérations dans un texte législatif ou réglementaire, car elles sont toujours incomplètes ou discutables. L'emploi d'un terme générique est préférable. Notre droit administratif, notre coutume se sont largement chargés d'aplanir les difficultés à cet égard. C'est pourquoi je préfère l'expression « réseaux divers » à l'énumération proposée par M. le rapporteur. Elle est plus nette. Demain, où sera le gaz, où sera le téléphone, où seront les câbles de télévision ? Nous ne le savons pas.

La difficulté de fait concerne la voirie. J'admets volontiers que la voirie constitue un réseau plus spécifique et que le mot lui-même doit être isolé. Pour être maire, moi aussi, je ne crois pas que l'on conduise une politique d'urbanisme sans avoir la voirie en aval. Je crois en outre que l'essence même de la coopération intercommunale est de prévoir la réglementation des problèmes de mitoyenneté, à travers des conventions, des accords, des négociations tels que ceux qui sont prévus. Mais il me paraît dangereux, du point de vue de la conduite d'une politique de stratégie urbaine — qui est tout de même la fonction de l'échelon de coopération intercommunale — de ne pas inclure la voirie.

C'est pourquoi le Gouvernement a déposé l'amendement n° 151 qui tend à substituer aux mots : « des réseaux urbains », les mots « de la voirie et des réseaux divers », dans le même souci de précision que la commission.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Le premier argument de M. le ministre d'Etat sur les « réseaux divers » ne soulève pas d'objections de principe importantes. Je signalerai simplement que les exemples de réseaux qu'il vient de donner n'entrent pas dans les compétences communales : le rôle de la commune se limite à passer une convention — généralement d'une durée trentenaire — avec un concessionnaire, ce qui réduit beaucoup les occasions d'exercice de ces compétences. Mais cela ne me paraît pas constituer l'important.

En revanche, la voirie me paraît être l'objet d'une appréciation que je ne crois pas conforme à la réalité. Dans les communautés urbaines — il y a quinze ans d'expérience — la vérification est faite que la prise en charge par la communauté de l'ensemble des investissements en matière de voirie entraîne une dispersion des efforts, une surcharge financière et un dessaisissement mal supporté par les administrés des communes membres, qui conduisent à une remise en cause de cette prise en charge. Sans pouvoir anticiper sur la teneur d'un futur projet de loi du Gouvernement, je ne serais pas du tout surpris que, précisément en matière de communauté urbaine, une remise en cause de cette attribution de principe de la voirie à l'échelon communautaire soit faite. Cette attribution me semble vraiment un facteur d'alourdissement financier, car elle fait certainement dépenser plus d'argent qu'une gestion opérée sur les budgets communaux.

Au surplus, une très grosse proportion, que je n'ose chiffrer, de ces dépenses n'est pas du tout pertinente en ce qui concerne la maîtrise de l'urbanisme. Dans toute une série d'agglomérations nouvelles le budget communautaire va devoir supporter la gestion de centaines de kilomètres de voirie communale préexistante, dont ensuite, légitimement, toutes les communes réclameront, à qui mieux mieux, la réfection que le syndicat ou la communauté auront souvent bien en peine de contester, compte tenu de leur composition.

A mon avis, que la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle exerce les compétences des communes pour les investissements en matière de voirie ne représente pas un réel gain d'influence s'agissant de la stratégie urbaine, au contraire ; il y a risque d'une surcharge importante. Pour la voirie, nous le savons tous, la distinction entre gestion et investissement, est très subtile. Toutes les communes reportent sur leur budget d'investissements l'ensemble des réfections de voirie, même si ces réfections ne constituent pas vraiment une remise à neuf.

Bref, nous courons là un risque d'inflation des dépenses communales banales, sans aucun profit pour le syndicat d'agglomération ou pour la communauté.

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

M. Pascal Clément. Monsieur le ministre d'Etat, selon une formule que vous connaissez, on ne gère bien que de près : tel est précisément le cas de la voirie. Sur ce point, je partage donc entièrement l'avis du rapporteur.

Par conséquent, si vous confiez au syndicat ou à la communauté d'agglomération la gestion de la voirie, vous allez sans conteste avoir une inflation de cette catégorie de dépense.

En outre, vous le savez aussi bien que moi, quand un problème de voirie se pose dans une commune, les administrés vont d'emblée se plaindre au maire ! Ils n'iront jamais voir le président du syndicat. Alors, que leur répondra le maire ? Tout simplement : « Ce n'est pas à moi qu'il faut vous adresser, mais au président du syndicat. » Ce syndicat et ce président deviendront un « machin », si j'ose ainsi m'exprimer.

Dois-je vous renvoyer aux thèses que défend M. Defferre ? Mais oui ! Restons près de l'administré ! Les problèmes de voiries, tous les maires le savent, se posent vraiment concrètement, et il convient de les régler « pas à pas », si j'ose dire. Il faut souvent se rendre soi-même sur le terrain pour voir comment les choses se passent. On ne décide qu'ensuite. Si nous renvoyons la solution à « l'institution », nous serons très loin de « l'esprit de décentralisation », telle qu'elle est conçue par votre collègue le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Pour des raisons d'économie et de bonne gestion, la voirie doit rester de la compétence du maire.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Mesdames, messieurs, nous ne parlons pas tous ici de la même chose, je le soupçonne, et, naturellement, M. Clément se précipite dans la faille pour tenter de l'élargir.

Mais en fait, nous nous comprenons fort bien ! Car il n'est nullement question en ce moment de gestion, mais exclusivement d'investissement. Il ne s'agit pas des bordures de trottoirs ou des nids de poule : maire, comme nombre d'entre vous, je sais à quel point la population réclame leur réparation d'urgence, et n'entend pas que son élu le plus direct soit dessaisi de ces affaires. Sur ce point, nous sommes d'accord.

Mais nous ne parlons pas de cela ! Ici, il s'agit de la stratégie urbaine, c'est-à-dire de la politique de l'urbanisme et des investissements, plus précisément de « la voirie nouvelle ». Vous préférez que nous l'indiquions ? Alors écrivons-le, si vous y tenez !

Je veux bien corriger mon amendement. Aux mots : « des réseaux urbains », je propose de substituer les mots : « de la voirie nouvelle et des réseaux divers ». Nous connaissons tous la distinction entre l'investissement et l'entretien car nous avons beaucoup de mal à la vivre dans la pratique communale. Vous la retrouvez dans tous les budgets communaux. Dans toute la France, en matière de voirie, les municipalités distinguent bien les dépenses d'entretien, qui figurent dans le budget de fonctionnement, et les dépenses d'investissement.

Ma correction est seulement destinée à clarifier les doses, et je ne me dédis pas, car l'esprit de mon amendement était bien celui-là.

M. le président. Monsieur le rapporteur, quel est votre avis sur la correction apportée par le Gouvernement à son amendement n° 151 ?

M. Alain Richard, rapporteur. Pour que les choses soient encore plus claires, je propose au Gouvernement une autre rectification. Il vaudrait mieux écrire : « des réseaux divers et de la création de voies nouvelles ».

S'agissant de la voirie, l'investissement peut être bien autre chose que la création de voies. Si vous vous limitez à la création de voies, monsieur le ministre d'Etat, votre amendement sera tout à fait compatible avec l'esprit du projet.

M. le président. L'amendement n° 151 serait donc ainsi libellé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 13, substituez aux mots : « des réseaux urbains », les mots : « des réseaux divers et de la création de voies nouvelles ».

Monsieur le ministre d'Etat, acceptez-vous la rectification proposée par le rapporteur de la commission des finances ?

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Parfaitement, et voilà qui règle le problème !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34 rectifié. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 120. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 151, compte tenu de la rectification proposée par la commission et acceptée par le Gouvernement.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 35 ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 13, supprimer le mot : « notamment. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement est encore inspiré par le souci de définir de façon stricte l'exercice des compétences du syndicat d'agglomération ou de la communauté, car tout le mécanisme fonctionne « par différence ». Donc tout ce qui n'est pas de la compétence de la communauté est de la compétence des communes, et il ne saurait subsister de flou en la matière.

Or une compétence est attribuée par le texte au syndicat ou à la communauté « territorialement », c'est-à-dire lorsqu'il est question d'investir dans des Z.A.C. ou dans des lotissements. A cet égard, le Gouvernement a employé l'expression « notamment sous forme de zones d'aménagement concerté ou de lotissements ». Sans doute a-t-il entendu se réserver la possibilité d'appliquer le texte en cas de création de nouveaux instruments d'urbanisme opérationnels ? Cette formule devra donc faire l'objet d'une toute petite modification lorsqu'une telle création aura lieu ; mais, pour le moment, qu'il soit bien clair que la disposition en cause ne peut jouer que dans les zones d'aménagement concerté et dans les lotissements.

Tel est l'objet de notre amendement qui tend à supprimer l'adverbe « notamment ». Le transfert ne doit avoir lieu que dans les Z.A.C. et les lotissements.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Tout à fait d'accord : évitons-nous toute source de contentieux !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Rieubon, Garcin, Alain Bocquet, Porelli, Ducoloné, Maisonnat et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 82 ainsi rédigé :

« A la fin de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 13, supprimer les mots : « quelle que soit la localisation de ces équipements. »

La parole est à M. Rieubon.

M. René Rieubon. Cet amendement se justifie par les mêmes motifs que ceux qu'a invoqués déjà mon ami Maisonnat.

Nous voulons préserver l'autonomie des communes. Dès lors, si une commune, membre de l'agglomération, ne tient pas à la réalisation d'un équipement sur telle partie de son territoire située hors du périmètre de l'agglomération nouvelle, il faut qu'elle puisse s'y opposer.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Nous en revenons toujours à notre question de principe !

La commission a refusé cet amendement car si elle a cherché « à la marge », et nous venons de le vérifier, à assouplir les conditions d'exercice des compétences de la communauté ou du syndicat, il ne faut pas ériger en principe que ces compétences cessent à une certaine limite géographique.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je partage l'avis de la commission.

D'ailleurs l'amendement qu'a défendu M. Rieubon me surprend. Quand une communauté de coopération intercommunale — j'use du terme le plus général pour inclure aussi les districts, et ne pas tenir compte seulement des villes nouvelles — doit, par exemple, construire une station d'épuration, l'action est bien d'intérêt communal ! Avec des limitations géographiques, nous risquerions d'aboutir à des situations paradoxales.

Tenons-nous en donc à ce principe que le droit communal s'applique et qu'il existe unité de territoire à l'échelle de la gestion communale comme à l'échelle de la coopération intercommunale. Si nous commençons à découper dans ce domaine, nous allons entrer dans un maquis infernal !

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

M. Louis Maisonnat. Monsieur le ministre d'Etat, notre amendement est cohérent avec celui que nous avons défendu précédemment.

Votre position est dans la logique de celle que vous avez prise.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 82.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° 36 rectifié, 136 et 152 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 36 rectifié, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Substituer au deuxième alinéa de l'article 13, les nouvelles dispositions suivantes :

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle a compétence pour adopter les actes relevant de la compétence communale et relatifs :

- « — au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme ;
- « — au plan d'occupation des sols ;
- « — aux conventions de zone d'aménagement concerté et aux plans d'aménagement de zone qui en résultent ;
- « — aux autorisations de lotissement.

« Les projets relatifs à ces décisions d'urbanisme sont soumis pour avis aux conseils municipaux des communes dont le territoire est intéressé. En cas d'avis défavorable d'un conseil municipal, la décision est prise par délibération de la communauté d'agglomération nouvelle. S'il s'agit d'un syndicat d'agglomération nouvelle, celui-ci peut confirmer son projet. Ce projet ne peut toutefois être considéré comme adopté que par décret en Conseil d'Etat.

« Les décisions constituant l'application d'un plan d'occupation des sols communal devenu opposable avant la date de la promulgation de la présente loi demeurent de la compétence des communes.

« Dans les zones d'aménagement concerté et les lotissements, le président de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle exerce les pouvoirs dévolus au maire de la commune en matière de permis de construire et l'assemblée délibérante exerce ceux du conseil municipal en matière d'adoption des investissements. »

L'amendement n° 136, présenté par MM. Malandain, Guyard, Alain Vivien et Fourré, est ainsi rédigé :

« Substituer au deuxième alinéa de l'article 13, les nouvelles dispositions suivantes :

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle a compétence pour adopter les actes relevant de la compétence communale et relatifs :

- « — au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme ;
- « — au plan d'occupation des sols ;
- « — aux conventions de zone d'aménagement concerté et aux plans d'aménagement de zone qui en résultent ;
- « — aux autorisations de lotissement.

« Les projets relatifs à ces décisions d'urbanisme sont soumis pour avis aux conseils municipaux des communes dont le territoire est intéressé. En cas d'avis défavorable d'un conseil municipal, la décision est prise par délibération de la communauté d'agglomération nouvelle. S'il s'agit d'un syndicat d'agglomération nouvelle, celui-ci peut confirmer son projet. Ce projet ne peut toutefois être considéré comme adopté que par décret en Conseil d'Etat.

« Les délibérations portant modification du plan d'occupation des sols demeurent de la compétence des communes.

« Dans les zones d'aménagement concerté et les lotissements, le président de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle exerce les pouvoirs dévolus au maire de la commune en matière de permis de construire et l'assemblée délibérante exerce ceux du conseil municipal en matière d'adoption des investissements. »

L'amendement n° 152, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Substituer au deuxième alinéa de l'article 13, les nouvelles dispositions suivantes :

« Sont transférées à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle les compétences attribuées aux communes relatives :

- « — au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme ;
- « — au plan d'occupation des sols ;
- « — aux zones d'aménagement concerté ;
- « — aux lotissements.

« Les projets relatifs à ces décisions d'urbanisme sont soumis pour avis aux conseils municipaux des communes dont le territoire est intéressé.

« Dans les zones d'aménagement concerté et les lotissements, le président de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle exerce les pouvoirs dévolus au maire de la commune en matière de permis de construire et l'assemblée délibérante exerce ceux du conseil municipal en matière d'adoption des investissements. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 36 rectifié.

M. Alain Richard, rapporteur. Avec cet amendement, nous abordons un des points essentiels de cet article. Il s'agit des compétences.

D'ailleurs, au cours d'une lecture ultérieure, je me propose de « désarticuler » en plusieurs articles le texte que je vous propose afin de le rendre plus lisible, car tel qu'il est il constitue en quelque sorte « un monument ».

En l'occurrence, la commission propose de développer l'alinéa central du projet, qui porte sur les décisions d'urbanisme, en précisant lesquelles seront de la compétence de la communauté ou du syndicat et non plus de la commune. Il s'agit des responsabilités communales en matière de schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, de plans d'occupation des sols, de conventions de Z. A. C. et d'autorisations de lotissement. En réalité, nous calquons ces compétences sur celles des communautés urbaines, une expérience qui paraît satisfaisante.

En revanche, réserve est faite pour les décisions constituant l'application d'un plan d'occupation des sols devenu opposable avant la promulgation de la présente loi : cela aboutit à laisser les communes membres qui ont déjà un P. O. S. — d'ailleurs élaboré en concertation avec le syndicat et avec l'établissement public de la ville nouvelle — appliquer ce P. O. S. et poursuivre les urbanisations qui en sont la conséquence, sans désaisissement.

L'amendement de la commission modifie aussi le texte du Gouvernement sur un autre point substantiel. La modification consiste à fixer une procédure légèrement différente s'il y a désaccord sur la création d'une Z. A. C. précisément. Selon le Gouvernement, si un conseil municipal s'oppose à un projet de Z. A. C. le syndicat ou la communauté d'agglomération nouvelle pourra confirmer son projet. Par conséquent, la Z. A. C. se réaliserait, en dépit de l'avis défavorable de la commune. A notre avis, établir ici une distinction entre le syndicat et la communauté d'agglomération nouvelle serait compréhensible, même s'il s'agit d'une exception par rapport aux autres dispositions du texte. Nous pourrions réserver à la communauté d'agglomération nouvelle une sorte de pouvoir prépondérant sur les communes — ce serait la contrepartie de son élection au suffrage direct — et ne pas donner ce pouvoir au syndicat d'agglomération nouvelle, qui n'est qu'un échelon de coopération intercommunale classique.

Cette suggestion conduit à faire résoudre le désaccord — s'il en surgit un — un décret, suivant la formule issue de la loi Boscher. La différence par rapport au texte du Gouvernement nous paraît cohérente avec la distinction entre la communauté et le syndicat d'agglomération nouvelle.

M. le président. Monsieur Guyard, maintenez-vous l'amendement n° 136 ?

M. Jacques Guyard. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 136 est retiré.

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 152.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Cet amendement représente une alternative à l'amendement n° 36 rectifié.

La commission entend préciser les compétences de la communauté ou du syndicat d'agglomération en matière d'urbanisme : fort bien, et l'intention est louable ! De plus, en la matière, elle différencie les pouvoirs respectifs de la communauté et du syndicat pour la prise de décision.

Le Gouvernement, plutôt favorable à l'esprit de cet amendement, relève néanmoins trois points qui lui paraissent devoir être modifiés.

D'abord, pour ce qui est des zones d'aménagement concerté, la rédaction proposée par la commission est trop limitative, car elle ne fait référence qu'« aux conventions de zones d'aménagement concerté et aux plans d'aménagement de zone qui en résultent ». Il pourrait en être de même pour les lotissements.

Ensuite, s'agissant de la procédure, le Gouvernement souhaite le maintien de son texte, selon lequel la consultation des communes intéressées aura lieu avant que l'instance d'agglomération ne statue sur les décisions d'urbanisme ou d'équipement. L'affaire est compliquée, et on peut en discuter. Mais dans ce domaine, il ne paraît nécessaire — et le Gouvernement n'y a pas pensé — de prévoir ni une distinction entre les deux formes de regroupement intercommunal d'agglomération nouvelle ni le recours à un arbitrage de l'Etat, qui rendrait alors un peu antinomique le transfert de compétences des communes à l'instance d'agglomération et la prise de décision pour cette instance. Les deux points sont d'ailleurs un peu différents. A cet égard, le Gouvernement aurait donc quelque faiblesse pour son texte.

Pour ce qui concerne enfin « les décisions constituant l'application d'un plan d'occupation des sols », c'est-à-dire notamment la délivrance du permis de construire, je ne suis pas sûr qu'il soit opportun d'anticiper sur les dispositions que le Gouvernement proposera prochainement à l'Assemblée nationale dans le cadre général du projet portant transfert de compétences — d'ailleurs, le Sénat en est d'ores et déjà saisi.

En effet, selon ce projet la délivrance des autorisations d'occupation du sol serait confiée aux maires lorsque le territoire concerné est couvert par un P. O. S. opposable, la disparition s'appliquant alors, sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant de l'article 13, aux communes membres des agglomérations nouvelles comme aux autres.

Toutes ces raisons conduisent le Gouvernement, qui a entendu apaiser seulement le souci de précision de la commission, sous réserve des quelques différences que je viens de vous énumérer, à vous soumettre l'amendement n° 152.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 152 ?

M. Alain Richard, rapporteur. Sans faire preuve d'un enthousiasme particulier pour le dire, il me semble que l'amendement n° 152 donne satisfaction dans la mesure où il répond à plusieurs des soucis de la commission des lois.

En effet, en ce qui concerne les décisions relatives aux Z. A. C., la rédaction proposée par le Gouvernement me paraît plus complète.

Pour le maintien du pouvoir prépondérant du syndicat, le Gouvernement a pour lui un précédent, celui des communautés urbaines, qui fonctionnent exactement de la même façon. En dépit de l'absence de suffrage universel, il existe un pouvoir prépondérant de la communauté sur la commune en cas de désaccord.

Enfin, pour ce qui est des décisions constituant l'application d'un P. O. S., je crois que nous devons bien nous comprendre, monsieur le ministre d'Etat : vous voulez dire, n'est-ce pas, qu'il n'y a pas besoin d'introduire dans le texte les dispositions que nous proposons : il s'agit d'une conséquence des autres alinéas ? En d'autres termes, tant que la loi sur les compétences n'est pas venue modifier le jeu, le maire n'a pas le pouvoir seul de délivrer le permis de construire ? Mais il joue un rôle dans la procédure d'établissement du permis de construire et un pouvoir de décision conditionnelle ! En dehors des Z. A. C. et des lotissements, le maire exercera donc ce pouvoir aux termes de votre amendement n° 152.

Dans ces conditions, je ne vois pas de raison majeure pour continuer à opposer les deux amendements n° 36 rectifié et n° 152 et je n'émetts pas un avis défavorable à l'encontre de l'amendement n° 152 dont la commission n'a pas été saisie.

M. le président. Monsieur le rapporteur, c'est à titre personnel que vous n'êtes pas défavorable à l'amendement n° 152 ?

M. Alain Richard, rapporteur. En effet, monsieur le président, mais je ne peux rien dire de plus car la commission ne l'a pas examiné.

M. le président. Bien sûr, et vous ne pouvez pas retirer l'amendement n° 36 rectifié.

D'ailleurs ce dernier sert de support à plusieurs sous-amendements.

Sur l'amendement n° 36 rectifié je suis saisi, en effet, de quatre sous-amendements n° 121, 122, 123 et 124.

Le sous-amendement n° 121, présenté par MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française, est ainsi rédigé :

« Supprimer le troisième alinéa de l'amendement n° 36 rectifié. »

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. A notre avis les P. O. S. doivent rester de la compétence des communes. De deux choses l'une : ou le P. O. S. est en cours d'élaboration, ou il est déjà voté.

S'il est en cours d'élaboration, on peut très bien comprendre que le syndicat soit en cause, ou du moins que le P. O. S. se fasse en liaison avec lui.

S'il est adopté, c'est la loi de décentralisation qu'il faut prendre en considération. On nous promet, et on le promettait déjà avant le 10 mai, que les maires des communes qui ont un P. O. S. délivreront eux-mêmes le permis de construire.

Que l'on laisse donc au maire des communes faisant partie du syndicat ou de la communauté la liberté de délivrer les permis de construire s'il y a un P. O. S. Dans ce cas, nous avons un ensemble cohérent avec le reste de la communauté.

M. le président. Monsieur le rapporteur, il découle de vos explications précédentes sur les amendements n° 36 rectifié et 152 que vous êtes défavorable au sous-amendement n° 121 ?

M. Alain Richard, rapporteur. En effet, monsieur le président.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Défavorable.

D'ailleurs, estimant que l'amendement n° 152 règle tous les problèmes, je suis contre tous les sous-amendements présentés sur l'amendement n° 36 rectifié.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 121.
(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le sous-amendement n° 122, présenté par MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du quatrième alinéa de l'amendement n° 36 rectifié :

« — à l'intérieur du périmètre d'urbanisation, aux conventions... (le reste sans changement) ».

Maintenez-vous ce sous-amendement, monsieur Clément ?

M. Pascal Clément. Oui, monsieur le président, malheureusement sans espoir.

Il s'agit de limiter la portée du quatrième alinéa au périmètre d'urbanisation.

C'est un vieux débat.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Ce sous-amendement ne paraît pas cohérent avec le reste du texte.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Contre !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 122.
(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le sous-amendement n° 123, présenté par MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française est ainsi rédigé :

« Compléter le cinquième alinéa de l'amendement n° 36 rectifié, par les mots : « délivrés à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ».

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Sur ce sous-amendement qui se justifie par son texte même, peut-être pourrions-nous parvenir à un accord ?

M. Alain Richard, rapporteur. Mais vous avez satisfaction !

M. le président. Vous pouvez donc retirer ce sous-amendement, monsieur Clément !

M. Pascal Clément. En effet, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 123 est retiré.

Le sous-amendement n° 124, présenté par MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française est ainsi rédigé :

« Au début du dernier alinéa de l'amendement n° 36 rectifié, après les mots : « lotissements », insérer les mots : « situés à l'intérieur du périmètre d'urbanisation. »

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Ce sous-amendement se justifie par son texte même.

Il est la suite logique des autres sous-amendements que j'ai défendus.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas examiné ce sous-amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Contre !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 124.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36 rectifié.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 152.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement n° 119 ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 13 par la nouvelle phrase suivante :

« En cas de désaccord entre la ou les communes et le conseil d'agglomération ou le comité du syndicat, la délibération du conseil ou du comité s'imposera si elle est adoptée soit par les deux tiers des élus représentant la moitié de la population, soit par la moitié des élus représentant les deux tiers de la population. »

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Il est nécessaire d'envisager le cas de désaccord entre les communes. Prévoir une majorité qualifiée pour la délibération du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat me paraît être une garantie pour les uns et pour les autres. Notre proposition s'inscrit dans le fil de ce que vous souhaitez, monsieur le ministre d'Etat — la liberté à l'intérieur de la communauté — et des arguments juridiques que je respecte et que vous avez rappelés tout à l'heure.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais il me semble que sur un point qui concerne une compétence conférée par la loi et qui relève de la responsabilité du syndicat, il est dangereux de soumettre l'exercice de cette compétence à une majorité qualifiée. Encore une fois, nous avons un précédent qui a fonctionné, celui des communautés urbaines, dans laquelle cette majorité qualifiée n'est pas réclamée.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je suis d'accord avec le rapporteur. Il me paraît très dangereux, monsieur Clément, d'introduire dans le système de délibération de l'organisme d'agglomération des majorités différentes par nature de problèmes. C'est de mauvaise politique. Une fois que l'attribution est transférée, il y a une règle du jeu commune. On la connaît : c'est la majorité habituelle, qui est d'ailleurs une majorité qualifiée, mais pas celle des deux tiers.

L'organe de coopération intercommunale conserve ces capacités de trancher en dernier ressort, mais selon les règles habituelles. Je suggère à l'Assemblée de rejeter cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 119.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 37 et 153, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 37, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article 13, supprimer les mots : « et renouvelé tous les trois ans. »

L'amendement n° 153, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article 13, substituer aux mots : « tous les trois ans », les mots : « après chaque renouvellement général des conseils municipaux ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 37.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de la procédure dite de l'inventaire, par laquelle on met en place la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle. On refait un bilan du parc d'équipement publics existant sur l'ensemble des communes et les communes sont appelées à classer dans un délai bref, dès la mise en activité du syndicat, les équipements existants entre ceux qui seront de la gestion du syndicat ou de la communauté, parce qu'ils ont vraiment une fonction intercommunale, et ceux, au contraire, qui reviendront purement et simplement à la gestion des communes.

Il m'a paru éventuellement préjudiciable que cet inventaire puisse être remis en cause périodiquement. En effet, même si on cherche une majorité qualifiée, des changements de position au sein des syndicaux, des changements des intérêts financiers

propres des communes peuvent aboutir à ce que ce renouvellement au bout de trois ans se traduise par une perturbation importante et une discontinuité financière.

Aussi m'a-t-il paru préférable d'éviter cette instabilité. Mais un sous-amendement du Gouvernement proposera toutefois de permettre cette révision tous les six ans, à l'occasion de chaque renouvellement du conseil municipal. Cela en revanche me paraît une soupape utile, parce qu'il ne faut pas geler complètement la liste des équipements communautaires pour toute la vie du syndicat.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le zèle législatif de M. le rapporteur permet au Gouvernement de se taire, sa position ayant déjà été soutenue.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 153.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 38 et 125, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 38, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 13, après les mots : « à la majorité définie à l'article 2 », insérer les mots : « dans un délai de trois mois à compter de l'installation du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat ».

L'amendement n° 125, présenté par MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française, est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 13, après les mots : « à la majorité définie à l'article 2 », insérer les mots : « avant l'expiration du délai prévu à l'article 4 ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Alain Richard, rapporteur. J'ai déjà fait allusion à cet amendement dans mon propos précédent.

Il vise à ce que la fixation de l'inventaire, qui représentera un des éléments clés de la structure financière et des responsabilités réelles du syndicat ou de la communauté, soit réglée dès le début du fonctionnement de ce syndicat ou de cette communauté.

Par conséquent, la commission propose et la majorité qualifiée, car la fixation de cet inventaire a pour nous une valeur d'acte constituant du syndicat, de contrat entre les communes, et un délai de trois mois : nous avons fait un peu le graphe de la mise en place de ces institutions, et il nous est apparu nécessaire que l'ensemble de ces questions soit réglé avant la fin de l'année 1984, de manière que les budgets pour 1985 tant des communes membres que du syndicat puissent être élaborés en connaissance des charges mutuelles.

M. le président. La parole est à M. Clément, pour défendre l'amendement n° 125.

M. Pascal Clément. Cet amendement a pour objet d'obliger les conseils municipaux à se prononcer dans le délai défini à l'article 4.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement accepte l'amendement proposé par la commission, mais je voudrais cependant être sûr d'avoir bien compris l'exposé oral du rapporteur. Je crois nécessaire la majorité définie à l'article 2. Ne la changeons pas, n'est-ce pas ? C'est pour en souligner l'importance que vous l'avez rappelée, monsieur le rapporteur. Vous m'avez inquiété !

M. Alain Richard, rapporteur. La majorité qualifiée des communes, c'est les deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Ne laissons pas échapper des choses ! Il s'agit bien donc d'un délai de trois mois à compter de l'installation du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat. Cette mesure me paraît sage, voire nécessaire et je pense que l'adoption de cet amendement rend sans objet celui de M. Clément.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 125 tombe. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 39 ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 13, supprimer les mots : « initial, puis à chaque renouvellement ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement n'a plus d'objet après l'adoption de l'amendement du Gouvernement qui prévoit que l'inventaire sera refait après chaque renouvellement du conseil municipal.

M. le président. L'amendement n° 39 tombe.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 40 rectifié ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'article 13 par la nouvelle phrase suivante : « Les équipements dont la réalisation est décidée par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, postérieurement à l'établissement de cet inventaire, y sont ajoutés par délibération de la communauté ou du syndicat adoptée à la majorité des deux tiers au moment de la première inscription budgétaire les concernant. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 154 ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 40 rectifié, substituer aux mots : « y sont ajoutés », les mots : « peuvent être ajoutés à la liste des équipements reconnus d'intérêt commun ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 40 rectifié.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit maintenant de l'adjonction à l'inventaire d'équipements qui viennent d'être décidés dans la ville du syndicat ou de la communauté.

Voyons comment le système fonctionnera : le syndicat mis en place lance des programmes d'investissement dont les uns portent sur des équipements d'intérêt communautaire, d'intérêt d'agglomération, et dont les autres iront ensuite à la commune membre, mais qui sont de la responsabilité du syndicat puisque c'est le syndicat qui conduit les opérations d'investissement dans les zones d'aménagement concerté.

Par conséquent, lorsqu'il décide un investissement, le syndicat doit se prononcer pour savoir si ce dernier restera de la gestion communautaire ou, au contraire, retournera à la gestion communale. Cela, me semble-t-il, doit se faire au moment où on décide de financer l'investissement, mais à la majorité qualifiée ; alors, comme il ne faut pas à chaque fois consulter à nouveau toutes les communes, je propose que cela se fasse à la majorité des deux tiers du syndicat au moment où il vote. Ainsi, me semble-t-il, ne risquons-nous pas d'incohérence entre l'inventaire initial et les adjonctions qui sont décidées à la réalisation de chaque équipement.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 40 rectifié et pour soutenir le sous-amendement n° 154.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, il y a de la sagesse dans cette précaution législative, mais, sagesse pour sagesse, je propose d'en « rajouter » et d'écrire non pas les équipements « y sont ajoutés », mais « peuvent être ajoutés... ». C'est une faculté et il vaut mieux que la rédaction ne laisse pas apparaître la moindre trace d'obligation. Si cet sous-amendement est accepté par la commission, je me rallierai volontiers à l'amendement n° 40 rectifié.

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

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un sous-amendement de cohérence.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 154.
(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40 rectifié, modifié par le sous-amendement n° 154.
(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 41 et 155, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 41, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa de l'article 13, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Si un équipement de nature intercommunale est exclu de l'inventaire par l'application de la règle de majorité qualifiée prévue à l'alinéa précédent, la commune à qui en revient la gestion peut demander qu'il soit ajouté à l'inventaire par décret en Conseil d'Etat. »

L'amendement n° 155, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa de l'article 13, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Si un équipement de nature intercommunale n'est pas porté sur la liste des équipements reconnus d'intérêt commun faute de la majorité qualifiée prévue à l'alinéa précédent, la commune à qui en revient la gestion peut demander qu'il soit ajouté à cette liste par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 41.

M. Alain Richard, rapporteur. La rédaction de l'amendement du Gouvernement est sans doute plus heureuse sur le plan pratique que celle de l'amendement n° 41.

Le problème qu'il s'agit de traiter est le suivant : on réclame une majorité qualifiée des communes pour définir l'intérêt de l'agglomération. Mais on ne peut pas tout à fait exclure, au-delà même des clivages politiques qui peuvent opposer ces communes, un mécanisme de coalition qui aboutirait, dans des cas limites, à ce que la totalité des communes du pourtour de l'agglomération veuille rendre à la commune centre la gestion d'un certain nombre d'équipements lourds que cette commune aurait du mal à supporter seule.

Il nous a donc paru nécessaire d'instituer une possibilité de recours en faveur de cette commune lésée par la majorité qualifiée sous la forme d'un arbitrage qui, évidemment, ne peut être que celui de l'Etat.

J'avais proposé que cet arbitrage soit fait par décret en Conseil d'Etat — sans doute est-ce une espèce de déformation professionnelle à retardement !... — mais la procédure proposée par le Gouvernement qui prévoit un arrêté du représentant de l'Etat me paraît, en effet, plus souple.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 155.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Là encore, la commission a eu raison de nous mettre sur la piste d'un réel problème. Cependant, le Gouvernement vous propose de le traiter d'une façon un petit peu différente sur deux points — dont l'un seulement a été évoqué à l'instant par le rapporteur.

Le premier point est de pure rédaction.

L'amendement de la commission propose : « Si un équipement de nature intercommunale est exclu de l'inventaire par l'application de la règle de majorité qualifiée... »

Cela sent le mauvais coup, l'agression. Je vous propose d'écrire :

« Si un équipement de nature intercommunale n'est pas porté sur la liste des équipements reconnus d'intérêt commun faute de la majorité qualifiée prévue à l'alinéa précédent... »

Il y a moins de procès d'intention. Je préfère cette rédaction, un peu moins... militaire !

L'existence d'une possibilité d'appel est un principe fondamental du droit français. Mais — croyez-en un jeune ministre — la procédure du décret en Conseil d'Etat est bien fatigante et bien encombrée. Si on peut se contenter d'un arrêté du représentant de l'Etat dans le département, si du moins votre assemblée en est d'accord et admet que cette faible solennité est à la hauteur de l'importance du problème et suffit, je crois que cela sera bien préférable.

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

M. Pascal Clément. Ce n'est plus du tout la même chose ! Si le décret en Conseil d'Etat donne une garantie incontestable d'honnêteté et d'objectivité, je n'en dirai pas autant des nouveaux commissaires de la République !

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Il s'agit là d'un droit d'appel, dans l'hypothèse où une commune s'est trouvée en situation relative de brimade par un effet de majorité à ses dépens.

S'agissant de l'exercice de ses fonctions, le corps préfectoral a changé d'attributions et devient plus un conseiller et le représentant des services de l'Etat qu'il n'était le tuteur des collectivités locales. Il reste que je tiens ici à affirmer la grandeur de la tradition administrative française et le parfait manque de tact qu'il y a à mettre en cause toute la réputation professionnelle d'un de nos grands corps.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 155.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Guyard, Malandain, Alain Vivien et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 98 ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa de l'article 13, insérer le nouvel alinéa suivant : « Les personnels qui assureraient la gestion des équipements transférés lors de l'inventaire, soit aux communes soit à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle sont mutés dans l'organisme auquel est affecté l'équipement. Ils conservent leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient en tant que salariés de la collectivité qui les employait. »

La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malandain. Dans le cadre de l'inventaire, c'est-à-dire de la prise en charge par des communes d'équipements qui étaient gérés jusqu'alors par le syndicat communautaire et au fur et à mesure que cet inventaire sera renouvelé — donc lors du renouvellement de chaque conseil municipal — un problème se posera pour le personnel qui relevait soit de la commune, soit de l'organisme communautaire.

L'amendement a pour objet d'assurer sa protection et son maintien en fonction.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a estimé que c'était une préoccupation utile. L'article 30 du projet prévoit une clause de continuité de situation, mais je crois que la formule du rattachement des personnels aux équipements donne une garantie plus précise de stabilité de situation. Cette adjonction me paraît donc utile.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Ces cas sont rares, mais me voilà de nouveau en désaccord avec la commission.

Certes, il n'est pas question de laisser la moindre inquiétude subsister pour ces personnels. Au demeurant, l'article 30 du projet dispose en substance : ces personnels conservent leurs droits acquis et l'ensemble de leurs avantages et doivent notamment bénéficier des mêmes possibilités d'avancement, de durée de carrière et de rémunération.

Nous en discuterons en temps opportun, mais je répète que nous sommes bien d'accord dans l'intention. Toutefois je crois dangereux et mauvais d'introduire des rigidités. La mise sur pied de l'instance de coopération intercommunale va apporter des changements de perspectives, des changements de chefs de service. Certains auront envie de « prendre l'air », et demanderont leur mutation. Nous avons, de par la loi, l'obligation de préciser leur situation et de maintenir les droits acquis. Ce sera fait à l'article 30, je le répète. Mais je suis très opposé à l'idée de créer une rigidité supplémentaire. Mieux vaut que les affaires soient réglées au cas par cas.

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

M. Guy Malandain. Il faut bien comprendre que cet amendement tend à offrir une garantie aux personnels et non pas à établir une rigidité.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. La question sera réglée dans l'article 30.

M. Guy Malandain. Nous aurons, c'est vrai, à en reparler lors de la discussion de cet article, qui traite du personnel antérieurement employé par le syndicat communautaire et qui va être par la communauté ou par le syndicat d'agglomération nouvelle. Mais cet article ne traite pas du tout du problème du personnel employé par une commune qui travaille dans un équipement, lequel équipement relèvera de la responsabilité de l'organisme communautaire.

Si l'on n'adopte pas cet amendement maintenu, il conviendra donc de compléter l'article 30, qui ne traite pas du personnel communal dont l'emploi risque d'être en jeu.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je tiens à maintenir mon point de vue, monsieur le président.

S'agissant du droit de ces personnels, on pourrait imaginer de compléter l'article 30 car notre intention à tous est bien de préserver les droits et les possibilités de carrière, c'est bien é clair. Mais je vous en supplie, ne mettons pas de la rigidité partout ! C'est très dangereux.

Je suis prêt à prendre l'engagement d'envoyer une circulaire aux commissaires de la République pour qu'ils suggèrent fortement aux communes concernées et, dès qu'ils seront en place, aux organes des agglomérations nouvelles, de traiter de ce problème dans le respect des droits des personnels.

Mais, je vous en supplie, n'ayons pas la main législative trop lourde !

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Malandain ?

M. Guy Malandain. Je le retire, monsieur le président. Nous faisons confiance aux engagements ministériels.

M. le président. L'amendement n° 98 est retiré.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 42 ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 13 par la nouvelle phrase suivante : « Ces conventions sont adoptées à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'agglomération ou du comité syndical ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Nous traitons là du dernier point relatif aux compétences de la communauté ou du syndicat. Il s'agit de compétences facultatives ou, plus précisément, de certaines compétences facultatives qui ne résulteront pas de la décision institutive mais qui seront adaptées au cas de chaque commune. Nous y avons fait allusion à plusieurs reprises, M. le ministre et moi-même, en répondant à des questions précises des différents groupes, portant sur les disparités de situation relatives à certains éléments du territoire, il s'agit d'assouplir par convention l'exercice des compétences communautaires vis-à-vis des différentes communes.

Il s'agit, en particulier, de pouvoir déléguer à la commune certaines attributions communautaires ou, au contraire, de faire déléguer par la commune qui ne souhaite pas les exercer immédiatement des attributions de gestion au syndicat ou à la communauté.

Il a toutefois semblé à la commission que ces conventions, qui dérogent, dans un sens ou dans l'autre, à l'exercice des règles de compétence du syndicat et qui, de surcroît, entraînent une modification des charges financières entre la commune membre et le syndicat, devaient donner lieu à l'application d'un mécanisme de majorité comparable à celui de l'institution et, par conséquent, devaient être soumises à la majorité des deux tiers.

Il nous semble en effet — vous verrez que c'est cohérent avec les dispositions que propose la commission en matière de partage du produit de la taxe professionnelle — qu'il pourrait exister à travers ces conventions un risque de transfert financier de la communauté ou du syndicat vers une commune qu'on chercherait à avantager et que la clause de majorité des deux tiers qui, ne nous le dissimulons pas, a pour objet principal dans toutes ces dispositions de parer à tout risque de prédominance d'une majorité politique ou parfois géographique sur une minorité introduirait ici une précaution supplémentaire.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est d'accord avec la commission. Il s'agit d'une précaution utile et, si j'ai bien suivi le sens de tout le débat et de tout ce qui se passe, notre opinion sur ce point devrait être unanime. C'est une belle convergence de préoccupations !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 13, ainsi modifié, est adopté.)

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — Les biens, immeubles et meubles, faisant partie du domaine public des communes membres sont affectés à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de ses compétences.

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est propriétaire des biens du domaine public qu'elle ou il acquiert ou crée dans l'exercice de ses compétences.

« Il peut être procédé par accord à des transferts de propriété entre les communes et la communauté ou le syndicat, ainsi que des droits et obligations qui sont attachés aux biens transférés. Ces transferts ne donnent pas lieu à indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

Article 15.

M. le président. « Art. 15. — La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est substitué de plein droit au syndicat communautaire d'aménagement dans ses droits et obligations.

« Elle ou il assure le service de la dette du syndicat communautaire ainsi que de celle afférente aux équipements créés ou acquis par elle ou lui.

« La convention de délégation de maîtrise d'ouvrage conclue par le syndicat communautaire avec l'établissement public d'aménagement est révisée, à la demande de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, lors de la création de celle-ci ou de celui-ci. »

Je suis saisi de deux amendements, n° 160 et 43, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 160, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deux alinéa de l'article 15 :

« Elle ou il assure le service de la dette du syndicat communautaire ainsi que celle afférente, d'une part, aux équipements créés ou acquis par elle ou lui et, d'autre part, aux équipements créés ou acquis par les communes lorsque ces équipements figurent sur la liste des équipements reconnus d'intérêt commun dans les conditions prévues à l'article 13. »

L'amendement n° 43, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 15, substituer aux mots : « du syndicat communautaire », les mots : « pour ceux des équipements figurant sur l'inventaire prévu à l'article 13. »

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour soutenir l'amendement n° 160.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, votre célérité dépasse encore la mienne !

Cet amendement vise à préciser l'amendement qui a été proposé par la commission sur ce point. C'est simplement par ordre de rédaction qu'il vient en tête. Pour des raisons de simplicité, le Gouvernement convient, en effet, que l'organisme communautaire conserve à sa charge les annuités de l'ensemble de la dette que les syndicats communautaires auront contractée, quelle que soit l'affectation des équipements correspondant à cette dette.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 43.

M. Alain Richard, rapporteur. Bien que nous n'ayons pas changé de section, nous arrivons aux dispositions qui ont les conséquences financières les plus importantes. En l'occurrence, il s'agit de l'alinéa qui concerne la dette, dans un article qui vise globalement la succession d'obligation du syndicat par rapport soit aux communes, soit aux syndicats communautaires existants.

De ce point de vue, je tiens à préciser comment va s'organiser le mécanisme.

Le syndicat communautaire supporte actuellement deux types de dettes : celles liées aux équipements qui ont un caractère communautaire car ils desservent l'ensemble de l'agglomération, et celles correspondant à des équipements qui ont une

fonction de quartier ou qui desservent une zone géographique limitée et qui vont être transférés aux communes. Il a paru à peu près impossible — alors que cela aurait été plus juste financièrement — de dissocier ces deux catégories de dettes et de transférer aux communes membres la dette liée à l'école ou au centre social qui a été réalisé sur leur sol, qui ne dessert qu'elles et qu'on leur transfère.

Cette impossibilité tient surtout à une raison comptable, car une telle dette est globalisée dans les comptes du syndicat, par le mécanisme de globalisation de la caisse des dépôts et par le jeu d'un différé d'amortissement qui joue indistinctement. On ne peut donc faire ressortir de la dette du syndicat ce qui correspond à la commune X ou Y.

Il reste — et c'est un point que je veux préciser, afin que cela figure dans les travaux préparatoires de la loi — que le maintien de la dette à la charge du syndicat, pour des raisons de simplicité comptable et de solidarité financière, n'entraîne pas le maintien de la propriété de l'équipement au syndicat. L'école en question, pour reprendre cet exemple, deviendra la propriété de la commune membre qui en assurera la gestion, et ce n'est que par une sorte de délégation que le syndicat continuera d'en payer la dette jusqu'à son extinction. J'insiste bien sur ce point : il n'y a pas communauté de destin entre la dette et la propriété.

L'amendement du Gouvernement tend à mieux dissocier les deux catégories de dettes que continue de porter le syndicat. J'ajoute qu'il y en a une troisième, que nous verrons lorsque nous parlerons de la taxe professionnelle. Il s'agit de la dette supportée par les communes membres pour les équipements qu'elles ont réalisés pendant la même période mais à l'aide de leurs propres finances ; il faudra donc lui donner un support financier identique et tel sera l'objet d'un amendement relatif au partage de la taxe professionnelle.

M. le président. Si j'ai bien compris, monsieur le rapporteur, vous n'êtes pas foncièrement hostile à l'amendement du Gouvernement ?

M. Alain Richard, rapporteur. L'amendement du Gouvernement est plus complet que celui de la commission et il fixe mieux les différents cas de prise en charge de la dette.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 160.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 43 devient sans objet.

MM. Rieubon, Garcin, Ducoloné, Alain Bocquet, Porelli, Maisonnat et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 83 ainsi rédigé :

«Après le deuxième alinéa de l'article 15, insérer les nouvelles dispositions suivantes :

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle choisit à la majorité simple de passer une convention d'aménagement, soit avec une société d'économie mixte, soit avec un établissement public d'aménagement, relevant tous deux des articles L. 321-1 et R. 321-1 du code de l'urbanisme.

« Cette convention appliquera le cahier des charges type de concession en vigueur. »

La parole est à M. Rieubon.

M. René Rieubon. Cet article 15 ne nous donne pas tout à fait satisfaction, car il restreint la possibilité du syndicat d'agglomération de s'adresser à un autre organisme que l'établissement public d'aménagement. Il devrait pouvoir également s'adresser à une société d'économie mixte.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Tout en reconnaissant qu'il tentait de faire droit à une préoccupation légitime des communes, la commission a repoussé cet amendement qui est un peu décalé par rapport à l'évolution de notre droit.

J'aurais en effet très bien compris, dans la situation antérieure, ce souci de diversifier les sources de savoir-faire technique dont pouvait disposer la communauté. Mais, désormais, l'établissement public d'aménagement, collaborateur technique de la commune, sera un conseil d'administration composé en majorité d'élus. Les possibilités de collaboration avec la communauté ou avec le syndicat seront donc beaucoup plus franches et la convention pourra être négociée à nouveau, comme le prévoit précisément l'alinéa que vous voulez amender.

Par ailleurs, le retour vers une formule de société d'économie mixte classique comporte le risque que le syndicat n'obtienne que des services d'un niveau nettement inférieur. En effet, les établissements publics d'aménagement qui œuvrent

dans les villes nouvelles présentent au moins une particularité que personne ne conteste : la concentration de capacités techniques qui n'est guère comparable avec celle d'une société d'économie mixte.

J'ajoute, monsieur Rieubon, que votre système s'appuie sur l'existence d'un cahier des charges type. Or, un des petits succès législatifs dont je me souviens est d'avoir réussi à faire disparaître — alors que tel n'était pas particulièrement le souhait du Gouvernement — la notion de cahier des charges type en matière de concession d'aménagement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je suis, une fois de plus, d'accord avec la commission.

Monsieur Rieubon, nous avons échangé tout à l'heure des propos qui ont prouvé que nous portions une grande attention à la situation des personnels, à leurs droits, à leur carrière. Or vous êtes en train de « désosser » le travail des établissements publics administratifs dont nous n'avons pourtant pas à nous plaindre sur le plan technique.

En fait, votre amendement a été inspiré par le fait que certains accords ont autrefois répondu à des motivations politiques. C'est ce que nous essayons d'éviter en proposant de modifier la composition des conseils d'administration de ces établissements.

J'aurais certainement voté un tel amendement lorsque nous avons discuté la loi Boscher. Mais il est un peu tard maintenant. La modification de la composition des conseils d'administration des établissements publics administratifs devrait cependant vous donner satisfaction.

Par ailleurs, il ne serait pas bon d'adopter un tel amendement qui pourrait laisser supposer — au-delà du problème des accords politiquement orientés qui est résolu — que nous avons des critiques de nature technique à formuler à l'encontre de ces établissements publics administratifs. Nous avons, au contraire, besoin de mobiliser leurs personnels dont personne ne discute les compétences sur le plan technique.

M. René Rieubon. Ce n'est pas non plus l'esprit de notre amendement !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 83.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, il est minuit et il nous reste quelque soixante amendements à discuter. Or ils ne pourront pas l'être au cours de cette séance, car je n'ai pas de mandat de la conférence des présidents pour poursuivre la séance, sauf si le Gouvernement le demande expressément.

Je lui fais cependant remarquer que l'Assemblée a siégé la nuit dernière jusqu'à trois heures et que trois commissions se réunissent demain matin.

Si des nécessités impérieuses le commandent, nous pouvons poursuivre, voire terminer l'examen de ce texte, mais je vous rappelle qu'il est inscrit à l'ordre du jour de demain, après-midi et à celui de vendredi après-midi.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, je suis fort gêné. Je suis certes également préoccupé par les conditions de travail des personnels de l'Assemblée, mais je ne pensais pas que vous n'aviez pas mandat pour décider vous-même de poursuivre la séance.

On peut en effet être ministre et relativement occupé et votre proposition représente pour mon calendrier une espèce de catastrophe.

Ce que j'ai entendu tout à l'heure à l'occasion d'un rappel au règlement m'interdit d'exercer sur l'Assemblée une pression qui pourrait être jugée désagréable. Mais ne serait-il pas possible, monsieur le président, de siéger encore une heure ou une heure et demie ?

M. le président. Il faudrait encore deux heures de débats pour terminer l'examen de ce texte qui comprend notamment des articles difficiles relatifs à la taxe professionnelle.

La parole est à M. Clément.

M. Pascal Clément. Je crois que l'ordre du jour de l'Assemblée prévoit la suite de ce débat demain matin.

M. le président. Non, demain après-midi. Il n'y a pas de séance demain matin car trois commissions se réunissent.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. De toute façon, monsieur le président, il est exclu que nous siégeons demain matin sur ce projet car la commission

nationale de planification se réunit. J'ai un très grand respect pour l'Assemblée nationale, mais il y a des rendez-vous qu'on n'annule pas.

M. le président. Le texte est inscrit à l'ordre du jour de demain après-midi et de vendredi après-midi. Nous avons donc tout le temps pour l'examiner.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. A la différence du mien, monsieur le président, votre emploi du temps est collectif et il y aura toujours un vice-président pour présider demain après-midi. Je me permets donc de plaider — bien que je n'aie aucun pouvoir pour le faire, mais j'espère que M. le ministre d'Etat m'appuiera — pour que nous partagions le travail qu'il nous reste à accomplir et que nous avançons ce soir au moins jusqu'aux articles fiscaux. Cela ne représenterait pas une surcharge anormale pour le fonctionnement de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, j'aurai la discourtiosie de vous demander de procéder ainsi, en me permettant d'ailleurs, de vous rappeler que j'étais prêt à neuf heures trente ce matin et à quinze heures cet après-midi. Les décalages qui sont intervenus ne sont pas de mon fait.

M. le président. Mes chers collègues, à la demande expresse du Gouvernement, qui a recueilli l'accord de la commission, nous allons poursuivre le débat, mais jusqu'à une heure au plus tard.

MM. Maisonnat, Ducloné, Porelli, Rieubon, Garcin, Alain Bocquet et les membres du groupe communiste, ont présenté un amendement n° 84 ainsi rédigé :

« A la fin du dernier alinéa de l'article 15, supprimer les mots : « lors de la création de celle-ci, ou de celui-ci. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Le dernier alinéa de l'article 15 pose un problème et cet amendement doit permettre de clarifier les choses. En effet, en indiquant : « La convention de délégation de maîtrise d'ouvrage ... est révisée à la demande de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, lors de la création de celle-ci ou de celui-ci » on ne prend pas en compte les modifications qui pourront intervenir au cours des années et qui nécessiteront précisément, une révision de cette convention. Nous voulons donc permettre à l'établissement public d'aménagement ou aux syndicats communautaires de demander cette révision.

Nous ne serions d'ailleurs pas opposés — et c'est pourquoi nous avons également déposé l'amendement n° 103 — à la fixation d'un délai pour la révision de cette convention ou à la révision à certaines périodes.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement mais en s'appuyant sur une interprétation différente de celle faite par nos collègues communistes. Il nous a en effet semblé qu'il n'y avait plus de butoir empêchant de discuter périodiquement le contenu de la convention, car il n'y a pas de convention type pour la convention de délégation entre l'établissement public et le syndicat.

Même si nous ne le disons pas, le syndicat pourra toujours réclamer à l'établissement public une modification de la convention en cours de validité.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. M. le rapporteur a raison. L'état du droit est que la convention est révisable à tout moment. Comme beaucoup d'élus responsables, dont vous-même, ne le savent pas, cet article tend à faire de la mise en place de l'instance de coopération intercommunale une occasion systématique de révision, ainsi que cette possibilité ne demeure pas implicite.

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

M. Louis Maisonnat. Si j'ai bien compris, monsieur le ministre d'Etat, la convention est révisée automatiquement lors de la mise en place de l'instance de coopération et elle est ensuite révisable à tout moment à la demande.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. C'est le droit existant. Il n'est même pas besoin de modifier le texte.

M. le président. L'amendement n° 84 est-il retiré, monsieur Maisonnat ?

M. Louis Maisonnat. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 84 est retiré.

MM. Maisonnat, Porelli, Garcin, Alain Bocquet, Rieubon et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 103 ainsi libellé :

« Après les mots : « ou du syndicat d'agglomération nouvelle », rédiger ainsi la fin du troisième alinéa de l'article 15 : « dans les trois mois qui suivent chaque renouvellement des conseils municipaux ».

Cet amendement est-il également retiré, monsieur Maisonnat ?

M. Louis Maisonnat. Oui, car il s'agissait d'un amendement de repli.

M. le président. L'amendement n° 103 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?

Je mets aux voix l'article 15, modifié par l'amendement n° 160. (L'article 15, ainsi modifié, est adopté.)

Article 16.

M. le président. Je donne lecture de l'article 16 :

Section V

Dispositions financières et fiscales communes à la communauté d'agglomération nouvelle et au syndicat d'agglomération nouvelle.

« Art. 16. — Le budget de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle est exécutoire dans les conditions applicables aux budgets des communes.

« Toutefois, lorsque son équilibre nécessite, du fait du développement rapide de l'agglomération, l'inscription d'une dotation en capital de l'Etat, en application de l'article 24 ci-après, celle-ci doit avoir préalablement fait l'objet d'une convention avec l'Etat.

« Les dépenses que la communauté ou le syndicat doit engager en exécution de la convention de délégation de maîtrise d'ouvrage constituent des dépenses obligatoires. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16, est adopté.)

Article 17

M. le président. « Art. 17. — Les communes membres d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle votent les taux et perçoivent le produit des taxes foncières, de la taxe d'habitation et des autres droits et taxes, à l'exclusion de la taxe professionnelle, conformément aux dispositions applicables aux communes. »

MM. Maisonnat, Ducloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste, ont présenté un amendement n° 85, ainsi rédigé :

« I. — Dans l'article 17, après les mots : « taxe d'habitation », insérer les mots : «, de la taxe professionnelle ».

« II. — En conséquence, supprimer : « à l'exclusion de la taxe professionnelle ».

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Les collectivités locales doivent lever toutes les taxes, aussi bien les taxes foncières et d'habitation que la taxe professionnelle à charge, ensuite, de reverser à l'organisme compétent, pour la gestion de la ville nouvelle, les cotisations qui permettront un fonctionnement normal de cette ville. Nous avons d'ailleurs déposé un certain nombre d'amendements qui tendent à préciser les conditions dans lesquelles ces cotisations sont fixées.

J'ajoute que, dans la situation où nous nous trouvons, la présence concomitante de deux organismes qui lèvent l'impôt peut engendrer certaines difficultés, en particulier en ce qui concerne la taxe professionnelle. En effet, nous pouvons avoir affaire à des communes dont les taux de taxe professionnelle seront extrêmement différents ; ainsi les redevables de certaines d'entre elles subiront d'un seul coup des hausses extrêmement importantes de leur taxe professionnelle.

Il s'agit pour nous d'une question de principe : il faut donner aux communes la capacité de lever l'impôt.

M. le président. La parole est à M. Alain Vivien, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. La commission des finances a repoussé cet amendement.

Il est en effet indéniable que la mise en place des syndicats d'agglomération nouvelle ou des communautés d'agglomération nouvelle nécessite qu'on les dote d'une fiscalité propre. Je ne vois pas très bien comment on pourrait procéder autrement qu'en permettant à ces communautés ou syndicats de percevoir directement la taxe professionnelle, étant entendu que le prélèvement de la taxe d'habitation, du foncier bâti et du foncier non bâti resterait de la compétence des communes membres.

Au demeurant, la formule qui consisterait à verser, comme une cotisation des communes au syndicat ou à la communauté, tout ou partie de la taxe d'habitation, respecterait peut-être un principe général de possession, en quelque sorte, de la possibilité de prélever l'impôt, mais elle aboutirait très probablement à de véritables blocages du fonctionnement de ces communautés et de ces syndicats. Il suffirait, en effet, même si la loi impose ces cotisations, qu'une commune discute sur le taux ou sur le montant de cette cotisation pendant une période assez longue pour que — les procédures administratives ayant été engagées — le syndicat ou la communauté soit paralysé et ne puisse poursuivre des opérations d'équipement pourtant nécessaires à l'ensemble des communes membres.

La commission des finances a donc repoussé cet amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement partage cet avis.

De deux choses l'une : ou l'on crée des conditions viables pour une coopération intercommunale à laquelle on donne les cadres adéquats, ou on ne les crée pas. Si on les crée, il faut que les deux échelons de gouvernement territorial disposent de ressources.

Le Gouvernement, après avoir longuement réfléchi et beaucoup travaillé sur ce sujet, s'est finalement rallié à ce qui était le plus simple. Cette solution correspond en gros à des masses à peu près comparables ; vous le savez puisque vous avez tous les moyennes en tête. L'équilibre des responsabilités sera sans doute réglé de la même manière par des conventions passées à l'intérieur de chacune des villes nouvelles et correspondant à peu près au partage des attributions.

Mais il n'est pas concevable d'adopter l'ensemble de ce texte, ainsi que nous l'avons fait jusqu'à présent — nous en sommes à l'article 17 — sans préciser que le syndicat ou la communauté dispose d'entrée de jeu des ressources nécessaires et ne les tire pas d'une négociation annuelle qui se déroulerait dans des conditions impossibles.

Il est tout à fait nécessaire d'en rester à ce principe simple et je demande que l'avis de la commission des finances soit suivi.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission saisie au fond a le même avis que la commission des finances.

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

M. Louis Maisonnat. Le système des cotisations est bien connu des syndicats, y compris des syndicats à vocation multiple, quelle que soit leur importance d'ailleurs. J'ai en tête l'exemple du syndicat à vocation multiple de l'agglomération grenobloise qui réalise des travaux comparables à ceux entrepris dans une ville nouvelle. Il s'agit, pour nous, non pas de prévoir une négociation qui serait annuelle mais de fixer dans un cadre institutif la façon dont les communes devraient participer à la gestion financière de la ville nouvelle.

Je me suis suffisamment expliqué à ce propos.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 85. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement n° 126 ainsi rédigé :

« A la fin de l'article 17, après les mots : « taxe professionnelle », insérer les mots : « perçue à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ».

Cet amendement n'est pas défendu.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17.

(L'article 17 est adopté.)

Article 18.

M. le président. « Art. 18. — La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est substitué aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle et notamment des articles 1648 A et 1648 B du code général des impôts. Elle ou il perçoit le produit de cette taxe et en vote le taux dans les limites définies aux troisième et quatrième alinéas du I de l'article 1636 B series et à l'article 1636 B septies du code général des impôts.

« Pour l'application des troisième et quatrième alinéas du I de l'article 1636 B series précité :

« 1° Le taux de la taxe d'habitation est égal au taux moyen de cette taxe constatée dans l'ensemble des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle ;

« 2° Le taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières est égal à la somme des taux moyens constatés pour chacune de ces taxes dans l'ensemble des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, pondérés par l'importance relative des bases de ces trois taxes pour l'année visée au premier alinéa du 3° ci-après ;

« 3° La variation des taux définis aux 1° et 2° ci-dessus est celle constatée l'année précédant celle au titre de laquelle la communauté ou le syndicat vote son taux de taxe professionnelle.

« A titre transitoire, elle est calculée la première année d'application des dispositions du présent article à partir des taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières votés les deux années précédentes par le syndicat communautaire d'aménagement auquel la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle s'est substitué. »

MM. Porelli, Maisonnat, Ducoloné, Garcin, Rieubon, Alain Bocquet et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 86 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 18 :

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle perçoit, dans la limite du produit total de la taxe professionnelle des communes membres, les cotisations de celles-ci. Ces cotisations sont fixées en proportion du potentiel fiscal de chacune des communes membres et ce dans la limite du produit de la taxe professionnelle.

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Cet amendement est la suite de celui que je viens de défendre. Il n'a plus d'intérêt dans la mesure où le précédent a été repoussé.

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

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. La commission des finances a repoussé cet amendement qui est dans la logique du précédent.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Même position.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Contre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 86. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Clément, Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement n° 127 ainsi rédigé :

« Au début de l'article 18, après les mots : « est substitué », insérer les mots : « à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ».

Cet amendement n'est pas défendu.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 117 ainsi rédigé :

« Au début du dernier alinéa de l'article 18, après les mots : « la première », insérer le mot : « année ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement vise à rectifier une erreur matérielle de rédaction.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 117.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 18, modifié par l'amendement n° 117.
(L'article 18, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 18.

M. le président. MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 96 ainsi rédigé :

« Après l'article 18, insérer le nouvel article suivant :

« Les communes ou syndicats de communes riverains d'une agglomération nouvelle reçoivent la moitié du produit de la taxe professionnelle perçue à l'intérieur de l'agglomération nouvelle pour les entreprises de plus de 500 salariés.

« La répartition s'effectue au prorata du nombre de salariés de ces entreprises logés dans les communes riveraines de l'agglomération nouvelle.

« Ces dispositions ne s'appliquent pas aux communes riveraines qui logent moins de 100 salariés des entreprises concernées. »

La parole est à M. Rieubon.

M. René Rieubon. Cet article additionnel, que nous proposons, tend à améliorer la situation des communes qui, comme je le faisais remarquer cet après-midi, tout en supportant les charges induites de population par la zone industrielle-portuaire de Fos ne perçoivent aucune partie des ressources que produit cette zone.

Je rappelle que trois communes de la ville nouvelle, créée en 1974, perçoivent, par l'intermédiaire de leur syndicat communautaire d'aménagement, 26 milliards d'anciens francs — je ne dresserai pas le bilan de leurs réalisations que certains pourraient qualifier de somptuaires — alors que les communes voisines, qui accueillent sur leur territoire une population drainée par cette zone industrielle-portuaire, se heurtent à des difficultés financières et supportent une fiscalité locale très lourde.

Nous comprenons fort bien qu'il n'est pas possible de revenir en arrière, mais l'amendement que nous proposons introduit un élément de justice. En effet, nous suggérons que la moitié du produit de la taxe professionnelle — 26 milliards d'anciens francs en 1982 — perçue pour les entreprises de plus de 500 salariés soit réparti entre les communes qui ont la charge de ces personnels mais qui ne bénéficient pas des retombées fiscales dont seul le syndicat communautaire de la ville nouvelle profite. Cette mesure de simple justice permettrait de rétablir l'équité entre ces communes qui maintenant ne peuvent plus faire face.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a examiné cet amendement ce matin en application de l'article 88 du règlement. Elle ne l'a pas adopté, tout en reconnaissant le bien-fondé des motivations de notre collègue Rieubon et de son groupe sur ce sujet. Elle admet que l'application normale des règles d'écrêtement, de péréquation, etc. ne donnent pas satisfaction dans le cas des communes de l'agglomération de Fos puisqu'il ne s'agit pas de l'application des règles sur les établissements exceptionnels. Par conséquent il faut prévoir une solution législative adaptée à cette situation.

Je crains cependant que la solution qui nous est proposée n'entraîne des conséquences difficilement compatibles avec l'équilibre financier d'autres syndicats communautaires, tel celui du Grand-Melun qui est dans une situation comparable. Voilà pourquoi la commission ne l'a pas retenue. Mais je pense qu'une concertation plus ample avec le Gouvernement devra résoudre ce problème, qui ne peut pas en effet être maintenu.

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

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. La commission des finances n'a pas examiné cet amendement qui ne lui a pas été soumis.

Elle partagerait sans doute l'avis de la commission des lois, étant donné le risque de déséquilibre financier de l'agglomération nouvelle et dans la mesure où il concerne les communes simplement proches et non pas riveraines d'une agglomération nouvelle.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur Rieubon, vous posez un problème très difficile.

En répondant tout à l'heure aux orateurs inscrits dans la discussion générale, je reconnaissais que la situation de la zone de Fos est en effet non seulement « absurde » — j'ai utilisé le mot — mais intolérable, pour reprendre l'adjectif que vous avez employé. Il faudra bien trouver une solution. Mais je ne suis pas sûr qu'elle puisse être apportée par un texte aussi sommaire.

Monsieur Rieubon, votre amendement présente d'abord un inconvénient de principe. Si l'Assemblée l'adoptait, elle instituerait un mécanisme nouveau de péréquation de la taxe professionnelle qui se substituerait à celui que le Parlement a adopté dans la loi de finances rectificative de 1982, il n'y a pas si longtemps. Je ne suis pas sûr qu'une telle procédure soit acceptable. Mais en outre il est compliqué. Nous ne pouvons, par un texte aussi brutal et général, régler tous les problèmes.

Je parle en tant que ministre de façon tout à fait désintéressée mais contre mon propre intérêt car j'ai gros à parier que l'on constituerait une petite rente de situation à Conflans-Sainte-Honorine aux dépens de Cergy-Pontoise si l'on votait un texte pareil. Or je dois convenir franchement devant l'Assemblée que ma ville n'en a pas un besoin évident bien qu'elle héberge de nombreux habitants de la ville nouvelle voisine.

Mais je ne voudrais pas être en train de perdre ma prochaine élection à Conflans en avançant de pareilles choses et en refusant une rente que vous m'assurerez. (Sourires.)

Ce seul exemple montre que nous ne pouvons pas traiter aussi vite une telle situation. La solution est sûrement beaucoup plus compliquée hélas !

Vous nous saisissez d'un problème que nous connaissons, qui n'est pas simple et sur lequel il faudra procéder à des études et des simulations. En effet, les cas sont nombreux ; je pense aux communes situées autour de Marne-la-Vallée et a fortiori autour du Vaudreuil.

L'adoption d'un tel amendement entraînerait des conséquences tout à fait étonnantes et sans doute gravement préjudiciables. Je souhaite donc que l'Assemblée se rallie à l'avis des deux rapporteurs. Cela ne la dispense pas pour autant d'un nécessaire devoir de solidarité nationale car ces situations absurdes sont lourdes à supporter. Mais elles ne sont pas le propre des villes nouvelles. Je pourrais citer Aubergenville et Flins. Ce problème est beaucoup plus compliqué. Il faudra peut-être le traiter en même temps que la coopération intercommunale en général.

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

M. René Rieubon. Nous sommes tout à fait conscients, monsieur le ministre d'Etat, des difficultés extraordinaires que vous avez signalées pour les villes nouvelles et pour les communes concernées. Mais je pense que notre amendement a eu le mérite d'appeler l'attention sur les absurdités que tout le monde reconnaît.

Nous retirons notre amendement, car vos déclarations nous permettent d'espérer qu'après le vote de la loi nous pourrions essayer de trouver avec vous des solutions pour atténuer les conséquences de ces difficultés que nous ne pouvons plus supporter.

M. le président. L'amendement n° 96 est retiré.

Article 19.

M. le président. « Art. 19. — Les limites prévues aux troisième et quatrième alinéas du I de l'article 1636 B sexes et l'article 1636 B septies du code général des impôts peuvent être dépassées lorsque les ressources propres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, à l'exclusion du produit des emprunts, sont insuffisantes pour couvrir la charge de la dette. »

Je suis saisi de trois amendements identiques n° 44, 60 et 138. L'amendement n° 44 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 60 est présenté par M. Alain Vivien, rapporteur pour avis ; l'amendement n° 138 est présenté par MM. Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans l'article 19, supprimer les mots : « et l'article 1636 B septies ».

L'amendement n° 138 a été retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 44.

M. Alain Richard, rapporteur. Avec les dispositions fiscales, nous devons faire référence au code général des impôts, ce qui ne simplifie pas la compréhension de nos collègues qui n'en sont pas familiers.

L'article 1636 B septies, auquel nous nous proposons de ne plus faire référence, fixe un plafond au taux de la taxe professionnelle, que peut voter une commune et que pourra voter le syndicat ou la communauté, en fonction du taux moyen national. Aujourd'hui, une commune ne peut plus voter un taux de taxe professionnelle qui dépasse le double de la moyenne nationale, ce qui doit donner un taux d'imposition légèrement supérieur à 21 p. 100.

Cet amendement a pour objet de permettre au syndicat de faire progresser sa taxe professionnelle plus vite que ne le donnerait l'application de la moyenne des trois autres taxes votées par les communes membres, sauf s'il dépasse le plafond du double de la moyenne nationale, dans un souci de modération fiscale.

M. le président. La parole est à M. Alain Vivien, pour soutenir l'amendement n° 60.

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. Même argumentation que celle de la commission des lois.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Cela me ferait bien plaisir, en tant que membre du Gouvernement, de pouvoir accepter cet amendement, mais enfin ! il ne faut pas se leurrer.

Ce projet concerne des agglomérations en croissance qui doivent supporter des charges parfois importantes. Il convient de laisser à l'organisme communautaire la liberté fiscale qui lui permettra de faire face aux charges que lui imposent les dispositions que vous venez d'adopter, concernant la dette. Le Gouvernement est prêt — nous le verrons dans un instant — à accepter l'amendement n° 45. Mais l'adoption par l'Assemblée de cet amendement impliquerait en fait, dans des situations d'impossibilité, à recourir purement et simplement au budget de l'Etat. Il ne saurait en être question. Des conventions seront négociées pour partager la charge. Mais que l'Etat intervienne au-delà de ce butoir, quelles qu'en soient les situations financières héritées, n'est pas acceptable pour le Gouvernement. Je m'excuse de parler de manière aussi nette.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 44 et 60.

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques n° 45, 61 et 139.

L'amendement n° 45 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 61 est présenté par M. Alain Vivien, rapporteur pour avis ; l'amendement n° 139 est présenté par MM. Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter l'article 19 par les mots : « et les autres dépenses obligatoires ».

L'amendement n° 139 a été retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement permet de comprendre le raisonnement de M. le ministre à propos du précédent.

Il nous a paru que les dépenses pouvant justifier la décision du syndicat de dépasser le plafond du taux de taxe professionnelle qui normalement s'impose à lui, ne sauraient être des charges d'amortissement de la dette. En effet, le syndicat a pour responsabilité essentielle d'entreprendre puis de porter en fonctionnement certains grands équipements. Il ne peut donc pas se borner à en acquitter la dette ; il faut qu'il en assure au moins le fonctionnement minimum, c'est-à-dire en particulier la rémunération du personnel qui assure ces équipements. Il nous a donc fallu inclure, dans les dépenses justificatives d'un dépassement de taxe professionnelle, les autres dépenses obligatoires, ce qui a posteriori justifie la position prise par l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Alain Vivien, pour soutenir l'amendement n° 61.

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. Même avis.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 45 et 61 ?

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Ces amendements améliorent la clarté du texte. Cette mesure était réputée aller de soi mais ce n'était pas évident.

Deuxièmement, il s'agit d'une disposition de bon sens et d'équité communale.

Troisièmement, c'est bien parce que le Gouvernement avait disposé à aller dans ce sens que je vous ai demandé tout à l'heure de renoncer à la suppression de la référence à l'article 1636 B septies du code général des impôts, en raison de cette masse de dépenses obligatoires.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 45 et 61.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 19, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 19, ainsi modifié, est adopté.)

Article 20.

M. le président. « Art. 20. — Pour l'application des articles n° 1648 A et 1648 B du code général des impôts, le potentiel fiscal de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle est calculé en tenant compte des bases de taxe d'habitation et de taxes foncières imposées au profit des communes membres. Les impôts sur les ménages sont ceux perçus par ces communes. »

MM. Porelli, Maisonnat, Ducoloné, Garcin, Rieubon, Alain Bocquet et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 87 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 20. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Il s'agissait d'un amendement de coordination avec ceux que nous avions précédemment déposés et qui ont été repoussés par l'Assemblée. En conséquence, il n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 87 est devenu sans objet. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 20.

(L'article 20 est adopté.)

Article 21.

M. le président. « Art. 21. — Chaque commune peut décider d'appliquer la procédure d'intégration fiscale progressive prévue à l'article 1638 du code général des impôts, afin de réduire les écarts de taux de taxe d'habitation ou de l'une des taxes foncières constatés l'année précédant la constitution de la communauté ou du nouveau syndicat entre la zone d'agglomération nouvelle et la portion de son territoire située hors de cette zone.

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle peut également décider d'appliquer cette procédure afin de réduire les écarts de taux de taxe professionnelle constatés l'année précédant sa constitution, entre la zone d'agglomération nouvelle et le territoire des communes membres situé hors de cette zone. »

MM. Garcin, Maisonnat, Rieubon, Ducoloné, Alain Bocquet, Porelli et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 88 ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 21, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Toutefois cette procédure doit être précédée d'une homogénéisation des évaluations foncières ainsi que des abattements pratiqués en matière de calcul de la taxe d'habitation. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. L'article 21 fixe la procédure d'intégration fiscale pour les communes membres de la ville nouvelle. Mais son application pose des problèmes.

Toute procédure d'intégration fiscale suppose, à notre sens, une harmonisation des bases d'imposition foncière et une uniformisation des abattements pour le calcul de la taxe d'habitation, sinon des distorsions risquent d'apparaître.

En effet, tendre à l'application d'un même taux dans des communes qui n'ont pas au préalable harmonisé ces bases créait des situations différentes entre les contribuables qui normalement devraient être soumis à la même imposition.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a adopté cet amendement qui concerne le mécanisme délicat de rapprochement progressif des taux d'imposition supportés par les contribuables entre la zone ville nouvelle et la zone ancienne.

Dans certaines communes, en effet, certains habitants paient aujourd'hui un taux de taxe d'habitation de 5 p. 100 et d'autres un taux de 10 p. 100.

Nos collègues communistes ont raison, à mon avis, de souligner que ce rapprochement doit se faire à abattement facultatif homogène. Par conséquent un calcul préalable doit être fait mais il me semble que l'homogénéisation du mode de calcul des bases est une précaution qu'il n'est pas utile de rappeler car ce calcul a déjà été effectué à l'intérieur des limites communales.

Ils ont raison en tout cas quant au rapprochement des abattements familiaux.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je suis d'accord avec la commission. Le Gouvernement comprend l'objectif de cet amendement et par conséquent est prêt à l'accepter. Mais reconnaissons tous que le travail normal de l'administration fiscale consiste précisément à faire en sorte que les évaluations foncières proprement dites soient homogènes dans chaque commune. Le problème ne porte donc en fait que sur les abattements, ce qui est beaucoup plus compliqué.

Monsieur Maisonnat, je suis prêt à accepter votre amendement sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement qui supprimerait les mots : « des évaluations foncières ainsi que ». Votre amendement se lirait dès lors ainsi : « Toutefois cette procédure doit être précédée d'une homogénéisation des abattements pratiqués en matière de calcul de la taxe d'habitation. »

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

M. Louis Maisonnat. Il y a tout de même un problème.

En effet, si, au sein d'une commune, les évaluations sont homogènes, nous ne sommes pas certains qu'il en soit ainsi entre différentes communes.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est vrai pour toutes les communes de France !

M. le président. Nous ne sommes pas en commission, monsieur le rapporteur. N'interrompez pas !

M. Alain Richard, rapporteur. Le rôle de la commission est de faire gagner du temps à l'Assemblée par ses explications, monsieur le président. (Sourires.)

M. Louis Maisonnat. Certes, monsieur le rapporteur, mais comme nous légiférons plus précisément pour les villes nouvelles et qu'un problème se pose, pourquoi ne pas le régler maintenant ?

Si M. le ministre maintient sa position, nous accepterons la rectification qu'il propose. Mais nous estimons qu'il serait préférable d'adopter notre amendement tel qu'il est car il permet de tirer au clair certaines situations qui ne le sont pas autrement.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je suis désolé, monsieur Maisonnat, de ne pas vous donner satisfaction.

En fait, vous mettez un peu en cause les conditions de travail de l'administration fiscale. Elle fait ce qu'elle peut. Il est vrai que les évaluations foncières se font de deux manières : il y a les évaluations générales, puis les insertions des valeurs nouvelles quand elles apparaissent.

Lorsqu'il y a eu une urbanisation entraînant des situations différentes d'une commune à l'autre, il peut y avoir, en effet, des difficultés momentanées. Mais il reste que l'administration fiscale s'attache à garder les mêmes critères, même s'ils s'appliquent à des immeubles de constitution, de nature, de densité, de concentration radicalement différents.

L'administration fiscale a des procédures de réévaluation régulières lentes, c'est vrai ; mais je ne souhaite pas qu'il soit posé une espèce d'acte de défiance à l'égard de ses méthodes. Comme par commune, elle fait face à des réalités foncières radicalement différentes, mais avec, en principe, les mêmes critères.

En l'occurrence, il s'agit uniquement des abattements. Je dépose donc, monsieur le président, un sous-amendement visant à amputer l'amendement de M. Maisonnat des cinq mots : « des évaluations foncières ainsi que ».

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement du Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 88, modifié par le sous-amendement du Gouvernement.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. MM. Rieubon, Maisonnat, Garcin, Porelli, Alain Bocquet, Ducloné et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 89 ainsi rédigé :

« Supprimer le second alinéa de l'article 21. »

Cet amendement est devenu sans objet.

Je suis saisi de deux amendements identiques n° 46 et 62.

L'amendement n° 46 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 62 est présenté par M. Alain Vivien, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter l'article 21 par le nouvel alinéa suivant :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 1638 précité, des taux d'imposition différents peuvent être appliqués pour l'établissement des dix premiers budgets. Les différences qui affectent les taux d'imposition appliqués sont réduites chaque année de un onzième et supprimées à partir de la onzième année. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 62.

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. L'article 1638 du code général des impôts permet l'étalement de l'intégration des fiscalités des communes fusionnées.

Par l'amendement n° 62 — que je rectifie — nous proposons d'ajouter l'alinéa suivant : « Par dérogation aux dispositions de l'article 1638 précité, des taux d'imposition différents peuvent être appliqués pour l'établissement des dix premiers budgets. Les différences qui affectent les taux d'imposition appliqués sont réduites chaque année de un dixième... » — et non plus de un onzième — « ... supprimées à partir de la onzième année. »

M. le président. Monsieur le rapporteur, êtes-vous d'accord avec la rectification proposée par M. Alain Vivien et tendant à substituer le mot « dixième » au mot « onzième » ?

M. Alain Richard, rapporteur. Tout à fait, monsieur le président. Les différences sont réduites d'un dixième tous les ans et supprimées la onzième année.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 46 et 62 ainsi rectifiés ?

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. L'alinéa qu'il nous est proposé d'ajouter à l'article 21 a pour but d'étendre de cinq à dix ans le régime d'intégration fiscale progressive dont nous discutons tout à l'heure à propos d'un autre aspect du projet.

Etant donné les disparités de taux, souvent importantes, nous le savons tous, d'une part, pour les taxes foncières et d'habitation et, d'autre part, pour la taxe professionnelle, entre les parties de chaque commune situées respectivement à l'intérieur et à l'extérieur des actuelles zones d'agglomération nouvelle, il apparaît équitable au Gouvernement comme à votre commission de permettre une intégration fiscale progressive sur un délai plus long que dans le droit commun : dix ans au lieu de cinq.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 46 et 62 rectifiés.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 21, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 21, ainsi modifié, est adopté.)

Article 22.

M. le président. « Art. 22. — La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle peut reverser aux communes une part du produit de la taxe professionnelle. Les critères de ce reversement doivent être énoncés dans la délibération annuelle correspondante. Ils doivent être les mêmes pour toutes communes et tenir compte notamment de l'importance de la dette laissée à la charge de celles-ci. »

MM. Porelli, Maisonnat, Ducoloné, Garcin, Rieubon, Alain Bocquet et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 90 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 22. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat C'était un amendement de coordination. Il tombe.

M. le président. L'amendement n° 90 est devenu sans objet.

Je suis saisi de deux amendements identiques n° 47 et 63 corrigé.

L'amendement n° 47 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 63 corrigé est présenté par M. Alain Vivien, rapporteur pour avis.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Avant le premier alinéa de l'article 22, insérer le nouvel alinéa suivant : « La communauté ou le syndicat doit reverser aux communes membres un précompte sur le produit de la taxe professionnelle correspondant aux charges annuelles de remboursement, en capital et intérêts, de la dette contractée par elles à la date d'installation de la communauté ou du syndicat. »

Sur l'amendement n° 47, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 161 ainsi libellé :

« Après les mots : « de la dette contractée par elles », rédiger ainsi la fin de l'amendement n° 47 : « à la date de promulgation de la présente loi, à l'exclusion de celle afférente aux équipements créés ou acquis par les communes et transférée au syndicat ou à la communauté en application des dispositions de l'article 15. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 47.

M. Alain Richard, rapporteur. Les dispositions prévues à l'amendement n° 47 constituent l'un des éléments clés de l'équilibre du système.

Vous avez constaté tout à l'heure, mes chers collègues, que lorsque des équipements avaient été réalisés antérieurement par le syndicat communautaire, s'ils étaient remis aux communes, le syndicat continuait d'en porter la dette. Cela crée entre les différentes communes du syndicat ou de la communauté une différence majeure sur le plan financier, puisque ce sont les communes qui portent la dette pour les équipements réalisés hors de la zone d'agglomération nouvelle.

Si, en ce qui concerne l'allocation des recettes et, en particulier, de la taxe professionnelle, on ne compense pas cette différence, un déséquilibre va se produire entre les communes détentrices d'une taxe professionnelle importante et celles dont l'essentiel des ressources de taxe professionnelle provenaient d'entreprises situées en zone d'agglomération nouvelle. Nous sommes donc obligés de créer une compensation.

Cette compensation se présente sous forme d'un reversement aux communes membres d'un précompte sur le produit de la taxe professionnelle correspondant aux charges de remboursement, en capital et en intérêts, de la dette antérieure de ces communes.

C'est là un élément de sécurité pour les communes qui, du fait de la mise en place du nouveau système, auraient perdu le bénéfice direct de leur taxe professionnelle. Dans la grande majorité des cas, en effet, en particulier pour les communes urbaines, le montant de la dette qu'elles acquittent est assez voisin du montant de la taxe professionnelle qu'elles percevaient. Le risque que présentait la première rédaction de l'article 22 d'une trop grande instabilité dans la situation budgétaire des communes au moment du passage dans le nouveau système disparaît donc.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis pour soutenir l'amendement n° 63 corrigé.

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. Cet amendement est identique à celui de la commission des lois. Il devrait répondre au souci du groupe communiste, qui préférerait un système de cotisations.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat pour soutenir le sous-amendement n° 161 et donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 47 et 63 corrigé.

M. le ministre d'Etat, ministre du plan et de l'aménagement du territoire. M. Alain Richard a eu raison de préciser que nous sommes devant un élément fondamental du système.

Nous avons deux voies pour le traiter, l'une qui consistait à raffiner dans le découpage de la propriété des équipements et l'affectation de la dette correspondante, en essayant de maintenir un équilibre par l'identité des attributions de gestion et des prises en charge de dette correspondantes. Cela aurait probablement été plus rigoureux, mais nous nous serions heurtés à d'énormes difficultés dans la détermination de la part de dette, puisque les emprunts sont maintenant globalisés et que les périodes d'amortissement sont communes.

Aussi, après avoir hésité, le Gouvernement s'est-il rallié à la proposition de la commission de reversement d'un précompte aux communes, qui laisse la possibilité d'un calcul global et permet de disjoindre la question de la dette de celle de la propriété et de la gestion des équipements, ce qui nous facilitera la tâche ultérieurement.

Le Gouvernement accepte donc l'amendement n° 47, sous deux réserves.

En premier lieu, il nous paraît nécessaire de fixer une date plus rapprochée pour la prise d'effet de la disposition. Nous proposons que ce soit la date de promulgation de la présente loi.

En second lieu, il paraît au Gouvernement nécessaire de préciser la nature des équipements concernés. Tel est l'objet du sous-amendement n° 161, aux termes duquel est prise en compte la dette contractée par les communes, « à l'exclusion de celle afférente aux équipements créés ou acquis par les communes et transférés au syndicat ou à la communauté en application des dispositions de l'article 15. »

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 161 ?

M. Alain Richard, rapporteur. Il est pleinement cohérent avec l'esprit de notre amendement.

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

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. Nous n'avons pas examiné le sous-amendement du Gouvernement, mais il ne me paraît poser de problème.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 161. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47, modifié par le sous-amendement n° 161. (L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 63 est satisfait.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques n° 48, 64 et 140.

L'amendement n° 48 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 64 est présenté par M. Alain Vivien, rapporteur pour avis ; l'amendement n° 140 est présenté par MM. Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« A la fin de la deuxième phrase de l'article 22, substituer aux mots : « la délibération annuelle correspondante », les mots : « une délibération adoptée à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat, au cours de la première année suivant leur installation consécutive à chaque renouvellement général. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 48.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un amendement de cohérence avec les deux autres dispositions que nous avons adoptées sur le point essentiel du partage des compétences et ressources.

La délibération qui va fixer la répartition entre les communes de l'excédent de taxe professionnelle qui pourrait être versé après les dépenses propres du syndicat et après le précompte doit avoir en quelque sorte le caractère d'un acte constitutif. Nous proposons donc qu'elle soit, d'une part, adoptée pour la durée du mandat des membres du syndicat, c'est-à-dire six ans, d'autre part, qu'elle soit adoptée à la majorité qualifiée de manière qu'il n'y ait pas de risque de perturbation dans ce mécanisme très subtil et essentiel pour la stabilité financière des communes qu'est celui de la répartition des ressources de la taxe professionnelle.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis pour soutenir l'amendement n° 64.

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. Les amendements n° 64 et 140 sont identiques : l'amendement n° 48.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Les amendements précisent que la délibération des instances communautaires fixant les critères de reversement éventuel du produit de la taxe professionnelle aux communes membres — c'est l'application des dispositions que l'Assemblée vient d'adopter — doit être prise non pas à la majorité simple et chaque année, mais procéder d'une majorité renforcée et revêtir un caractère plus stable en n'intervenant qu'après chaque renouvellement général des conseils municipaux, c'est-à-dire tous les six ans.

On peut en discuter et, dans l'état l'esprit général de refus des rigidités supplémentaires que j'ai à de multiples reprises exprimé ce soir, je dois dire que je m'interroge.

Il est vrai qu'il s'agit là d'un point central. La négociation sera importante et exige une sécurité politique. Par conséquent, le Gouvernement accepte l'idée d'une majorité renforcée pour la fixation de critères de répartition, mais sans qu'il lui apparaisse nécessaire pour autant de fixer a priori la périodicité de la délibération. Bien évidemment, les montants d'une éventuelle répartition en fonction des critères ainsi définis seront normalement fixés chaque année dans le cadre du vote du budget de l'agglomération.

En conséquence, je dépose un sous-amendement tendant à supprimer, après les mots : « ou du comité du syndicat », la fin de l'amendement n° 48.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement du Gouvernement ?

M. Alain Richard, rapporteur. Je ne pense pas du sous-amendement du Gouvernement beaucoup plus de bien que M. le ministre en pensait de l'amendement de la commission. Alors qu'une sécurité politique est nécessaire, prévoir que la délibération devra être renouvelée chaque année me paraît présenter un risque.

Le budget, voté à la majorité simple et chaque année, fixe la somme à répartir, c'est-à-dire le reliquat de taxe professionnelle. Mais ce que nous visons en l'occurrence, c'est le mécanisme de répartition, qui établit des relations contractuelles entre les communes et a besoin à ce titre d'une certaine stabilité.

Si les communes sont d'accord entre elles pour faire varier le barème d'une année sur l'autre, la seule solution serait qu'elles le fassent par convention, par exemple pour une commune qui serait particulièrement bénéficiaire. Mais inscrire dans la loi que le barème de répartition de taxe professionnelle qui, encore une fois, est un élément essentiel de prévision pour l'établissement des budgets communaux, sera remis en cause tous les ans, présente des risques. Il suffirait que la majorité des deux tiers ne soit pas atteinte pour que ne puisse même pas être maintenu le barème de l'année précédente, ce qui obligerait à passer à un barème légal qui bouleverserait tout.

Je crois donc que les inconvénients de ce sous-amendement ne sont pas tout à fait contrebalancés par ses avantages.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, je retire mon sous-amendement. Je m'en explique brièvement.

Au départ, le texte du Gouvernement prévoyait une procédure moins solennelle, en fait une procédure budgétaire. Mais nous nous sommes rapprochés par étapes des propositions de la commission et, finalement, je me rends à la logique de l'argumentation de M. le rapporteur.

A partir du moment où l'on veut donner plus de force et de solennité à la majorité, il faut en donner plus aussi à l'acte tout entier ; il devient une convention et il est normal qu'il soit pris pour plus longtemps.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 48, 64 et 140.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 49 et 65 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 49, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 22 par les nouvelles dispositions suivantes :

« Lorsque la majorité qualifiée requise par l'alinéa précédent n'a pu être réunie, le reversement éventuel de taxe professionnelle est réparti entre les communes du syndicat ou de la communauté conformément aux critères suivants :

« 1° à raison de 10 p. 100, la superficie de leur territoire communal ;

« 2° à raison de 60 p. 100, la population communale majorée :

« a) par la population fictive des logements en cours de construction ou non encore occupés ;

« b) par une adjonction égale au tiers de l'accroissement de population depuis le recensement de 1975.

« 3° à raison de 30 p. 100, un ratio dénommé « besoin d'équipement communal » et comportant au numérateur la population communale et au dénominateur un indicateur de patrimoine de la commune, exprimé en valeurs physiques, dans les domaines suivants :

« a) réseaux d'assainissement et d'éclairage public ;

« b) bâtiments scolaires, sociaux, administratifs, culturels et de loisirs ;

« c) espaces libres et terrains sportifs.

« Les conditions de détermination de cet indicateur de patrimoine sont précisées par arrêté interministériel. »

L'amendement n° 65, présenté par M. Alain Vivien, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 22 par les nouvelles dispositions suivantes :

« Lorsque la majorité qualifiée requise par l'alinéa précédent n'a pu être réunie, le reversement éventuel de taxe professionnelle est réparti entre les communes du syndicat ou de la communauté conformément aux critères suivants :

« 1° à raison de 10 p. 100, la superficie de leur territoire communal ;

« 2° à raison de 60 p. 100, la population communale majorée :

« a) par la population fictive des logements en cours de construction ou non encore occupés ;

« b) par une adjonction égale au tiers de l'accroissement de population depuis le recensement de 1975 ;

« 3° à raison de 30 p. 100, un ratio dénommé « besoin d'équipement communal » calculé dans des conditions précisées par arrêté interministériel. »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 49.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement qui a, semble-t-il, inspiré l'ironie de M. Clément à un certain moment du débat, consiste simplement à prévoir un butoir lorsque les délégués au syndicat ou à la communauté ne se sont pas mis d'accord sur un barème de répartition.

Je me suis efforcé à cette fin d'établir, de façon équilibrée, un barème qui tienne compte de la surface du territoire communal, de la population communale et de son augmentation et, enfin, d'un élément représentatif de la richesse en équipements de chaque commune.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 65.

M. Alain Vivien, rapporteur pour avis. La commission des finances a adopté un amendement semblable à celui de la commission des lois, à une réserve près : elle n'a pas souhaité préciser autant les éléments du ratio de 20 p. 100 dénommé « besoin d'équipement communal ».

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. J'avais, en répondant aux orateurs qui ont intervenus dans la discussion générale, annoncé que nous soulagerions M. Clément de ses inquiétudes en apportant certaines simplifications.

Tout d'abord, le Gouvernement est d'accord avec l'esprit qui a conduit la commission à définir des critères qui pourront servir à la répartition éventuelle des revenus de la taxe professionnelle entre les communes. Simplement, ces critères apparaissent un peu trop complexes. Je me méfie de ce genre de texte, même s'il faut bien prendre en charge la complexité. Je crains qu'en l'occurrence l'application ne soit particulièrement malaisée pour les élus.

C'est pourquoi le Gouvernement dépose à l'amendement de la commission des lois un sous-amendement, n° 162, ainsi conçu : Rédiger ainsi la fin de l'amendement n° 49 :

« 1° Sans changement ;

« 2° A raison de 60 p. 100, la population communale majorée par la population fictive des logements en cours de construction ou non encore occupés ;

« 3° A raison de 30 p. 100 le ratio d'augmentation moyenne de la population au cours des trois dernières années. »

Le reste ne serait que raffinement statistique. Nous ne sommes pas dans l'ordre des sciences exactes et le statisticien que je suis peut vous affirmer que nous n'en sommes pas à cela près.

Sous réserve de son sous-amendement, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 49.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement du Gouvernement ?

M. Alain Richard, rapporteur. Il apporte une amélioration technique.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 162 du Gouvernement, qui tend, après le 1^{er}, à rédiger ainsi la fin de l'amendement n° 49 :

« 2° à raison de 60 p. 100, la population communale majorée par la population fictive des logements en cours de construction ou non encens occupés ;

« 3° à raison de 30 p. 100 le ratio d'augmentation moyenne de la population au cours des trois dernières années. »

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix d'amendement n° 49 modifié par le sous-amendement n° 162.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 65 n'a plus d'objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 22, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 22, ainsi modifié, est adopté.)

Article 23.

M. le président. « Art. 23. — Les communes reçoivent la dotation globale de fonctionnement selon les dispositions du droit commun à compter de la seconde année de fonctionnement de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle. Pour le calcul de la dotation de péréquation, le potentiel fiscal de chaque commune intègre, au titre de la taxe professionnelle, une quote-part, proportionnelle à la population de la commune, des bases totales de taxe professionnelle de l'agglomération.

« Pour la première année de fonctionnement de la communauté ou du syndicat, la dotation globale de fonctionnement au titre de la zone d'agglomération nouvelle dans ses limites de l'année précédente est calculée dans les conditions applicables au syndicat communautaire d'aménagement auquel la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle s'est substitué. Les modalités de répartition entre les communes du montant de dotation ainsi obtenu sont fixées par décret. Pour l'année suivante, la base de calcul de la dotation forfaitaire au titre de la zone d'agglomération nouvelle dans ses limites anciennes est répartie entre les communes proportionnellement à leur population dans cette zone.

« Pour l'application des dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement, pour toute répartition de fonds commun et pour l'attribution de subventions de l'Etat soumise à un critère démographique, il est ajouté à la population de chaque commune une population fictive calculée dans les conditions applicables aux syndicats communautaires d'aménagement. »

MM. Porelli, Maisonnat, Ducloné, Garcin, Rieubon, Alain Bocquet et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 91 ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 23. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. C'était un amendement de coordination. Il n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 91 n'a plus d'objet.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 50 ainsi libellé :

« Après les mots : « une quote-part », rédiger ainsi la fin de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 23 : « déterminée en divisant le total du reversement prévu à l'article 22 ci-dessus par le taux de taxe professionnelle voté l'année précédente par la communauté ou le syndicat. »

Sur cet amendement, M. Alain Richard a présenté un sous-amendement n° 143 ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 50 par les mots : « et, pour le produit de taxe professionnelle non reversé par la communauté ou le syndicat, une quote-part, proportionnelle à la population de la commune, dans les bases d'imposition correspondant à ce produit. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 50.

M. Alain Richard, rapporteur. Je prends la liberté de présenter en même temps l'amendement n° 143 dans la mesure où ces deux amendements se complètent.

Il s'agit de la prise en compte du potentiel fiscal de chaque commune pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement. Un des points majeurs de cette réforme — même si nous n'y consacrerons pas un temps de débat proportionnel à son impact financier — est de rendre aux communes membres d'une agglomération nouvelle la totalité de la D.G.F. que leur rapporte leur population.

Comme, dans le potentiel fiscal qui sert au calcul de la D.G.F., on tient compte du potentiel « taxe professionnelle » et que la taxe professionnelle est devenue communautaire, il faut bien réintroduire fictivement un élément représentatif de la taxe professionnelle.

Le système proposé serait le suivant : pour la taxe professionnelle qui est conservée par le syndicat, c'est-à-dire qui n'est pas redistribuée aux communes, on tient compte d'un potentiel équivalent à la part de la population de la commune dans le total de l'agglomération ; pour la partie qui est reversée aux communes, on tient compte d'un potentiel correspondant à la part reversée à la commune.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Nous faisons, là encore, du bon travail d'amélioration et de clarification législative. L'amendement de la commission me paraît heureusement complété par le sous-amendement de M. Alain Richard.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 143. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 50, modifié par le sous-amendement n° 143.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 23, modifié par l'amendement n° 50. (L'article 23, ainsi modifié, est adopté.)

Article 24.

M. le président. « Art. 24. — Les agglomérations nouvelles bénéficient :

« 1° de dotations en capital de l'Etat, notamment pour alléger la charge de la dette, et le cas échéant pour faire face aux dépenses exceptionnelles liées à la rapidité de croissance de ces agglomérations, sous réserve qu'une convention avec l'Etat fixe les conditions d'octroi de ces dotations, notamment en ce qui concerne les engagements respectifs des parties signataires de cette convention en matière de programmes de logements, d'équipements et d'emploi ;

« 2° de subventions d'équipement qui font l'objet d'une individualisation dans les budgets de l'Etat, des régions et des départements et d'une notification distincte. Cette individualisation s'applique également aux dotations d'aide au logement et à tout programme d'investissements publics ;

« 3° d'une dotation spécifique en matière d'équipement, qui est individualisée dans la loi de finances et qui se substitue à toute dotation de même nature dont les collectivités locales et groupements de communes concernées pourraient bénéficier de la part de l'Etat ; cette dotation à caractère transitoire est prévue pour une durée maximum de cinq ans : elle disparaîtra pour faire place à la dotation globale d'équipement de droit commun à l'issue de ce délai. Ce délai pourra être réduit lorsque des villes nouvelles, actuellement en cours de réalisation, verront leur achèvement constaté avant la fin de cette période de cinq ans, suivant les modalités indiquées à l'article 25 ci-après.

« En cas de création d'une commune nouvelle ou d'un syndicat en application de l'article 4 ci-dessus, les majorations de subventions prévues aux articles L. 235-10 à L. 235-12 du code des communes ne sont pas applicables.

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle ou la commune unique support d'une agglomération nouvelle est habilité à recevoir la garantie de l'Etat et des collectivités publiques pour les opérations engageant sa propre responsabilité vis-à-vis des établissements publics de crédit. »

Sur l'article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Guyard.

M. Jacques Guyard. J'avais présenté un amendement, qui a été refusé en application de l'article 98 du règlement, pour demander la suppression de la fin du 3^e de cet article 24, qui prévoit que la dotation spécifique est prévue pour une durée maximale de cinq ans.

En effet, il nous semblait que le principe même de l'annuité budgétaire faisait que le Gouvernement pouvait parfaitement supprimer cette dotation pour n'importe quelle année sans qu'il soit nécessaire d'inscrire le terme de cinq ans. Dans ces conditions, ce terme était plus un message de nature interministérielle, qu'un véritable message politique en direction des élus de la population.

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

M. Jean-Pierre Fourré. Pour des raisons analogues, il m'était apparu essentiel d'essayer de trouver un moyen de fixer le cadre de cet engagement financier de l'Etat avec les principes d'aménagement contenus dans le Plan.

J'avais présenté un amendement qui a été déclaré irrecevable. Par voie de conséquence, l'amendement n° 157 devient caduc, puisqu'il s'agissait essentiellement d'un amendement de coordination.

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

M. Louis Maisonnat. L'amendement que nous avons déposé a subi le même sort. Il était cependant différent dans sa rédaction.

Il proposait d'écrire : « Après une durée maximale de cinq ans, éventuellement renouvelable... ».

Cette rédaction laissait au Gouvernement la possibilité de négocier à nouveau l'octroi de cette dotation dans le cadre de besoins dûment justifiés par les villes nouvelles.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 24.

(L'article 24 est adopté.)

Article 25.

M. le président. Je donne lecture de l'article 25 :

Section VI

Fin du régime particulier applicable aux agglomérations nouvelles.

« Art. 25. — Sur proposition ou après avis du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat d'agglomération nouvelle, un décret fixe, pour chaque agglomération nouvelle, la date à laquelle les opérations de construction et d'aménagement sont considérées comme terminées. »

MM. Maisonnat, Ducoloné, Porelli, Alain Bocquet, Rieubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 93 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 25 :

« Sur proposition du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat d'agglomération nouvelle, ou sur proposition du représentant de l'Etat, chaque conseil municipal des communes concernées délibère de la date à laquelle les opérations de construction et d'aménagement sont considérées comme terminées. En cas d'avis favorable unanime, la décision est adoptée de plein droit et constatée par l'autorité compétente.

« A défaut d'accord, une commission composée pour un tiers des représentants des communes concernées, un tiers de représentants du conseil général et du conseil régional, un tiers de représentants de l'Etat, propose une date.

« La décision est alors prise par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. L'article 25 précise les conditions dans lesquelles on déclare que les opérations de construction et d'aménagement sont considérées comme terminées.

Notre amendement prévoit que « sur proposition du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat d'agglomération nouvelle, ou sur proposition du représentant de l'Etat, chaque conseil municipal délibère ».

Dans l'hypothèse où tout le monde est d'accord, il va de soi que l'on met fin à la phase de construction de la ville nouvelle.

Dans l'hypothèse, au contraire, où il n'y a pas accord entre les différentes collectivités locales, nous prévoyons une commission représentant les collectivités concernées — communes, conseil général, conseil régional, les représentants de l'Etat — pour proposer une date à l'Etat. La décision est alors prise par décret en Conseil d'Etat.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Il n'y a pas de contre-indication majeure à cet amendement, puisque, si les communes sont unanimes à constater que l'on arrive à la fin de la ville nouvelle et que, donc, tout le régime de droit exceptionnel ne trouve plus à s'appliquer, on peut y mettre fin.

Mais l'expression : « a défaut d'accord entre les communes », contenue dans l'amendement de M. Maisonnat, ne nous semble pas cohérente avec le reste du texte. A défaut d'accord entre les communes, c'est la procédure prévue par le projet de loi qui doit jouer.

Par conséquent, la commission a repoussé cet amendement. Mais on pourra revenir sur ce point en deuxième lecture.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je suis d'accord avec la commission. En effet, nous sommes bien convenus dès le début de cette affaire que, s'il y a lieu à villes nouvelles, c'est précisément parce qu'il y avait objectif de caractère national.

C'est une décision de caractère national qui crée la ville nouvelle.

Nous lui donnons un cadre plus démocratique par le projet de loi que nous sommes en train d'examiner. Mais qu'est-ce que la déclaration de fin d'opérations, sinon la déclaration d'enregistrement qu'il n'y a plus d'objectif de caractère national à donner à la ville ?

Elle va continuer à vivre en tant que ville. Elle est commune ou regroupement de communes dans un organe de coopération intercommunal. S'il y a clôture des opérations, cela entraîne la clôture des objectifs extramunicipaux d'intérêts régional ou national qui lui sont fixés.

Il me paraît donc préférable d'en rester à la rédaction actuelle du texte — même si ce point, monsieur Maisonnat, n'est pas fondamental.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 93.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 25.

(L'article 25 est adopté.)

Articles 26 et 27.

M. le président. « Art. 26. — Un décret en Conseil d'Etat peut également dissoudre le syndicat communautaire d'aménagement avant la mise en place de l'une des solutions prévues à l'article 4, sur proposition de tous les conseils municipaux des communes membres du syndicat communautaire d'aménagement et après avis de celui-ci. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 26.

(L'article 26 est adopté.)

« Art. 27. — A la date fixée par l'un ou l'autre des deux décrets mentionnés aux articles 25 et 26 ci-dessus, il est mis fin au régime financier particulier défini par l'article 24 et le troisième alinéa de l'article 23 ci-dessus.

« Les conseils municipaux des communes de l'agglomération nouvelle choisissent librement la formule de coopération qui se substitue à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle, ou encore au syndicat communautaire d'aménagement. Une fusion de l'ensemble ou d'une partie des communes peut intervenir à cette occasion.

« La mise en place ou le maintien d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle peut être décidé par les conseils municipaux à la majorité définie à l'article 2 de la présente loi. » (Adopté.)

Article 28.

M. le président. Je donne lecture de l'article 28 :

Section VII.

Dispositions diverses.

« Art. 28. — L'article L. 321-5 du code de l'urbanisme est complété par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'un établissement public a été créé pour l'aménagement d'une agglomération nouvelle, les représentants, au conseil d'administration de cet établissement, des communes regroupées au sein d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle sont élus par le conseil d'agglomération de la communauté ou le comité du syndicat ; les autres communes qui sont concernées par ledit établissement et qui ne sont pas membres de la communauté ou du syndicat sont représentées par les conseillers généraux des cantons auxquels elles appartiennent. Dans ce cas, il n'est pas créé d'assemblée spéciale au sens du premier alinéa ci-dessus. »

MM. Maisonnat, Ducloné, Porelli, Alain Bocquet, Ricubon, Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 94 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 28 :

« Sont insérés entre le premier et le deuxième alinéas de l'article L. 321-6 du code de l'urbanisme les nouvelles dispositions suivantes :

« Lorsqu'un établissement public a été créé pour l'aménagement d'une ville nouvelle, son conseil d'administration est composé :

« — pour un quart de représentants du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat d'agglomération nouvelle ;

« — pour un quart de représentants des communes concernées à raison d'un représentant au moins de chaque commune ;

« — pour un quart de représentants du conseil général et du conseil régional ;

« — pour un quart de représentants de l'Etat.

En sus de cette représentation, sont membres de droit :

« — le président de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, qui préside le conseil d'administration ;

« — les maires des communes liées à cet établissement par une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée.

« Le directeur de l'établissement public d'aménagement est choisi et nommé par le conseil d'administration. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Ces articles 28 et 29 fixent la composition du conseil d'administration de l'établissement public, lorsqu'il y a établissement public.

En définitive, d'ailleurs, il y a établissement public à chaque fois dans la logique de ce texte.

Certes, ce projet de loi marque une amélioration puisque les représentants de la ville nouvelle et les représentants des communes auront une majorité, d'ailleurs quelque peu renforcée, car y siégeront les représentants des communes concernées.

Notre amendement vise à renforcer la représentation de ces communes.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Le problème essentiel de cet amendement est qu'il déborde sur le domaine réglementaire.

Je profite de cette occasion pour demander à M. le ministre quelles sont les intentions du Gouvernement en ce qui concerne la rédaction des futurs décrets organisant les conseils d'administration des établissements publics.

La nomination des membres de ces conseils d'administration et la répartition des sièges entre les différentes catégories de représentants sont du domaine réglementaire.

Nous aimerions toutefois savoir, pour bien comprendre la portée de ce texte, si le Gouvernement a l'intention de réserver une proportion des deux tiers du collège des élus, que la loi rendra donc majoritaires, aux représentants du syndicat ou de la communauté, qui est le centre des villes nouvelles.

En effet, c'est le collège des élus qui désigne le président de l'établissement public et il nous paraît incohérent que le président de l'établissement public puisse être désigné contre l'avis de la communauté ou du syndicat qui porte le développement de la ville nouvelle.

Si nous obtenions cette garantie, il me semble que l'essentiel des préoccupations de l'amendement de nos collègues communistes serait satisfait. En tout cas, nous pourrions savoir où nous allons sans outrepasser le domaine réglementaire.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je répondrai à M. Maisonnat et à M. Alain Richard qu'à chaque jour suffit sa peine et que nous sommes ici pour faire non du travail réglementaire, mais du travail législatif.

Cela étant, les représentants des élus doivent être majoritaires dans les conseils et il faut que la désignation des présidents des établissements publics d'aménagement se fasse en conformité avec les orientations générales que l'agglomération nouvelle s'est données.

Comment traduirions-nous réglementairement cette préoccupation ? Nous en discuterons. Cela ne semble soulever de difficultés que dans l'une des villes nouvelles, pour des raisons très locales. Il faut cependant trouver une écriture réglementaire qui règle tout cela. Nous n'en sommes pas encore là. Je n'avancerai pas de chiffres aujourd'hui, mais l'objectif est bien celui-là.

En outre, monsieur Maisonnat, nous devons avoir, pour un quart, des représentants des communes concernées, à raison d'un représentant au moins de chaque commune. Par ce système, l'effectif de conseillers pourrait s'élever de 70 à 100 personnes. Je ne sais pas si vous avez fait ce calcul-là, mais cela ne correspond pas tout à fait à l'idée de fonctionnement qui est le nôtre.

Des conseils pléthoriques perdraient beaucoup en efficacité et le souci qui vous anime serait détruit par une prolifération qui vouerait l'organe à une paralysie profonde.

Je retiens donc l'orientation qui est la vôtre. Je partage votre souci, mais je souhaite vivement que cet amendement ne soit pas retenu.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 94.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 51 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du second alinéa de l'article 28, substituer aux mots : « regroupées au sein d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle », les mots : « incluses dans l'agglomération nouvelle ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un amendement de rédaction.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 51.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 52 ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du second alinéa de l'article 28 par les mots : « ou le conseil municipal s'il s'agit d'une commune unique ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de combler une petite lacune du texte, qui prévoyait que c'était le conseil du syndicat ou de la communauté qui désignait une partie des membres du conseil d'administration d'établissement public. Nous avons négligé le cas où il n'y a plus qu'une commune support de la ville nouvelle. Dans ce cas, cela doit évidemment être son conseil municipal qui désigne les membres.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. C'est vrai pour le Vaudreuil, en effet. Pour longtemps encore je pense que ça ne s'appliquera que dans ce cas mais je suis bien sûr d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 52.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 53 rectifié ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la deuxième phrase du second alinéa de l'article 28 : « Les autres communes qui sont liées à cet établissement par une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage désignent un représentant si elles ont une popu-

lation supérieure à 15 000 habitants ou, dans le cas contraire, se groupent à raison d'un représentant par commune au sein d'une assemblée spéciale qui désigne un délégué au sein du conseil d'administration. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Au risque de susciter certaines réticences de la part de la présidence, je souhaiterais rectifier cet amendement. J'avais rédigé un sous-amendement que, par étourderie, j'ai omis de déposer.

Je souhaiterais dire seulement que les autres communes qui sont liées à l'établissement public par une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage désignent un représentant chacune — la suite de l'article étant supprimée. Je renoncerais ainsi à la distinction suivant les niveaux de population des communes.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement n'était pas décidé à accepter cet amendement, qu'il jugeait trop complexe. Mais, compte tenu de la rectification proposée par son auteur, cet amendement change brutalement de nature et je ne vois plus aucune raison de m'y opposer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 53, dont je rappelle les termes après la rectification apportée par M. le rapporteur :

« Rédiger ainsi la deuxième phrase du second alinéa de l'article 28 : « Les autres communes qui sont liées à cet établissement par une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage désignent un représentant chacune. »

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 28, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 28, ainsi modifié est adopté.)

Article 29.

M. le président. « Art. 29. — Le premier alinéa de l'article L. 321-6 du code de l'urbanisme est complété par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'un établissement public a été créé pour l'aménagement d'une agglomération nouvelle, les présidents des communautés ou des syndicats d'agglomération nouvelle ou les maires des communes liées à cet établissement par une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée sont membres de droit du conseil d'administration de cet établissement public, en sus de la représentation statutaire minimale des collectivités locales intéressées. »

MM. Porelli, Garcin, Rieubon, Alain Bocquet, Maisonnat, Ducoloné et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 95 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 29. »

La parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. C'est un amendement de coordination avec l'amendement précédent, déposé à l'article 28, qui a été repoussé par l'Assemblée. Il est donc devenu sans objet.

M. le président. L'amendement n° 95 est sans objet.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 54 ainsi rédigé :

« Dans le second alinéa de l'article 29, supprimer les mots : « ou les maires des communes liées à cet établissement par une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de supprimer la représentation automatique des maires des communes. En effet, du fait de l'adoption d'un précédent amendement, ces communes auront un délégué désigné.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 54. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 55 ainsi rédigé :

« A la fin du second alinéa de l'article 29, supprimer le mot : « minimale ». »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'une correction de forme.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 55.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 56 et 141.

L'amendement n° 56 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 141 est présenté par MM. Guyard, Malandain, Alain Vivien et Fourré.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter le second alinéa de l'article 29 par la nouvelle phrase suivante : « Dans le cas où l'établissement public a été créé pour l'aménagement de plusieurs agglomérations nouvelles au sens de la loi n° du un décret détermine la répartition des sièges revenant aux représentants de ces agglomérations nouvelles. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 56.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'adapter le texte à la situation particulière de Melun-Sénart.

En effet, il y a, à Melun-Sénart, un établissement public et trois syndicats communautaires. On peut supposer qu'il restera à l'avenir plus d'un syndicat d'agglomération nouvelle ou communauté.

Par conséquent — et sans empiéter sur le domaine réglementaire, même si nous sommes en quelque sorte sur la corde raide — la loi doit prévoir que la répartition des sièges des élus se fait dans une proportion définie par le décret.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement y aurait sans doute pensé tout seul en rédigeant le décret, mais cette précision évitera des discussions pour la mise au point de celui-ci.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 56 et 141.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 29, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 29, ainsi modifié, est adopté.)

Article 30.

M. le président. « Art. 30. — Les personnels soumis aux dispositions du code des communes et les personnels soumis aux dispositions du code du travail qui relevaient d'un syndicat communautaire d'aménagement sont pris en charge par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle ou par la commune créée en application de l'article 4.

« Jusqu'à leur reclassement éventuel dans les communes ou au règlement définitif de leur situation, ils sont maintenus dans leur situation administrative antérieure et continuent d'être rémunérés dans les conditions dont ils bénéficiaient antérieurement.

« Ils conservent leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient et qui comportent notamment la garantie des mêmes possibilités d'avancement d'échelon et de grade ainsi que de durée de carrière et les mêmes modalités de rémunération que dans le cadre du syndicat communautaire. »

La parole est à M. Malandain, inscrit sur l'article.

M. Guy Malandain. J'interviendrai très rapidement pour tenir notre pari de terminer vite ce soir.

Il s'agit de la suite de la discussion que nous avons déjà eue à propos de l'amendement relatif au personnel déposé à l'article 13 et qui a été déclaré irrecevable parce qu'entraînant des dépenses supplémentaires pour l'Etat.

Il reste que le problème des personnels des communes n'est pas pris en compte dans l'article 30 et qu'il convient donc de compléter celui-ci.

En outre, dans sa formulation actuelle, le deuxième alinéa de cet article peut laisser penser que les personnels ne sont repris par l'organisme communautaire que « jusqu'à leur reclassement éventuel dans les communes. »

Il y a donc tout un travail de rédaction à effectuer sur l'article 30. Je souhaite pouvoir le faire, en accord avec le Gouvernement, lors de la deuxième lecture.

M. le président. MM. Guyard, Malandain, Alain Vivien et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 100 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 30, après les mots : « aux dispositions du code des communes », insérer les mots : « , les personnels recrutés sous contrat de droit public ».

La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malandain. Je croyais que cet amendement avait été déclaré irrecevable.

M. le président. Non !

M. Jacques Guyard. On peut le revoir également en deuxième lecture.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas émis un avis favorable, car elle a considéré que cet amendement était inutile.

La formule : « les personnels soumis aux dispositions du code des communes » inclut les personnels titulaires et les personnels contractuels ou auxiliaires sous contrat de droit public.

Il semble donc que l'amendement soit déjà satisfait.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Mon sentiment, monsieur le président, est que M. Alain Richard vient d'exprimer la vérité juridique. La rédaction initiale donne l'impression de couvrir tout le monde.

Mais, dans l'hypothèse où quelque lecteur de nos débats, peut-être membre des personnels concernés, pourrait s'imaginer que nous souhaitons exclure quelqu'un, l'horreur d'une pareille situation m'amènerait à prendre une position favorable à cet amendement.

Mais puisqu'il s'agit d'un travail proprement législatif et que la commission considère que la chose est réglée, je me rallie à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 100.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 30, modifié par l'amendement n° 100.
(L'article 30, ainsi modifié, est adopté.)

Article 31.

M. le président. « Art. 31. — La loi du 10 juillet 1970 est abrogée avec effet à une date fixée par un décret constatant la substitution effective de communautés ou de syndicats d'agglomération nouvelle ou de communes nouvelles à tous les syndicats communautaires d'aménagement et au plus tard le 31 mars 1984. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 57 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de l'article 31 :

« Les articles L. 171-1 à L. 174-1 ainsi que les articles L. 255-1 à L. 257-4 du code des communes sont abrogés avec effet... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de bien préciser quels sont les articles du code des communes issus de l'ancienne loi qui sont abrogés, de manière qu'il n'y ait pas de solution de continuité.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord !

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

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 58 ainsi rédigé :

« A la fin de l'article 31, supprimer les mots : « et au plus tard le 31 mars 1984 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. J'ai préféré faire sauter le butoir du 31 mars 1984 pour l'abrogation finale de la loi pour une raison simple : ce n'est pas que nous souhaitons son maintien beaucoup plus longtemps ; mais les différentes dispositions que nous avons prises sur le jeu des délais, en particulier les petites prolongations qui pourraient résulter de cas d'élections à organiser, pourraient faire dépasser la date du 31 mars 1984.

Donc, le décret prononcera l'abrogation de l'ancienne loi au moment où l'ensemble des institutions résultant de la nouvelle seront mises en place.

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. D'accord.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 31, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 31, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 31.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 59 et 142.

L'amendement n° 59 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur ; l'amendement n° 142 est présenté par MM. Loncle et Deschaux-Bcaume.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 31, insérer le nouvel article suivant :

« Le premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 81-880 du 25 septembre 1981 est ainsi modifié :

« Les dispositions des articles 16 et 24 de la loi n°

du sont applicables à la commune jusqu'à l'achèvement des opérations de construction et d'aménagement de l'agglomération nouvelle du Vaudreuil. »

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

M. Alain Richard, rapporteur. Il y a quelque disproportion entre l'ampleur des matières que nous avons traitées et la clôture de ce débat sur un amendement de détail, bien qu'important pour la ville concernée.

Nous abrogeons l'ensemble de la loi Boscher, mais un article de cette loi constituait le support de la situation financière du Vaudreuil. Il convient donc de maintenir en vigueur l'article en question, de manière que la situation de la ville du Vaudreuil, aménagée par la loi du 25 septembre 1981, reste stable.

M. le président. La parole est à M. Loncle pour soutenir l'amendement n° 142.

M. François Loncle. Cet amendement étant identique à l'amendement n° 59, je n'ai rien à ajouter si ce n'est que le député du Vaudreuil que je suis ne porte pas du tout la même appréciation que le rapporteur sur cette disposition. (Sourires.)

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

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. J'ai découvert avec terreur en séance que le Gouvernement avait, par inadvertance, failli brimer la commune du Vaudreuil. Cette subtilité juridique-financière nous avait échappé. Je remercie chaleureusement la commission de nous avoir évité cette bévue.

Lors de la présentation du premier texte que j'ai eu l'honneur de défendre devant l'Assemblée, j'ai déjà affirmé que nous étions attachés à la prospérité de la commune du Vaudreuil, qui avait été la première à devenir une commune de plein exercice. Cet amendement est particulièrement nécessaire et je souhaite son adoption.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 59 et 142.
(Ce texte est adopté.)

Articles 32 et 33.

M. le président. « Art. 32. — Des décrets en Conseil d'Etat procéderont à la codification des dispositions de la présente loi dans le code des communes, le code de l'urbanisme et le code général des impôts. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 32.

(L'article 32 est adopté.)

« Art. 33. — Des décrets en conseil d'Etat fixent en tant que de besoin les conditions d'application de la présente loi. » (Adopté.)

Vote sur l'ensemble.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire. Je tiens d'abord à vous remercier monsieur le président, pour la décision que vous avez bien voulu prendre et qui nous a permis de conduire ce débat à son terme.

Je remercie également le personnel de l'Assemblée pour la qualité de son travail et l'aide qu'il nous a apportée tout au long de l'examen de ce texte.

Je n'oublie pas les députés, qui l'ont étudié de manière très approfondie.

Les améliorations juridiques considérables que ce débat a apportées au projet n'échapperont pas aux sénateurs. Au demeurant, la discussion s'est déroulée dans un climat de grande courtoisie et de compréhension mutuelle. Je m'en réjouis et je remercie tous ceux qui y ont participé et nous ont permis de le conclure rapidement à son terme.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 2 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi portant modification de certaines dispositions du code électoral relatives à l'élection des membres du conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et de Marseille.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1128, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1129, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

— 3 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Michel Coffineau un rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi rejeté par le Sénat en deuxième et nouvelle lecture, relatif au développement des institutions représentatives du personnel.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 1127 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Derosier un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi modifiant l'article L. 660 du code de la santé publique relatif aux activités de secteur privé dans les établissements d'hospitalisation publics.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 1130 et distribué.

J'ai reçu de M. Roger Rouquette un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 1131 et distribué.

— 4 —

DEPOT D'UN PROJET DE LOI REJETE PAR LE SENAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, le texte du projet de loi relatif au développement des institutions représentatives du personnel adopté par l'Assemblée nationale, en deuxième et nouvelle lecture et qui a fait l'objet d'un vote de rejet en deuxième et nouvelle lecture par le Sénat au cours de sa séance du 5 octobre 1982.

Le texte du projet de loi rejeté sera imprimé sous le numéro 1126, distribué et renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

— 5 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui à quinze heures, première séance publique :

Discussion en troisième et nouvelle lecture du projet de loi n° 1120 modifiant l'article L. 680 du code de la santé publique relatif aux activités de secteur privé dans les établissements d'hospitalisation publics ;

Discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux retenues pour absence de service fait, par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics (M. Roger Rouquette, rapporteur) ;

Discussion du projet de loi n° 762, adopté par le Sénat, modifiant la loi n° 61-1262 du 24 novembre 1961 relative à la police des épaves-maritimes (rapport n° 824 de M. Maurice Briand, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 771 réprimant la pollution de la mer par les hydrocarbures (rapport n° 912 de M. Marc Lauriol, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 772 modifiant l'article 16 de la loi n° 76-599 du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et la lutte contre la pollution marine accidentelle (rapport n° 913 de M. Marc Lauriol, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 765 relatif à la mise en harmonie des obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés avec la IV^e directive adoptée par le Conseil des communautés européennes le 25 juillet 1978 (rapport n° 956 de M. Pierre Bourguignon, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée jeudi 7 octobre 1982, à une heure quinze.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.

Modification de l'ordre du jour
établi par la conférence des présidents du 5 octobre 1982.

Par lettre de M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, en date du 6 octobre 1982, l'Assemblée a été informée que la discussion du projet de loi relatif au fonds de solidarité pour l'emploi commencera le lundi 11 octobre, matin, à dix heures.

En conséquence, l'ordre du jour du lundi 11 octobre est ainsi établi :

Lundi 11 octobre 1982, à dix heures, quinze heures et vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi relatif au fonds de solidarité pour l'emploi.

Commission mixte paritaire.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LE PROJET DE LOI RELATIF A LA NÉGOCIATION COLLECTIVE ET AU RÈGLEMENT DES CONFLITS COLLECTIFS DU TRAVAIL

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 6 octobre 1982 et par le Sénat dans sa séance du mardi 5 octobre 1982, cette commission est ainsi composée :

Députés.

Membres titulaires.	Membres suppléants.
MM. Jean Oehler. Michel Coffineau.	MM. Michel Sapin. Nicolas Schiffler.
M ^{mes} Marie-France Lecuir. Marie-Josèphe Sublet.	Jean-Hugues Colonna. Bernard Derosier.
MM. Antoine Gisslinger. Jean-Paul Fuchs. Jacques Brunhes.	Etienne Pinte. Germain Gengenwin. M ^{me} Muguette Jacquaint.

Sénateurs.

Membres titulaires.	Membres suppléants.
MM. André Fosset. Jacques Larché. Jean Chérioux. Jean Madelain. Daniel Hoeffel. Hector Viron. Michel Dreyfus-Schmidt.	MM. Louis Lazuech. François Collet. Jacques Moutet. Jacques Moission. Louis Souvet. Jean Béranger. M ^{me} Cécile Goldet.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF AUX RETENUES POUR ABSENCE DE SERVICE FAIT PAR LES PERSONNELS DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DES SERVICES PUBLICS

Dans sa séance du mercredi 6 octobre 1982, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Raymond Forni ;

Vice-président : M. Léon Jozeau-Marigné.

Rapporteurs :

A l'Assemblée nationale : M. Roger Rouquette ;

Au Sénat : M. Paul Girod.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT L'ARTICLE L. 880 DU CODE DE LA SANTÉ PUBLIQUE RELATIF AUX ACTIVITÉS DE SECTEUR PRIVÉ DANS LES ÉTABLISSEMENTS D'HOSPITALISATION PUBLICS

Dans sa séance du mercredi 6 octobre 1982, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jean-Hugues Colonna ;

Vice-président : M. Jean Chérioux.

Rapporteurs :

A l'Assemblée nationale : M. Bernard Derosier ;

Au Sénat : M. Louis Boyer.

QUESTION ORALE SANS DEBAT

Communes (finances locales).

252. — 7 octobre 1982. — M. Robert Gallay rappelle à M. le ministre de l'économie et des finances que dans le but de lutter contre l'inflation et la dégradation continue de la valeur de notre monnaie, illustrée par les deux dévaluations successives, le Gouvernement a décidé en juin d'adopter une politique de blocage des prix et des revenus. Il souligne les incohérences du dispositif mis en œuvre en application de la loi du 30 juillet dernier. Son article 1^{er} bloque en effet, jusqu'au 31 décembre 1983, les tarifs d'eau et d'assainissement. On peut déjà s'interroger sur les raisons qui ont conduit à fixer pour ces services un blocage de dix-huit mois alors que pour les autres prix, le blocage est limité à quatre mois. Cette mesure discriminatoire va causer un préjudice énorme aux collectivités locales qui sourent, gèrent en régie directe de tels services. C'est singulièrement vrai pour l'assainissement qui exige et exigera encore des investissements particulièrement importants pour faire face aux programmes de constructions nouvelles et répondre aux besoins des habitants non encore raccordés au réseau. Ces investissements entraînent inévitablement des charges d'exploitation supplémentaires, ne serait-ce qu'au niveau des frais financiers, fort élevés en fonction du taux d'intérêt de l'argent. Comment les communes pourront-elles en 1982 et 1983 financer ces charges si les tarifs qu'elles avaient fixés ne peuvent être appliqués avant dix-huit mois. Doit-on en déduire qu'il faut arrêter immédiatement les programmes d'équipement entrepris, ce qui paraîtrait paradoxal à un moment où des efforts sont faits pour lutter contre la baisse du chiffre d'affaires des entreprises et le chômage. Il lui demande quelle solution le Gouvernement peut-il proposer pour remédier à cette situation, dont il est responsable. Dans le même esprit, il convient de dénoncer un aspect particulièrement choquant en matière de technique fiscale touchant la récupération de la T. V. A. De nombreuses communes ont opté pour l'assujettissement à la T. V. A. de leurs services eau et assainissement. La réglementation est telle que pour bénéficier de la récupération intégrale de la taxe grevant leurs charges, le compte d'exploitation de ces services doit être présenté en équilibre strict. Or, les mesures de blocage intervenues vont, bien évidemment, rendre impossible un tel équilibre pour plusieurs années. L'option ne pouvant être résiliée avant un délai de cinq ans, les communes concernées vont-elles être doublement pénalisées ? Il serait inadmissible qu'une décision prise unilatéralement par l'État porte un tel préjudice aux collectivités locales dont les efforts permanents tendent à une gestion rigoureuse de leurs services. Il est donc grand temps dans un souci évident d'équité de les autoriser soit à dénoncer l'option qu'elles avaient prise en compte tenu de l'élément nouveau que constitue le blocage du tarif de l'eau et de l'assainissement, soit à prendre des dispositions nouvelles tendant à éviter une pénalisation injustifiable.

Le présent numéro comporte le compte rendu intégral
des trois séances du mercredi 6 octobre 1982.

1^{re} séance : page 5441 ; 2^e séance : page 5453 ; 3^e séance : page 5497.

ABONNEMENTS

ÉDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
Codes.	Titres.	Francs.	Francs.	
Assemblée nationale :				
Débats :				
06	Compte rendu	94	320	Téléphone } Renseignements : 573-62-31 Administration : 573-61-39
33	Questions	94	320	
Documents :				
07	Série ordinaire	468	892	Les DOCUMENTS de l'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : — 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; — 27 : projets de lois de finances.
27	Série budgétaire	180	804	
Résult :				
08	Débats	102	340	
09	Documents	468	320	
N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : 2 F. (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)