

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

6^e séance

Compte rendu intégral

3^e séance du jeudi 5 juillet 2018

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

1. Transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes (p. 7063)

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 7063)

Mme Mathilde Panot
 M. André Chassaigne
 Mme Hélène Zannier
 M. Fabrice Brun
 M. Bruno Millienne
 Mme Laurence Gayte
 M. Raphaël Schellenberger
 M. Jean-Pierre Vigier

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 7071)

Article 1^{er} (p. 7071)

Mme Frédérique Tuffnell
 M. Raphaël Schellenberger
 M. André Chassaigne
 Amendements n^{os} 22, 27, 45, 67, 72, 64, 23, 28, 46, 81, 97
 Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République
 Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur
 Amendement n^o 61
 Amendements n^{os} 79, 78, 80, 113 rectifié, 116
 Amendements n^{os} 68, 84, 98, 77, 115
 Amendements n^{os} 76, 85
 Amendements n^{os} 107 rectifié, 114 rectifié, 88, 89

Article 1^{er} *bis* (p. 7085)

Mme Jacqueline Gourault, ministre

Amendements n^{os} 17, 32

Article 1^{er} *ter* (p. 7087)

Amendements n^{os} 10, 18, 33

Article 1^{er} *quater* (p. 7087)

Amendements n^{os} 11, 19, 34

Article 1^{er} *quinquies* (p. 7088)

Amendements n^{os} 20, 35

Article 1^{er} *sexies* (p. 7088)

Amendements n^{os} 21, 36

Article 2 (p. 7089)

M. Raphaël Schellenberger
 Mme Amélie de Montchalin
 Amendements n^{os} 69, 96, 124

Article 3 (p. 7091)

Mme Frédérique Tuffnell
 M. Raphaël Schellenberger
 Amendement n^o 16

Titre (p. 7092)

Amendements n^{os} 13, 26, 66

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 7092)

M. Fabrice Brun
 Mme Marie-Noëlle Battistel
 Mme Hélène Zannier
 M. André Chassaigne
 Mme Bénédicte Taurine

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 7093)

Mme Jacqueline Gourault, ministre

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 7093)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME CAROLE BUREAU-BONNARD

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

TRANSFERT DES COMPÉTENCES EAU ET ASSAINISSEMENT AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

Nouvelle lecture (suite)

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, en nouvelle lecture, de la proposition de loi relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération (n^{os} 882, 1082).

DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

Mme la présidente. Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Madame la présidente, madame la ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, madame la rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, mes chers collègues, nous voici au terme de la navette parlementaire de cette proposition de loi déposée par les membres du groupe La République en marche relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération.

Comme en première lecture, nous tenons tout d'abord à exprimer notre désapprobation face aux méthodes particulièrement grossières et douteuses de la majorité La République en marche qui, après avoir rejeté en octobre dernier la proposition de loi de nos collègues du groupe Les Républicains portant exactement sur le même sujet, l'a reprise à son compte, avec un opportunisme sans vergogne, pour en proposer une version nettement moins ambitieuse. Comme quoi le vieux monde et ses manœuvres politiciennes ont encore de beaux restes avec la majorité La République en marche !

Il n'empêche : ce geste, tout inélégant qu'il soit, a au moins le mérite de confirmer que le transfert des compétences eau et assainissement des communes aux intercommunalités, prévu pour 2020 par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République – la loi NOTRe –, pose un certain nombre de problèmes, et que la majorité a péché par orgueil et manque de sérieux en refusant d'amender la proposition de loi du groupe Les Républicains, faisant ainsi perdre un temps précieux tant aux parlementaires que nous sommes qu'aux élus locaux qui nous ont alertés sur le caractère néfaste de cette mesure.

Sur le fond, alors que la proposition de loi du groupe Les Républicains et la position défendue par notre groupe lors des précédents débats consistaient à permettre à de nombreuses communes de conserver leurs compétences eau et assainissement, le texte dont nous débattons ce soir est de bien moindre qualité : il ne fait qu'assouplir la loi en reportant à 2026 le délai de transfert obligatoire pour les seules communes n'ayant pas encore procédé à ce transfert et ayant obtenu une minorité de blocage. Là encore, on retrouve la marque de votre majorité : obligés de vous rendre aux arguments de l'opposition, vous trouvez le moyen d'en faire le moins possible en refusant toutes les autres contributions pour finir par produire un texte bien rabougri sur un sujet pourtant majeur.

Je ne reviendrai que très brièvement sur les raisons de notre soutien à la proposition de loi initiale du groupe Les Républicains. Votre texte traduit une position de repli, qui s'inscrit dans la lignée de notre opposition à la loi NOTRe de 2015. Cette dernière a, en effet, constitué une rupture historique majeure s'agissant de la place de la commune dans l'organisation territoriale et politique française et de la place du service public de l'eau. Sous couvert d'une plus grande autonomie et d'une possibilité d'adaptation, ce processus a ouvert des services publics essentiels aux appétits des grandes transnationales.

Je souhaite profiter de la dernière occasion qui nous est donnée de nous exprimer sur ce sujet précis pour insister à nouveau sur les enjeux qui sous-tendent la question du niveau pertinent de compétence en matière d'eau et d'assainissement.

Pour nous, il ne s'agit pas ici d'une question de privilèges territoriaux ou d'une loi à visée électoraliste en direction des communes et de leurs élus locaux. Il est question du bien commun qu'est l'eau et de l'organisation, par les pouvoirs publics, d'un accès uniforme et suffisant à cette ressource sur l'ensemble du territoire de la République française.

Or cet accès uniforme et suffisant n'est garanti ni à court terme, ni à moyen terme. À court terme, il n'existe pas d'accès ininterrompu à l'eau potable, ni pour les foyers, ni pour les individus vivant en France. C'est la question de la précarité hydrique. À moyen terme – ce n'est qu'une façon de parler, tant il y a urgence en matière écologique –, les mesures nécessaires ne sont pas prises non plus.

En France, 1 % de la population n'aurait pas accès à l'eau potable. Les premières victimes sont les personnes sans-abri, dépendantes de la mise à disposition de points d'eau potable et de bains publics par les municipalités.

En 2013, le code de l'action sociale et des familles a été modifié afin d'interdire les coupures d'eau, quand bien même les foyers n'étaient pas en mesure de payer leurs factures. Mais il a fallu de longues années, ponctuées de batailles juridiques, pour que cette mesure soit mise en œuvre de manière large. Elle a été d'autant plus difficile à faire appliquer quand la gestion de l'eau et de l'assainissement faisait l'objet d'une délégation – le groupe d'entreprises SAUR a d'ailleurs attaqué cette disposition devant le Conseil constitutionnel. Cela montre de nouveau que l'eau, qui est un bien commun vital, doit être gérée directement par une entité publique.

La situation en Guadeloupe constitue également un exemple tristement parfait de l'impact de la réglementation de la gestion de l'eau sur la qualité de la distribution de celle-ci dans les foyers. Je veux vous en parler ici suite à la visite de ma collègue Danièle Obono sur cette île. La situation y est depuis longtemps déplorable : les habitants de la Guadeloupe doivent faire face à une distribution aléatoire de l'eau, subissant des coupures fréquentes avec, dans certains endroits, une eau sortant du robinet de couleur marron.

En juin 2015, le conseil économique, social et environnemental régional de Guadeloupe soulignait dans son rapport que 85 % des abonnés étaient desservis par un opérateur privé et que seule 60 % de la production d'eau traitée était utilisée par les usagers, du fait de la qualité désastreuse des réseaux.

Jusqu'en 2013, la gestion de l'eau et de son assainissement était prise en charge par sept groupements et cinq communes. Depuis août 2016, suite à l'entrée en vigueur de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – la loi MAPTAM – et de la loi NOTRe, la gestion est uniquement faite en EPCI – établissement public de coopération intercommunale. L'entrée en vigueur de ces lois a ainsi imposé une réorganisation complexe de la gestion de l'eau, sans pour autant apporter de solution aux graves dysfonctionnements qui préexistaient.

Le Gouvernement a annoncé un plan de 71 millions d'euros afin de rénover les réseaux. Si ce plan est nécessaire, il ne règle pas en profondeur les problèmes structurels de la gestion de l'eau. Ces problèmes, qui sont criants en Guadeloupe, sont liés au cadre juridique actuel qui les rend possibles. L'État vient ici se substituer, non pas aux collectivités locales, mais aux acteurs privés qui profitent de contrats de longue durée, sur un secteur de nécessité commune, avec un cocontractant présentant de très grandes garanties de solvabilité. Ces acteurs se désengagent de la rénovation régulière et nécessaire des réseaux. Pourquoi ne pas mieux encadrer, sinon interdire, la gestion de l'eau et de l'assainissement en dehors du cadre d'une régie directe ?

Nous avons déposé une proposition de loi visant à constitutionnaliser le droit à l'eau, ce qui permettrait un meilleur encadrement de sa gestion. Je rappelle ici que les EPCI ont davantage tendance que les communes à recourir aux délégations de service public.

M. Jean-Pierre Vigier. C'est vrai !

Mme Mathilde Panot. Cette proposition de loi constitutionnelle aurait aussi permis de consacrer le droit d'accès à l'eau potable comme un « droit fondamental, essentiel au

plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme », ainsi que l'avait reconnu l'assemblée générale de l'ONU dans une résolution votée à l'unanimité le 28 juillet 2010.

La Fondation Danielle-Mitterrand – France Libertés est également à l'origine d'une proposition de loi dont l'adoption définitive ne cesse d'être reportée *sine die* et qui obligerait les communes à fournir de l'eau gratuitement dans l'espace public et, au-delà d'un certain seuil d'habitants, à permettre l'accès à des toilettes publiques et à des douches publiques.

En matière d'assainissement, les enjeux à moyen terme sont les mêmes que pour la gestion publique de ce bien commun qu'est l'eau. En Guadeloupe encore, des traces de chlordécone, cet insecticide au cœur d'un scandale sanitaire et écologique, ont été détectées dans l'eau du robinet. Cette pollution empoisonne les Antilles pour plusieurs générations, avec notamment un taux de cancer de la prostate parmi les plus élevés au monde.

On ne peut séparer la gestion de l'eau de la question écologique. En Bourgogne, où je me suis rendue récemment à l'invitation d'associations citoyennes, l'usage intensif de pesticides en agriculture a conduit à cette absurdité : les habitants de plusieurs communes de l'Yonne ne peuvent plus consommer l'eau courante et les maires sont obligés de distribuer des bouteilles d'eau aux citoyens. Les produits utilisés dans les sols en amont, les produits utilisés pour assainir l'eau en aval, ainsi que les pertes engendrées par la mauvaise qualité des réseaux ont une incidence sur la qualité de l'eau disponible à la consommation, non seulement pour nous, mais aussi pour l'ensemble du vivant.

La sociologue Annie Thébaud-Mony a dit que nous donnions aux entreprises le droit de tuer. Comme pour l'amiante, nous savons que le chlordécone et de nombreux pesticides sont dangereux pour la santé et qu'ils tuent des gens encore aujourd'hui.

Il faut repenser au plus vite notre gestion publique de l'eau en des termes socio-écologiques. Cette proposition de loi aurait pu être l'occasion d'ouvrir ce grand débat. En repoussant l'ensemble de nos amendements, vous avez choisi de ne pas l'avoir. Comme nous en avons désormais l'habitude avec votre majorité, les intérêts privés passent en priorité : l'écosystème et l'intérêt général attendront. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne.

M. Jean-Pierre Vigier. Monsieur Chassaigne, avec nous !

M. André Chassaigne. Madame la présidente, madame la ministre, madame la rapporteure, mes chers collègues, « Eau et assainissement, acte III ou IV : Bas les masques ! ». Voilà qui pourrait être le titre du retour de ce texte devant l'Assemblée nationale, comme le présente le mensuel des maires ruraux *36 000 communes* du mois de juin. Bas les masques !

Effectivement, les masques tombent. Comme sur tant d'autres sujets, le passage en force du Gouvernement et de la majorité est devenu une marque de fabrique. Peu importe la valeur des arguments, peu importe les difficultés soulevées : il faut casser les solidarités et les coopérations, au plan national comme au niveau local. Peu importe les engagements d'un jour du Premier ministre ou du Président de la République devant les maires : il faut passer en force. Peu importe la très large mobilisation de tous les élus de terrain, maires ruraux, adjoints chargés de l'eau et de l'assainissement, conseillers municipaux et délégués au sein des syndicats intercommunaux : il faut passer en force.

À ceux qui veulent s'opposer au mur de l'intransigeance et de l'inefficacité, vous répondez : « Circulez, il n'y a rien à voir ! » Encore et toujours le mur de l'intransigeance... Intransigeance, cette fois, pour s'opposer à une demande pourtant simple et légitime : laisser aux communes la liberté de décider ou non de ce transfert des compétences eau et assainissement.

Comme je l'ai déjà dit en première lecture, mes chers collègues, cette liberté ne doit pas être encadrée, transitoire et limitée : ce doit être une liberté communale pleinement respectée. C'est ce que le Sénat, dans son immense majorité, venait de voter avant l'échec de la commission mixte paritaire et le rétablissement de la version initiale du texte par la commission des lois – une vraie provocation matinée de mépris pour les élus de terrain de tant de communes rurales.

Permettez-moi tout de même, madame la ministre, de revenir un instant sur deux arguments que vous avancez de façon rédhibitoire pour défendre ce transfert imposé de compétences et qui me paraissent fallacieux.

M. Raphaël Schellenberger. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. André Chassaigne. Premier argument massue : celui de l'état de nos réseaux, avec la nécessité d'investir pour les améliorer et la capacité supposée de mutualiser ces investissements par le passage à la case « intercommunalité ». Je vous le demande très directement, madame la ministre, mes chers collègues : en quoi les moyens dévolus à l'eau et à l'assainissement seront-ils supérieurs alors même que les moyens de nos communes comme de nos intercommunalités sont progressivement asséchés par les choix budgétaires de la majorité, alors même que les intercommunalités fusionnées n'arrivent pas aujourd'hui à avoir la moindre visibilité budgétaire, et alors même que le Gouvernement instaure le retour de la tutelle de l'État sur les dépenses de fonctionnement ? Quelle hypocrisie que cet argument ! Quelle hypocrisie quand, dans le même temps, vous prélevez sans vergogne les moyens des agences de l'eau destinés aux acteurs de l'eau que sont les collectivités pour renflouer le budget de l'État et multiplier les cadeaux fiscaux aux plus riches !

Second argument massue : le mythe de l'échelon pertinent que serait l'établissement public de coopération intercommunale, l'EPCI. Je l'ai déjà dit, cet argument est totalement démonté dans les faits, sur le terrain. Il y a des situations très diverses, avec des coopérations intercommunales très différentes les unes des autres, mais construites patiemment par l'intelligence de milliers d'élus locaux.

Soudainement, une intelligence supérieure, jupitérienne peut-être, serait donc apparue pour démontrer que des réseaux non interconnectés et situés sur des bassins-versants différents seraient mieux gérés à une échelle qui ne correspond pas aux réalités du terrain. On croit rêver, madame la ministre ! Comme vous le dites d'ailleurs vous-même, les élus municipaux n'ont pas attendu pour coopérer en matière d'eau et d'assainissement, en fonction des caractéristiques du territoire et de la ressource en eau disponible, afin de répondre au mieux aux besoins des habitants – et c'est justement parce que vous le savez très bien que je ne comprends pas votre enfermement dans des positions de principe totalement erronées.

J'en prendrai un seul exemple, parmi tant d'autres, qui m'a été transmis par Jean-Claude Dufregne, qui a été président du Conseil général de l'Allier et sait quelle est la réalité du terrain. Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, dit-il, l'Allier est un département exemplaire – il en est fier, et il a raison. Quinze syndicats, pour la plupart sous forme de

syndicat intercommunal à vocations multiples – SIVOM –, assurent, sous maîtrise publique, la distribution de l'eau et la gestion de l'assainissement, avec un excellent rapport qualité-prix. Ces syndicats sont regroupés autour d'un syndicat départemental qui assure l'interconnexion entre les différentes structures. Toute cette organisation fonctionne très bien : pourquoi changer ce qui fonctionne bien ? Sans doute pour faciliter, à terme, un transfert des biens vers le privé, qui voudra bien évidemment un retour financier, au détriment de la qualité du service, du prix et des conditions de travail et des statuts des personnels.

Malgré ces arguments, notre débat du jour risque de s'enfermer dans les non-dits et les faux arguments, au lieu de répondre clairement à la demande quasi unanime des élus locaux qui souhaitent revenir, dans ce domaine, sur la sinistre loi NOTRe.

Bien sûr, je vous comprends : depuis la Conférence des territoires, vous avez cherché une petite porte de sortie – en Auvergne, on appellerait cela un « fenestrou » –, avec de jolis mots comme « dialogue », « écoute » ou « compromis équilibré ». Vous en êtes aujourd'hui à promouvoir des énièmes « consultations des élus » et « assises de l'eau »,...

M. Raphaël Schellenberger. On noie le poisson !

M. André Chassaigne. ...mais, après des mois de fausse concertation, le résultat est sous nos yeux. Sur le terrain des compétences, il vous est toujours plus difficile d'éviter un passage en force qui vous est, en réalité, imposé par l'exécutif, décidé à déposséder de leurs compétences les élus locaux qui les défendent.

Avec ce texte, une nouvelle fois, le voile est levé sur le caractère profondément arbitraire et idéologique de la politique conduite dans tous les domaines depuis un an. En effet, cela ne trompe plus personne : les choix de l'exécutif sont purement idéologiques. Vous préférez répondre « en même temps », très directement, au lobby des industriels de l'eau et à leur besoin de nouveaux marchés de délégation au niveau intercommunal. Alors que de nombreuses collectivités ont fait, ces dernières années, de très gros efforts pour se réapproprier ce bien commun qu'est l'eau, il faut bien justifier l'injustifiable sous de faux prétextes.

Pour les députés communistes, ce sont au contraire l'efficacité collective et l'adaptation aux réalités qui devraient guider l'action de l'État. Nous continuerons donc à nous opposer à ce transfert obligatoire, que la forte mobilisation des élus locaux a permis de repousser *a minima* une première fois. Je salue ici leur détermination et je sais qu'ils n'entendent pas lâcher le combat. Nous serons à leurs côtés – et cela, je tiens à le souligner, quelle que soit leur sensibilité.

Nous espérons tout d'abord un dernier sursaut de lucidité de votre part aujourd'hui, avec les amendements de bon sens que nous défendons une nouvelle fois, comme en première lecture et comme au Sénat.

M. Raphaël Schellenberger. L'espoir fait vivre !

M. André Chassaigne. Même si je crains que le dogmatisme libéral ne prenne aujourd'hui le dessus, nous poursuivrons dans les mois qui viennent notre bataille pour l'intérêt général en matière de gestion de l'eau et de l'assainissement, aux côtés des « premiers de cordée » municipaux.

Je souhaite d'ailleurs, dans les presque deux minutes qui me restent dans cette discussion générale, apporter un premier éclairage sur un simple amendement de cohérence et de justice que nous défendons tout à l'heure : l'amendement n°115 vise, en cohérence avec la possibilité de repousser

au 1^{er} janvier 2026 le transfert de compétences à l'EPCI, à permettre le versement d'indemnités de fonction aux présidents et vice-présidents des syndicats intercommunaux qui seront maintenus. Au-delà de l'engagement personnel dont ils font preuve pour assumer une responsabilité importante, il paraît en effet inconcevable qu'ils portent une responsabilité juridique sans recevoir d'indemnisation. J'ai déjà interrogé à ce sujet le ministre de l'intérieur en février dernier, dans une question orale à laquelle il a fait une réponse qui n'apportait, en fait, aucune réponse.

En effet la loi du 23 mars 2016 visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives aux conditions d'exercice des mandats des membres des syndicats de communes et des syndicats mixtes avait permis de revenir sur une incohérence de l'article 42 de la loi NOTRe, qui supprimait le versement d'indemnités de fonction aux présidents et vice-présidents des syndicats intercommunaux. La loi du 23 mars 2016 avait permis de reporter l'entrée en vigueur de ces dispositions au 1^{er} janvier 2020 : en toute logique, l'amendement propose donc de repousser au 31 décembre 2025 les dispositions prévues à l'article 2 de la loi n° 2016-341 du 23 mars 2016. Je souhaite qu'à tout le moins cet amendement puisse être adopté. Il s'agirait d'un acte de reconnaissance pour celles et ceux qui exercent des responsabilités au service de leurs concitoyens. Bien évidemment, cette adoption n'entraînera pas pour autant un vote favorable du groupe GDR et des députés communistes. Ce serait cependant un signal de bon sens et l'expression d'un respect pour les élus en responsabilité. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LR et FI.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Zannier.

Mme Hélène Zannier. Madame la présidente, madame la ministre, madame la rapporteure, mes chers collègues, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a été promulguée le 7 août 2015. Elle prévoit que, au 1^{er} janvier 2020, les compétences eau et assainissement seront transférées de plein droit aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération.

Si ces transferts ne semblent pas poser de difficultés à la très grande majorité des communautés d'agglomération, dont plus de la moitié ont déjà la compétence eau et dont 80 % exercent déjà la compétence assainissement, il semblerait que certaines communautés de communes rencontrent un peu plus de difficultés. Ce problème a été soulevé à l'Assemblée lors de l'examen d'une proposition de loi du groupe LR.

M. Raphaël Schellenberger. Une excellente proposition de loi !

Mme Hélène Zannier. La solution alors proposée, qui supprimait purement et simplement le transfert des compétences, n'a pas convaincu la majorité, qui avait demandé le renvoi en commission.

M. Raphaël Schellenberger. Quelle obstination !

Mme Hélène Zannier. À la suite de cela, Mme la ministre Jacqueline Gourault a souhaité constituer un groupe de travail alliant députés et sénateurs de diverses tendances, afin d'aboutir à une solution de compromis.

M. Raphaël Schellenberger. C'était pourtant une bonne loi !

Mme Hélène Zannier. Monsieur Schellenberger, je serai très attentive à ce que vous direz tout à l'heure et je n'en attends pas moins de vous pour l'instant.

M. Raphaël Schellenberger. On est tellement attentifs que ça nous agace !

Mme Hélène Zannier. Un consensus a alors été approuvé et signé par l'ensemble des membres de ce groupe de travail.

M. André Chassaigne. Certains ont été exclus de ce groupe de travail !

M. Raphaël Schellenberger. Eh oui !

Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur. Pas exclus, mais ils n'étaient pas là !

Mme la présidente. Veuillez laisser l'oratrice parler, je vous prie !

Mme Hélène Zannier. Je viens juste de relire ce document, que je tiens à la disposition de ceux qui auraient oublié l'avoir signé. C'est sur la base des dispositions de ce consensus et dans leur plein respect que les groupes La République en marche et MODEM ont déposé une proposition de loi. L'objectif était d'apporter une réponse rapide aux interrogations des communautés de communes, et nous avons adopté cette proposition à la fin du mois de janvier 2018. Le Sénat n'a pas procédé de même et, après une commission mixte paritaire non conclusive, nous renvoie une version profondément modifiée, qui remet totalement en cause l'essence même de la loi NOTRe en proposant que les transferts eau et assainissement deviennent optionnels pour les communautés de communes comme pour les communautés d'agglomération.

M. Jean-Pierre Vigier. Très bien !

Mme Hélène Zannier. Ne serait-ce que par souci d'équité envers la très grande majorité de communautés de communes déjà engagées dans le processus de transfert, nous ne pouvons l'accepter. Je le répète, en effet, la très grande majorité des collectivités ne s'opposent pas au transfert des compétences, car elles sont conscientes de l'état des réseaux et de l'investissement à réaliser pour les remettre en état. La très grande majorité d'entre elles se sont déjà engagées dans le processus et s'approprient à le poursuivre.

Des études et des enquêtes, que nous pouvons aussi tenir à votre disposition,...

M. Raphaël Schellenberger. Avec plaisir !

Mme Hélène Zannier. ...le prouvent – je pense notamment à l'enquête réalisée par l'Assemblée des communautés de France en janvier 2018.

Nous souhaitons donc rétablir l'équilibre premier du texte que nous avons proposé, en y apportant encore quelques aménagements.

Un retour à la proposition initiale permettra aux communautés de communes de repousser la date du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement jusqu'à 2026 au plus tard, du moins si la communauté de communes n'avait pas déjà cette compétence et si 25 % des communes, représentant au moins 20 % des habitants, s'expriment dans ce sens. Précisons également que cette date butoir de 2026 laisse de la souplesse, les communes pouvant à tout moment délibérer pour adapter cette date à la réalité du terrain et à l'avancée de leur transfert.

M. Raphaël Schellenberger. Mais dans un seul sens !

M. Jean-Pierre Vigier. C'est forcer les choses !

Mme Hélène Zannier. Notre proposition assouplit également le mécanisme de représentation-substitution au sein de syndicats qui exercent déjà la compétence eau ou assainissement en lieu et place des communes, afin de préserver les organisations locales qui fonctionnent – car nous avons bien conscience qu’il y a, partout sur le territoire, des syndicats qui fonctionnent bien, et des réseaux que les élus connaissent et entretiennent parfaitement. Je le sais, car je suis moi-même élue et ancienne directrice des services, et j’ai donc pu m’occuper en direct d’un syndicat d’assainissement communal.

M. Raphaël Schellenberger. Fonctionnaire territorial et élu local sont deux choses différentes !

Mme Hélène Zannier. Cher collègue, je vous écouterai attentivement – ou alors, je me permettrai moi aussi de vous interrompre, puisque c’est la dixième fois que vous le faites.

Mme la présidente. Monsieur Schellenberger, je vous en prie, voilà déjà plusieurs fois que vous interrompez l’oratrice. Vous aurez l’occasion de prendre la parole, tant dans la discussion générale que lors de l’examen des amendements.

Mme Hélène Zannier. En tant qu’élue et ancienne directrice des services d’une petite commune, j’ai pu apprécier le professionnalisme et le dévouement des élus et des agents municipaux, prêts à se déplacer à toute heure en cas de problème, dimanche compris.

Il ne faut donc pas entretenir de confusion entre transfert de compétences et mode de gestion. Ce point me paraît important, car il répond à certaines craintes concernant la liberté laissée aux collectivités pour s’organiser et répondre à leurs spécificités locales.

Rappelons que la législation en vigueur, décrite dans deux instructions de 2016 et 2017, permet d’adapter la gestion des compétences en fonction des réalités du terrain. Le transfert aux intercommunalités ne remet pas en cause le mode de gestion des services publics locaux, qu’il s’agisse d’une gestion en régie ou d’une délégation de service public.

Les intercommunalités pourront exercer les compétences eau et assainissement en propre ou les déléguer à un tiers, comme un ou plusieurs syndicats mixtes, pour tout ou partie de leurs compétences et de leur territoire.

Par exemple, une communauté de communes actuellement compétente pour l’eau potable peut décider de transférer uniquement la production d’eau à un syndicat sur une partie de son territoire, tout en continuant à exercer la totalité de la compétence de production et de distribution sur le reste du territoire, non couvert, ou, si elle le souhaite, de transférer tout ou partie à plusieurs syndicats.

M. André Chassaigne. C’est faux ! Il faut que le syndicat puisse exister !

Mme Hélène Zannier. De même, les communes qui y ont intérêt, du fait de la particularité de leurs réseaux, de l’éloignement, des conditions géographiques de leur territoire ou de l’efficacité reconnue de leur organisation, pourront passer une convention avec l’intercommunalité pour conserver tout ou partie de l’exercice des compétences eau et assainissement.

M. Raphaël Schellenberger. Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ?

Mme Hélène Zannier. J’entends aussi s’exprimer des inquiétudes sur le prix de l’eau ou la représentation.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Absolument !

Mme Hélène Zannier. Là encore, on laisse la liberté aux collectivités de s’organiser. En effet, en ne prévoyant pas de période maximale au-delà de laquelle une convergence des prix de l’eau potable et de l’assainissement devrait être établie, la loi accorde aux autorités locales compétentes un délai « raisonnable », c’est-à-dire laissé à leur libre appréciation, pour unifier les tarifs qu’elles souhaiteront appliquer à leurs administrés, conformément au principe d’égalité des usagers devant le service public et en fonction des spécificités locales. En d’autres termes, les modalités et la temporalité d’une éventuelle convergence des prix sont laissées à l’appréciation des intercommunalités.

Par ailleurs, certains élus municipaux qui connaissent parfaitement les réseaux et leurs fonctionnements s’inquiètent – et je relaie leurs craintes – de ne plus pouvoir être représentés au sein des syndicats en cas de transfert de compétences. Là encore, les intercommunalités qui auront décidé de transférer les compétences eau ou assainissement à un syndicat pourront se faire représenter au conseil d’administration par un conseiller municipal, même s’il n’est pas conseiller communautaire.

Toutes les dispositions et modalités de gestion que je viens de vous rappeler, qui ne constituent pas une liste exhaustive, existent déjà dans la loi. Elles sont bien explicitées dans les circulaires de 2016 et 2017, donc postérieures à la loi NOTRe, et ne sont évidemment nullement remises en cause par les assouplissements que nous souhaitons apporter.

M. Raphaël Schellenberger. Ce n’est pas ce que dit l’amendement !

Mme Hélène Zannier. Oui, il est donc possible de faire coexister des modes de gestion différents en fonction des particularités du terrain ou des volontés politiques. Il y a bien volonté de notre part de laisser aux communes et aux intercommunalités la possibilité de s’entendre sur la gestion de leurs compétences sur le territoire qu’elles connaissent si bien.

Ainsi, parce qu’elle ménage un droit de blocage au profit de la minorité de communes s’opposant au transfert de compétences, parce qu’elle aménage les conditions du dialogue tout en maintenant une date butoir pour le transfert, la proposition de loi initiale examinée en janvier 2018 fixait un cadre clair. Elle était une bonne réponse aux demandes de stabilité et de visibilité des collectivités, d’autant que, même après le transfert de compétences, la souplesse de gestion est maintenue.

Aujourd’hui, pour cet examen en nouvelle lecture, le groupe La République en marche entend revenir à l’équilibre initial du texte, qui avait fait consensus dans le groupe de travail ministériel. Je vous invite donc à adopter les amendements de suppression de Mme la rapporteure, ainsi que ses amendements d’éclaircissement. De même, je vous invite à adopter les amendements d’assouplissement inspirés des travaux de nos collègues sénateurs, que nous vous proposerons également et qui, je l’espère, feront consensus. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

M. Bruno Millienne. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Madame la présidente, madame la ministre, madame la rapporteure, nous voilà à nouveau réunis pour débattre du transfert des compétences eau et assainissement, un sujet technique, plus politique qu’il n’y paraît toutefois, tant il touche aux marges de manœuvre laissées – ou pas – aux collectivités dans le choix des compétences décentralisées ; tant l’eau, sa qualité, sa disponibilité,

l'évolution de son prix, sont des sujets sensibles, auxquels nos concitoyens sont particulièrement attentifs ; tant il nous interpelle sur notre façon de légiférer.

Il est donc de notre devoir de tirer les leçons de ce feuilleton législatif, qui n'a que trop duré. Il y a de cela trois ans, à l'occasion de l'examen de la loi NOTRe, sous la précédente législature, deux amendements gouvernementaux de dernière minute, examinés en séance de nuit, sans réelle étude d'impact – ce que vous continuez d'ailleurs à faire avec cette proposition de loi –, ont inscrit le transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux intercommunalités à compter du 1^{er} janvier 2020. Et, depuis, tout le monde rame, à commencer par les maires et les élus locaux sur le terrain, eux qui savent mieux que personne que, en matière de gestion de l'eau et de l'assainissement, la meilleure gouvernance dépend non pas de la carte administrative mais d'une carte physique bien réelle : celle du terrain.

Mme Hélène Zannier. Nous avons donc la même opinion : c'est très bien !

M. Fabrice Brun. Oui, c'est le terrain qui impose la gouvernance la plus pertinente. Et c'est pour nous la meilleure garantie de maîtrise du coût de l'eau pour les usagers, particulièrement dans les zones de pente et de montagne. Voilà pourquoi nous continuons de défendre la liberté de transférer – ou pas – ces compétences aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération.

M. Raphaël Schellenberger. Nous sommes de vrais Girondins !

M. Fabrice Brun. J'insiste d'ailleurs sur ce dernier point, dans la mesure où la révision de la carte intercommunale de 2016-2017 a eu pour conséquence de mettre en place des communautés d'agglomération à configuration rurale. Cela ne peut avoir échappé à votre expertise, madame la ministre.

Oui, c'est le terrain qui impose la gouvernance la plus pertinente. Voilà pourquoi nous estimons que la gestion des eaux pluviales et de ruissellement ne relève pas de l'assainissement. Voilà pourquoi nous faisons confiance aux élus locaux, en prenant bien soin de rappeler que la mutualisation existe déjà, au sein des syndicats, qui ne nous ont pas attendus pour répondre depuis des années, voire des décennies, à cette logique intercommunale de mutualisation.

Mme Hélène Zannier. Sur le fond, nous sommes d'accord !

M. Fabrice Brun. Toutes les associations de maires se sont exprimées contre le transfert obligatoire des compétences. Tous les votes du Sénat, d'abord début 2017 à l'unanimité, puis le 17 avril dernier à une écrasante majorité, ont remis en cause le caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement.

Plusieurs députés du groupe LR. Il a raison ! C'est du bon sens !

M. Fabrice Brun. Mêmes causes, mêmes effets lorsque, le 12 octobre dernier, notre groupe politique a invité cet hémicycle à débattre de ma proposition de loi de bon sens – je veux remercier Mme Battistel de l'avoir souligné. Des députés sur de nombreux bancs, des communistes aux Républicains, ont alors voté pour le retour des compétences optionnelles, preuve que notre démarche n'est pas partisane mais territoriale et de bon sens, ce bon sens dont vous manquez cruellement en rejetant nos propositions. Madame la rapporteure, négociateur, ce n'est pas imposer son point de vue, ce n'est pas rejeter tous les amendements de l'opposition dans sa diversité.

Mme Hélène Zannier. Vous ne proposez que des amendements de suppression !

M. Fabrice Brun. Ce n'est pas vouloir revenir, coûte que coûte, à son texte initial en commission mixte paritaire. Je vous le répète, ce n'est pas parce que vous êtes majoritaires que vous avez raison !

M. André Chassaigne. Ils ne connaissent que le mépris !

M. Fabrice Brun. Et ce n'est pas parce que les communautés de communes ou les communautés d'agglomération auront la compétence qu'elles auront plus de moyens pour investir. Votre majorité a en effet porté un coup fatal aux budgets des agences de l'eau dans la dernière loi de finances, avec un coup de rabot à deux lames, dont une invention redoutable : le mécanisme du « plafond mordant ». Tous les acteurs réunis au sein du comité de pilotage des assises de l'eau essaient de contourner ce mécanisme pour réunir à nouveau les moyens financiers nécessaires à la relance de l'investissement dans l'eau et l'assainissement : c'est proprement surréaliste !

Aujourd'hui, nous dénonçons à nouveau cette remise en cause du principe fondamental selon lequel « l'eau paye l'eau ». Ce désaccord profond ne nous a pas empêchés de jouer l'ouverture en première lecture, s'agissant de la porte de sortie de la minorité de blocage – issue minimaliste, certes, mais nous croyons aux vertus de la contagion.

Alors, madame la ministre, saisissez l'occasion de cette nouvelle lecture pour faire appel à l'intelligence des territoires en soutenant le dispositif souple et de confiance adopté au Sénat. N'imposez pas la contrainte, fût-elle différée ! Saisissez avec nous l'opportunité de dénoncer la politique mortifère du rabot sur les budgets des agences de l'eau. (*« Eh oui ! » sur les bancs du groupe LR.*) Elle fait les affaires de Bercy, pas les nôtres, pas celle des projets sur le terrain où ce dossier n'en finit pas de faire des vagues, avec un risque réel à l'avenir de maltraitance de la qualité des eaux et de la biodiversité. (*« Bravo ! » sur les bancs du groupe LR.*) Il est un objectif que nous partageons tous : relancer les investissements dans les infrastructures de l'eau et de l'assainissement, au service des usagers, de l'emploi et des équilibres écologiques. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. André Chassaigne. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Millienne.

M. Bruno Millienne. Madame la présidente, madame la ministre, madame la rapporteure, chers collègues, nous voici de nouveau réunis en séance afin d'examiner en nouvelle lecture la proposition de loi relative à la mise en œuvre du transfert de compétences eau et assainissement aux communautés de communes.

Après ce que l'on peut, pour le moins, appeler une réécriture complète du texte par nos collègues sénateurs et l'échec inéluctable de la commission mixte paritaire qui s'en est suivie, la rédaction issue de la première lecture dans notre hémicycle a été rétablie en commission des lois. Rétablir la rédaction issue de la première lecture, c'est rétablir la philosophie qui est la nôtre, loin des postures que je viens d'entendre.

Cette philosophie prône l'introduction de deux assouplissements dans les conditions de mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes. Cette loi d'assouplissement est attendue : cela a été rappelé hier encore par plusieurs associations d'élus présentes – elles – à la Conférence nationale des territoires, ...

M. Fabrice Brun. Elles ne sont pas nombreuses !

M. Bruno Millienne. ...dont l'Association des maires ruraux de France, présidée par Vanik Berberian – voilà pour le côté rural. Et parce que je sais que certains voudraient purement et simplement abroger le transfert de compétences, je veux rappeler que cette même philosophie,...

Un député du groupe LR. Cela vous arrange !

M. Bruno Millienne. Non, cela ne m'arrange pas : je rétablis la vérité, monsieur !

M. André Chassaigne. Non, c'est faux !

M. Rémy Rebeyrotte. Mais non, il a raison !

M. Bruno Millienne. ...je veux rappeler que cette même philosophie, tout en ayant le souci de répondre à la réalité de l'organisation de nos territoires ruraux, ne remet pas en cause le transfert obligatoire à terme. Cela ne nous empêche aucunement de prendre en compte la réalité et, en l'occurrence, le besoin d'assouplissement dans les conditions de transfert sur les territoires de nos communautés de communes.

Pour cela, nous avons intégré deux points forts dans cette proposition. Tout d'abord, nous créons, à l'article 1^{er}, un mécanisme de minorité de blocage dont pourront se saisir les communes membres de communautés de communes afin de reporter le transfert au 1^{er} janvier 2026, sans pour autant remettre en cause le transfert de compétences *in fine*.

Si la communauté de communes n'exerce pas l'une ou l'autre des compétences au moment de la promulgation de la loi, ses communes membres pourront ainsi s'opposer au transfert de l'une ou l'autre de ces compétences à trois conditions : que 25 % des communes membres formulent cette demande ; que ces dernières représentent au moins 20 % de la population de la communauté et enfin que les délibérations actant leur volonté de reporter le transfert soient votées le 1^{er} juillet 2019 au plus tard.

Ensuite, le second point, moins souvent évoqué – peut-être parce qu'il satisfait plus largement que le premier –, concerne un sujet très important : le texte prévoit un assouplissement du mécanisme de représentation-substitution afin de permettre aux nombreux syndicats remplissant leur fonction de manière absolument satisfaisante de pouvoir continuer à le faire. En effet, l'état actuel du droit prévoit que ces syndicats doivent compter parmi leurs membres des communes issues de trois EPCI différents au moins. Si cette condition n'est pas remplie, les conséquences sont claires : retrait automatique des communes membres du syndicat et dissolution de ce dernier. La proposition de loi permet de supprimer ce seuil de trois EPCI pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération. C'est une proposition de bon sens, notamment au regard des nombreux regroupements d'EPCI qui ont été opérés ces dernières années.

À l'occasion des débats que nous allons avoir dans quelques instants, notre groupe soutiendra deux initiatives afin d'améliorer encore la rédaction de cette proposition de loi.

Ainsi, nous vous présenterons un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'article 2 visant à clarifier les modalités d'exercice de la compétence eaux pluviales urbaines, au même niveau que la compétence assainissement. Alors que le texte issu de la commission ne prévoit pas de dérogation en la matière, l'amendement du président Fesneau – que je remercie de sa mobilisation sur ce sujet majeur – et du groupe MODEM proposera de consacrer une exception s'agissant des communautés de communes pour lesquelles l'exercice de la compétence eaux pluviales resterait

facultatif en cas de vote favorable de notre assemblée. Nous n'éluons cependant pas le sujet du rattachement de cette compétence au bloc assainissement concernant les communautés d'agglomération. Le débat et la navette qui suivra seront autant d'occasions de faire avancer la réflexion sur le sujet.

Nous soutiendrons par ailleurs l'amendement proposé par Mme la rapporteure et la majorité visant à permettre l'activation de la minorité de blocage sur une partie seulement de la compétence assainissement. Nous estimons aujourd'hui à environ 350 le nombre de communautés de communes au sein desquelles le service public d'assainissement non collectif a été transféré, tandis que les communes exercent encore le reste de la compétence.

Il nous semble important de ne pas pénaliser ces collectivités qui ont déjà amorcé un mouvement vers la mutualisation de cette politique publique. En effet, en l'état actuel du droit, les communes se trouvant dans cette situation verraient l'intégralité de la compétence assainissement transférée au 1^{er} janvier 2020, sans pouvoir bénéficier du mécanisme instauré à l'article 1^{er} de la proposition. Ce sera chose faite si notre assemblée vote cet amendement après le premier alinéa du même article. Nous avons d'ailleurs défendu cet amendement dès les premières discussions sur ce texte ; nous sommes donc ravis de le retrouver ce soir en séance. C'est la preuve qu'écoute et débat permettent au bon sens de triompher.

Voilà en quelques mots l'esprit dans lequel le groupe MODEM et apparentés aborde la nouvelle lecture de ce texte, dont nous sommes cosignataires et que nous soutenons bien évidemment. Nous avons là, chers collègues, l'occasion de répondre à une attente forte de nos communes et communautés de communes, notamment rurales : ne passons pas à côté de cette occasion. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Gayte.

Mme Laurence Gayte. Madame la présidente, madame la ministre, madame la rapporteure, mes chers collègues, la loi NOTRE a prévu depuis 2015 le transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux intercommunalités : cette décision de progrès pour notre service public doit être mise en œuvre. Elle permettra d'endiguer le morcellement des réseaux en France, qui n'assurent plus un service de qualité. La mutualisation permettra aux communautés de communes de bénéficier d'économies d'échelle, de s'assurer une meilleure assise financière et de disposer de davantage de moyens techniques.

L'intercommunalité reste l'échelon le plus à même de moderniser les réseaux et d'améliorer le service rendu aux usagers. Il existe d'ores et déjà des communes pour lesquelles le transfert de compétences s'est déroulé de façon volontaire, en toute sérénité et dans la concertation. Nous avons cependant entendu la position des élus locaux sur cette question sensible : face à cette évolution, certains font preuve d'une certaine frilosité.

M. Raphaël Schellenberger. Et pour cause !

Mme Laurence Gayte. C'est tout l'objet de cette proposition de loi, cosignée par les groupes LaREM et MODEM.

Notre texte propose ainsi d'assouplir la loi NOTRE et répond aux attentes des élus locaux en introduisant le mécanisme de la minorité de blocage. Il s'agit de prendre en compte les spécificités territoriales, en particulier celles des communes rurales et de montagne, pour lesquelles le transfert peut induire des contraintes, en raison de la démographie ou de la topographie. C'est pourquoi les municipalités qui le

souhaitent auront la possibilité de s'opposer au transfert des compétences si elles parviennent à constituer une minorité de blocage avant le 1^{er} juillet 2019. Cette procédure permettra aux communes d'anticiper et de préparer le transfert des compétences, qui interviendra obligatoirement en 2026. Chacun pourra se préparer de façon sereine.

Il est important de rappeler dans quel esprit et selon quelle méthode cette proposition de loi de compromis a été élaborée. En novembre 2017, madame la ministre, vous avez créé un groupe de travail transpartisan composé de sénateurs et de députés. Par l'écoute et le dialogue,...

M. Raphaël Schellenberger. Dites plutôt : par le mépris et le mensonge !

Mme Laurence Gayte. ...en auditionnant les associations d'élus locaux et les différents acteurs du secteur de l'eau, ce groupe de travail a permis d'identifier les difficultés rencontrées sur le terrain.

Au terme de cette intense consultation, les organisations se sont déclarées satisfaites des conclusions du groupe de travail. Ainsi, c'est dans la coconstruction que ce texte a été élaboré, puis adopté en première lecture à l'Assemblée nationale. Nous regrettons donc l'échec de la commission mixte paritaire, qui a jeté une ombre – que j'espère passagère – sur cette recherche du compromis. Nous sommes conscients des enjeux que représente le service public de l'eau pour tous. C'est pourquoi notre groupe, ainsi que le MODEM – je l'espère –... (« Ah ! » sur les bancs du groupe LR.)

M. Fabrice Brun. Il y a une fracture au sein de la majorité !

Mme Laurence Gayte. ...continuera à défendre la position exprimée en première lecture. Nous pensons que ces dispositions sont de nature à trouver un écho favorable au sein de l'hémicycle et dans les collectivités. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Madame la présidente, madame la ministre, madame la rapporteure, mes chers collègues, j'aurais aimé avoir à saluer aussi la présidente ou l'un des vice-présidents de la commission des lois, mais le sujet dont nous débattons ne semble pas suffisamment important pour qu'ils aient jugé bon de représenter la commission dans l'hémicycle ce soir.

M. Bruno Millienne. Il y a la rapporteure, pour représenter la commission ! Du reste, on ne vous a pas beaucoup vu vous-même aujourd'hui.

M. Raphaël Schellenberger. Cette proposition de loi n'est pas seulement technique : comme l'a rappelé mon collègue Fabrice Brun, c'est un vrai texte politique, qui touche à notre conception de la subsidiarité. Si l'on ajoute ces dispositions à celles des lois déjà en vigueur, telles qu'elles sont appliquées par les services de l'État – qu'ils soient centraux ou déconcentrés –, alors les collectivités territoriales auront à la fois une obligation de moyens et une obligation de résultats en matière de gestion de l'eau et de l'assainissement. Soumettre une compétence à la fois à une obligation de moyens et à une obligation de résultats, c'est contraire au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Vigier. Tout à fait !

M. Raphaël Schellenberger. Ce n'est que l'application sans nuance de ce que l'administration souhaite depuis longtemps : imposer aux collectivités territoriales une centralisation au niveau communautaire, afin de construire progressivement une technocratie locale.

Et tout cela, vous le faites de façon assez insidieuse : comme l'a rappelé Fabrice Brun, cette disposition a originellement été introduite dans la loi par un amendement déposé au milieu de la nuit sur le projet de loi NOTRe. À la fin de l'année dernière, l'ancien rapporteur du projet de loi NOTRe, qui était encore député du groupe Nouvelle Gauche, a lui-même admis qu'il fallait revenir sur cette disposition adoptée trop hâtivement, sans étude d'impact, sans qu'on se rende compte de son effet sur les collectivités locales.

Il ajoutait qu'il fallait légiférer rapidement, mais cet argument ne vaut plus. Il était question, à l'époque, de boucler un nouveau texte de loi avant le 31 décembre 2017, puisque le mécanisme conditionnant la bonification de la dotation globale de fonctionnement au cumul de compétences optionnelles supplémentaires pour les EPCI à fiscalité propre devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Mais nous avons dépassé cette date et il ne sert plus à rien de se précipiter : l'effet d'aubaine a déjà joué.

Dans tout ce processus, on a systématiquement cherché à éviter les études d'impact.

M. Fabrice Brun. Et c'est encore le cas aujourd'hui !

M. Raphaël Schellenberger. Lorsque le Gouvernement s'est saisi de ce dossier, subitement, à la veille du congrès de l'Association des maires de France, lorsqu'il a annoncé la création d'un groupe de travail, celui-ci ne devait pas déboucher sur une proposition de loi en recul par rapport aux demandes des maires. C'est pourtant ce qui a eu lieu : le groupe de travail est resté en deçà des mesures demandées par les maires et les représentants des intercommunalités réunis à Paris fin novembre. Ils ont cru que le Gouvernement tiendrait ses engagements : cela n'a pas été le cas.

Nombreuses sont les questions que ce texte ne résout pas, et qui appellent des réponses de votre part, madame la ministre – je ne cesserai, au cours de nos débats, de vous interpellé à cet égard. Il s'agit notamment de la façon dont votre administration applique, dans les territoires, les textes existants.

La première question touche à la sécabilité de la compétence assainissement, notamment concernant les services publics d'assainissement non collectifs. La seconde a malheureusement été évoquée assez tard au cours de nos débats, en raison de l'absence d'étude d'impact : il s'agit des régies personnalisées. Je m'attarderai un peu sur ce problème. La nécessité de passer à l'intercommunalité, ajoutée au chamboulement du service – puisqu'il faudra le réorganiser en séparant la gestion de l'eau et la gestion de l'assainissement – mettra à mal le fonctionnement de nos territoires.

M. Jean-Pierre Vigier. Absolument ! On casse le maillage territorial !

M. Raphaël Schellenberger. Vous ne pouvez nier que c'est exactement le sens des réponses données par les administrations aux collectivités concernées. J'attends donc, dans ce débat, que Mme la ministre clarifie sa position.

Il en va de même de la capacité de maintenir des modes de gestion différents au sein d'un même EPCI. Là aussi, malgré les débats que nous avons eus dans cet hémicycle et pour

lesquels vous avez été relativement claire, madame la ministre, vos services continuent, dans les territoires, à appliquer des directives différentes : ce n'est pas acceptable.)

M. Fabrice Brun. Très bien !

M. Raphaël Schellenberger. Madame la ministre, madame la rapporteure, mes chers collègues, toutes ces questions seront posées ce soir. N'oublions pas l'essentiel du débat qui s'ouvre à nous : c'est une question de libertés locales, de subsidiarité. Il s'agit tout simplement de faire confiance à cette masse de fantassins de la République que sont les élus locaux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. André Chassaigne et Mme Marie-Noëlle Battistel applaudissent également.*)

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

M. Jean-Pierre Vigier. Madame la présidente, madame la ministre, madame la rapporteure, mes chers collègues, la loi NOTRe du 7 août 2015 a rendu obligatoire, à compter du 1^{er} janvier 2020, le transfert – jusqu'alors optionnel – des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et communautés d'agglomération.

M. Fabrice Brun. Et depuis, tout le monde rame !

M. Jean-Pierre Vigier. Notre excellent collègue Fabrice Brun avait tenu compte de la diversité géographique, topographique et démographique des territoires français dans le rapport qu'il avait présenté en octobre 2017 sur la proposition de loi du Sénat pour le maintien des compétences eau et assainissement dans les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

M. Fabrice Brun. C'était une proposition de loi de bon sens !

M. Jean-Pierre Vigier. Malheureusement, nos collègues des groupes MODEM et La République en marche ont voté pour la motion de renvoi en commission qui a mis fin à l'examen de ce texte en séance.

Sous la pression des élus locaux, le Gouvernement a néanmoins décidé d'agir en mettant en place un groupe de travail pluraliste composé de huit députés et de huit sénateurs sur la question du transfert des compétences eau et assainissement aux intercommunalités en 2020. Un consensus avait été trouvé sur un mécanisme de transfert obligatoire aux intercommunalités, avec la possibilité d'y déroger jusqu'à 2026 par une minorité de blocage.

J'ai bien dit : un transfert aux intercommunalités. Or dans cette proposition de loi, le mot « intercommunalité » a été remplacé, on ne sait pourquoi, par l'expression « communauté de communes », ce qui exclut les communautés d'agglomération.

Mme Hélène Zannier. C'est faux ! Il était bien précisé, depuis le début, qu'il s'agissait des communautés de communes !

M. Jean-Pierre Vigier. Cette proposition de loi ne revient donc pas sur le caractère obligatoire du transfert des compétences. Simplement, les conditions du transfert des compétences eau et assainissement – pour les communes qui ne les ont pas encore transférées, ou qui n'ont transféré que l'une des deux – seront aménagées jusqu'au 1^{er} janvier 2026, où le transfert sera obligatoire sur tout le territoire.

Ce que je déplore, madame la ministre – je dirais même : ce que je condamne –, c'est l'absence totale d'écoute du Gouvernement lors des débats parlementaires. Madame la rapporteure, en première lecture, en commission des lois,

vous avez systématiquement rejeté nos amendements, qui visaient pourtant à améliorer l'administration des collectivités territoriales. En séance, en janvier dernier, après des débats longs et houleux, la majorité a encore rejeté tous nos amendements qui visaient à donner davantage de marges de manœuvre aux collectivités.

M. Fabrice Brun. Elles en ont pourtant bien besoin !

M. Jean-Pierre Vigier. Avec une grande sagesse, les membres de la commission des lois du Sénat ont rétabli le texte initial et l'ont adopté en séance à une très large majorité, qui dépasse de très loin les traditionnels clivages politiques. C'est donc parce que le Gouvernement a persisté à ne pas tenir compte des préoccupations relatives aux transferts de compétences prévus par ce texte que la commission mixte paritaire fut un échec cuisant !

M. Fabrice Brun. Et pour cause !

M. Jean-Pierre Vigier. Enfin, madame la rapporteure, lors de l'examen de ce texte en nouvelle lecture par la commission des lois de notre assemblée, vous avez consciencieusement détricoté tout le texte, et par là même anéanti le travail de construction qui avait pourtant fait l'objet, au Sénat, d'un consensus transpartisan !

Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je vous remercie pour cette appréciation nuancée !

M. Jean-Pierre Vigier. Depuis le début, je n'ai cessé de dénoncer votre rejet des choix responsables des élus et des conclusions pragmatiques du groupe de travail mis en place l'an dernier, qui visaient à tenir compte des spécificités de nos territoires.

M. Vincent Descoeur. C'est un véritable sabotage !

M. Jean-Pierre Vigier. En effet, madame la ministre, il existe des communautés d'agglomération composées de petites communes rurales. Celles-ci fonctionnent, de fait, comme des communautés de communes. Alors, madame la ministre, tenez parole ! Tenez compte des conclusions du groupe de travail, et réintégrez les communautés d'agglomération dans cette proposition de loi.

Madame la ministre, madame la rapporteure, j'espère que, lors de cet ultime débat, vous saurez enfin faire preuve d'ouverture en accueillant favorablement nos amendements, qui visent à tenir compte de la situation réelle, concrètement vécue, de nos territoires, notamment ruraux, au service de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. André Chassaigne applaudit également.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

M. Raphaël Schellenberger. Pas de réponse, madame la ministre ? Nous vous avons pourtant posé des questions !

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

Article 1^{er}

Mme la présidente. Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article.

La parole est à Mme Frédérique Tuffnell.

Mme Frédérique Tuffnell. L'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit d'aménager les conditions du transfert aux communautés de communes des compétences eau et assainissement, afin de répondre aux justes préoccupations et aux spécificités des territoires, essentiellement ruraux. Il instaure ainsi une minorité de blocage qui permettra aux communes membres d'une communauté de communes, dès lors que 25 % d'entre elles représentant au minimum 20 % de la population le souhaitent, de s'opposer au transfert de compétences. Je salue cette avancée.

En décalant le transfert des compétences eau et assainissement au 1^{er} janvier 2026, l'article 1^{er} donne une marge de manœuvre aux communes qui le souhaitent. Cette mesure laissera donc plus de temps aux communes pour s'adapter au transfert d'un point de vue financier, technique et humain.

Cela étant, je ferai deux remarques.

Premièrement, je rappelle que 20 % des volumes d'eau potable mis en distribution se perdent en raison de fuites : le manque croissant de ressources en eau rend cet état de fait de moins en moins acceptable. Le niveau des dépenses de renouvellement des réseaux d'eau potable devrait ainsi être doublé, pour atteindre l'objectif de renouveler chaque année 0,6 % par an du linéaire.

Deuxièmement, en ce qui concerne ces réseaux, il y a de profondes inégalités territoriales, dues aux disparités des capacités financières des collectivités locales. Il faut porter une plus grande attention aux ouvrages existants, comme l'ont montré les récentes inondations, notamment dans mon département, la Charente-Maritime. En temps de pluie, en effet, les systèmes d'assainissement, qu'ils soient unitaires ou séparatifs, rencontrent de manière récurrente des difficultés à collecter, transporter et stocker des eaux pluviales.

Au regard de ces deux constats, le transfert différé de la compétence eau et assainissement permettra de planifier au mieux les mesures à mettre en œuvre, l'élaboration d'un meilleur projet de financement, et une action plus efficace le moment venu. Au total, cet article apparaît donc tout à fait approprié aux défis de la gestion de la ressource en eau que nous devons relever.

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Alors que nous abordons, avec cet article, une étape essentielle de notre discussion, j'aimerais rappeler que, si la CMP a échoué, c'est avant tout en raison de la volonté manifeste de Mme la rapporteure de ne pas discuter, de ne pas essayer de rapprocher la vision de l'Assemblée et celle du Sénat. De notre point de vue, c'est insupportable, car nous considérons que le bicaméralisme est nécessaire au maintien d'une démocratie parlementaire digne de ce nom.

J'aimerais aussi souligner que nous avons déposé un amendement de suppression de l'obligation de transfert des compétences eau et assainissement aux EPCI à fiscalité propre, obligation introduite par la loi NOTRe. Malheureusement, il s'est retrouvé à l'article 2 et ne pourra sans doute pas être discuté puisqu'un amendement de la rapporteure devrait le faire tomber. J'aurais pourtant aimé que nous puissions débattre de la nécessité de supprimer purement et simplement cette obligation de transfert de compétences.

Pour conclure, je pense qu'il faut admettre une erreur manifeste de l'administration dans sa conception de l'organisation selon le type d'EPCI sur le territoire, parce que refuser d'inclure les communautés d'agglomération dans les exceptions en matière de transfert de compétences eau et assainissement, c'est refuser d'admettre l'idée qu'on s'est trompé en poussant à la mise en place de ces EPCI dans les territoires ruraux pour des motifs qui n'étaient pas les bons. Glissons alors dans le texte un amendement prévoyant que les communautés d'agglomération pourront, elles aussi, refuser de prendre les compétences eau et assainissement.

M. Fabrice Brun. Ce serait un juste rattrapage !

M. Jean-Pierre Vigier. Il a raison !

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaingne.

M. André Chassaingne. Je voudrais revenir sur des propos qui ont été tenus par plusieurs intervenants, et qui font dire à l'Association des maires ruraux de France le contraire de ce qu'elle exprime. Nous pouvons avoir des confrontations, qui sont parfois fortement exprimées, mais nous devons rester honnêtes. On ne peut dire à la tribune que l'association a changé de position, car c'est entièrement faux ! J'ai ici un courrier extrêmement clair, daté du 11 mai, où les maires demandent le maintien du texte dans la rédaction du Sénat (« Ah ! » sur les bancs du groupe LR) parce qu'il correspond aux spécificités de ces communes, notamment au regard des bassins-versants...

M. Fabrice Brun. Et de l'altitude !

M. André Chassaingne. ...et autres caractères particuliers au niveau topographique ou géologique. En aucun cas l'Association des maires ruraux de France ne soutient le texte sorti des travaux de la commission des lois de notre assemblée.

M. Fabrice Brun et M. Jean-Pierre Vigier. Il faut le dire !

M. André Chassaingne. Il y a une vraie malhonnêteté...

M. Jean-Pierre Vigier. Intellectuelle !

M. Fabrice Brun. Manifeste !

M. André Chassaingne. ...à prétendre le contraire. Dans un communiqué encore plus récent, en date du 28 mai, l'opposition du retour au texte initial est à nouveau exprimée, les maires estimant qu'une commune est libre de choisir en fonction de ses spécificités. Quand on avance des arguments, la moindre des choses, c'est d'être honnête et de ne pas tricher. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et FI.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n^{os} 22, 27, 45, 67, 72, 64, 23, 28, 46, 81 et 97, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 22, 27, 45, 67 et 72, d'une part, et 23, 28 et 46, d'autre part, sont identiques.

La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n^o 22.

M. Jean-Pierre Vigier. Cet amendement supprime à la fois la référence au 1^{er} janvier 2026 et les conditions exigées pour l'application de la minorité de blocage quand la commune peut faire valoir la spécificité de son classement en zone de montagne à travers son droit à l'adaptation inscrit à l'article 8 de la loi montagne. Ainsi, les communes classées montagne pourraient décider individuellement et sans limitation de

durée de garder ou non les compétences eau et assainissement avant le 1^{er} juillet 2019. C'est tout simplement du bon sens que de laisser aux collectivités la liberté de décider.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement n° 27.

M. Vincent Descoeur. Dans le droit fil de ce que viennent de dire M. Vigier et M. Chassaigne, c'est le type même de l'amendement qui vise à prendre en compte les spécificités des territoires et à faire valoir l'article 8 de la loi montagne – je le dis sous le contrôle de la présidente de l'Association nationale des élus de montagne, ici présente – afin de permettre aux communes de montagne de s'affranchir des contraintes de la minorité de blocage pour pouvoir, à titre individuel, opter en fonction de leur connaissance du terrain.

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Fabrice Brun. Madame la ministre, je saisis l'occasion qui m'est donnée pour évoquer le manque d'eau, particulièrement la sécheresse exceptionnelle de l'année 2017. Je vous ai déjà saisie de cette question avec plusieurs sénateurs, vous faisant part de la situation dramatique que vivent les sinistrés, en Ardèche comme ailleurs, leurs habitations ayant subi des dégâts considérables. Ils sont en attente d'un arrêté reconnaissant l'état de catastrophe naturelle. Ce dossier relevant de votre compétence, je me permets d'insister à nouveau pour qu'il soit traité avec diligence. Les intéressés vous en remercient.

J'en viens à l'amendement n° 45 de Mme Annie Genevard, pour confirmer qu'il est bien conforme à la loi montagne, laquelle prévoit ce fameux cadre spécifique afin que les communes classées en zone de montagne puissent décider, et sans limitation de durée, de conserver ou non les compétences eau et assainissement avant le 1^{er} juillet 2019.

Mme la présidente. Efforcez-vous, mes chers collègues, de défendre vos amendements plutôt que de parler d'autre chose. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

M. Jean-Pierre Vigier. C'était tout de même intéressant !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Mais c'est toujours intéressant, monsieur le député.

M. Raphaël Schellenberger. Nos questions restées sans réponse l'étaient aussi, madame la ministre !

Mme la présidente. Il ne faut pas oublier qu'il est ensuite demandé à la commission et au Gouvernement leur avis sur les amendements, non sur des digressions.

La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n° 67.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Cet amendement propose, lui aussi, de revenir sur la date butoir du 1^{er} janvier 2026, car nous considérons que, pour un certain nombre de petites communes, notamment de montagne, le problème perdurera et que le regroupement ne sera alors toujours pas pertinent, même si, en définitive, cela ne doit concerner que peu d'entre elles.

D'autre part, au début des très longues discussions du groupe de travail, nous avons établi un parallèle avec la possibilité d'une minorité de blocage dans le cadre d'un plan local d'urbanisme intercommunal – PLUI –, procédure qui, elle, ne prévoit pas de date butoir. Le PLUI peut en effet

être renégocié à chaque modification de l'intercommunalité. Je souhaite donc qu'il en soit de même pour le dispositif du transfert des compétences eau et assainissement.

Le deuxième objet de l'amendement est d'étendre aux communes situées dans une communauté d'agglomération la disposition permettant la minorité de blocage pour celles situées dans une communauté de communes.

Enfin, il s'agit de rappeler que l'article 8 de la loi montagne prévoit des dispositions de portée générale adaptées à la spécificité de la montagne, y compris, bien évidemment, en ce qui concerne les compétences eau et assainissement.

M. Fabrice Brun. Très bien dit !

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir l'amendement n° 72.

M. Vincent Rolland. Mon amendement propose de mettre fin à l'échéance du 1^{er} janvier 2026 et de reconnaître d'une manière toute particulière la spécificité des communes de montagne. Celles-ci ont leur propre législation, à savoir la loi montagne de 1985 réactualisée en 2016. Si cette série d'amendements identiques était adoptée, chacune d'entre elles pourrait alors refuser le transfert de compétences.

M. Raphaël Schellenberger. Très bien !

Mme la présidente. Nous en avons terminé avec la première série d'amendements identiques.

La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n° 64.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Je n'ai pas bien compris l'ordre d'examen des amendements : il me semblait que l'amendement n° 67 que je viens de défendre était un amendement de repli par rapport à celui-ci. Mais l'objet est le même : introduire les communautés d'agglomération dans le dispositif et supprimer la date butoir de 2026.

Mme la présidente. De toute façon, ma chère collègue, ils sont tous deux en discussion commune.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Oui, ce n'est pas très grave.

Mme la présidente. Nous en venons à la seconde série d'amendements identiques.

La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Jean-Pierre Vigier. Cet amendement vise à supprimer la référence au 1^{er} janvier 2026 et propose de retenu le mécanisme retenu par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové s'agissant du transfert du plan local d'urbanisme intercommunal afin de l'appliquer aux compétences eau et assainissement.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement n° 28.

M. Vincent Descoeur. Il propose lui aussi la suppression de cette échéance du 1^{er} janvier 2026, parce que, de toute évidence, faire le choix d'une date butoir revient à ne pas répondre à la demande des élus locaux – on a évoqué la position des maires ruraux. Si l'on maintient une date de référence, ce texte ne s'apparentera qu'à un sursis et ne résoudra pas durablement la question de l'exercice de ces compétences.

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun, pour soutenir l'amendement n° 46.

M. Fabrice Brun. Il est défendu.

Mme la présidente. Nous avons clos la seconde série d'amendements identiques.

La parole est à Mme Pascale Boyer, pour soutenir l'amendement n° 81.

Mme Pascale Boyer. La proposition de loi présentée par le groupe majoritaire permet aux communes situées dans les communautés de communes de conserver les compétences eau et assainissement jusqu'au 1^{er} janvier 2026. Ce texte prouve que la majorité est à l'écoute des territoires ruraux et de montagne puisque, vous l'avez rappelé, madame la ministre, les EPCI y sont quasi exclusivement des communautés de communes.

Mon amendement s'inscrit pleinement dans cet esprit de souplesse puisqu'il vise à étendre cette latitude aux communes faisant partie d'une communauté d'agglomération située en zone de montagne. Ces communautés d'agglomération sont très peu nombreuses et, en pratique, ressemblent vraiment à des communautés de communes. Je prends l'exemple de la seule communauté d'agglomération des Hautes-Alpes : Gap-Tallard-Durance, peuplée de 49 000 habitants et avec une superficie de 351 kilomètres carrés ; dans les faits, elle est assimilable à une communauté de communes et, en droit, la loi montagne de 2016 nous invite à prendre en compte la spécificité des zones de montagne pour la répartition des compétences.

M. Jean-Pierre Vigier. Eh bien voilà !

M. Fabrice Brun. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir l'amendement n° 97.

M. Vincent Rolland. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur ces amendements en discussion commune.

Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Étant donné leur nombre, je répondrai sur l'ensemble des amendements. Ils proposent deux, voire trois modifications par rapport au texte adopté en commission : ils suppriment la date butoir du 1^{er} janvier 2026 et étendent le dispositif de la minorité de blocage aux communes membres d'une communauté d'agglomération, certains ouvrant un droit d'opposition en faveur des communes situées en zone de montagne.

Premièrement, la date butoir du 1^{er} janvier 2026 a un sens précis : laisser un temps suffisant aux communautés de communes pour se préparer dans les meilleures conditions possibles au transfert obligatoire des compétences eau et assainissement. En effet, il ne s'agit pas de revenir sur l'esprit de la loi NOTRe, qui correspond à terme à un transfert des compétences vers les intercommunalités, mais seulement d'en adapter les dispositions afin de laisser un délai suffisant aux communautés de communes, celles-ci ayant manifesté une légitime inquiétude quant à un transfert obligatoire dès le 1^{er} janvier 2020 en l'état actuel du droit.

Je précise qu'entre aujourd'hui et le 1^{er} janvier 2026, rien n'est figé : si elles souhaitent entre-temps réaliser le transfert des compétences, elles pourront toujours le décider. La minorité de blocage est donc une faculté dont pourront se saisir des communes membres, et ce jusqu'en 2026.

M. Vincent Descoeur. Ça veut dire que les communes n'ont pas le choix ! Ce n'est qu'un sursis ! Encore quelques années de plus, monsieur le bourreau !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Deuxièmement, il est proposé d'entendre les dispositions de la minorité de blocage aux communautés d'agglomération, les auteurs des amendements prétendant s'appuyer sur la réalité du terrain. Je pense, au contraire, que celle-ci montre bien que les communautés de communes et les communautés d'agglomération ne se trouvent pas dans la même situation : selon les chiffres communiqués par la direction générale des collectivités locales,...

M. Vincent Descoeur. Ah ! Si c'est elle !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. ...en date du 4 avril 2018, plus de 50 % des communautés d'agglomération exercent déjà à ce jour la compétence eau contre seulement 25 % pour les communautés de communes. Si les chiffres sont similaires pour les deux intercommunalités concernant la compétence liée à l'assainissement non collectif, c'est-à-dire environ 70 %, seuls 37 % des communautés de communes exercent la compétence liée à l'assainissement collectif, contre plus de 65 % pour les communautés d'agglomération.

Ces chiffres soulignent que la dynamique de transfert des communes vers les communautés d'agglomération est d'ores et déjà enclenchée et qu'il convient donc de ne pas l'entraver en étendant le dispositif de minorité de blocage en leur faveur.

De plus, les communautés d'agglomération sont, par définition, d'une taille plus importante que les communautés de communes : cela leur permet de mettre en œuvre, dans les meilleurs délais, des transferts de compétences déjà majoritairement réalisés à ce jour.

Troisièmement, vous souhaitez instituer un droit d'opposition au bénéfice des communes membres des communautés de communes ou d'agglomération comprenant des zones de montagne.

S'il s'agit d'un droit individuel, cette disposition pourrait avoir deux conséquences : soit empêcher, du fait d'un droit de veto mis en œuvre par une seule commune, le transfert de ses compétences vers l'échelon intercommunal, soit fragmenter l'unité territoriale des intercommunalités en établissant un régime différencié entre des communes appartenant pourtant à une même entité intercommunale.

M. Fabrice Brun. Ce n'est pas très clair.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. S'il s'agit de l'extension du mécanisme de minorité de blocage aux communes appartenant à des communautés d'agglomération situées en zone de montagne, cette dérogation ouvrirait la voie à de nombreuses autres exceptions qui pourraient alors être revendiquées par de nombreuses communes fondées sur d'autres singularités territoriales.

M. Vincent Descoeur. C'est pourtant l'esprit de la loi montagne !

Mme Émilie Chalas, rapporteure . Cette proposition va à l'encontre de la lisibilité du dispositif de minorité de blocage, qui est strictement limité aux communautés de communes.

Par ailleurs, à titre d'exemple, la communauté d'agglomération du bassin d'Aurillac, dont la totalité des communes membres est située en zone de montagne, exerce déjà les compétences eau et assainissement.

Cet exemple, parmi d'autres, montre qu'il n'existe pas de justification à une dérogation en faveur des communautés d'agglomération situées en zones de montagne.

M. Raphaël Schellenberger. Et le droit à l'expérimentation prévu par la Constitution ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure . Si chaque territoire a ses particularités, il faut veiller à préserver la cohérence de l'organisation territoriale : il ne convient donc pas de créer de tels régimes dérogatoires à ce qui constitue le cadre d'exercice des compétences des communautés de communes et d'agglomération.

La commission émet donc un avis défavorable sur l'ensemble de ces amendements.

M. Jean-Pierre Vigier. C'est étonnant.

M. Raphaël Schellenberger. Et décevant !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements en discussion commune.

Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur. Je voudrais, en préambule, revenir sur l'intervention de M. Vigier et sur celle de M. Chassaigne.

Monsieur Vigier, je tiens à votre disposition l'accord que nous avons signé au sein du groupe de travail.

M. Jean-Pierre Vigier. Je ne parlais pas de l'accord, mais des discussions !

Mme Jacqueline Gourault, ministre . Moi, je rétablis toujours la vérité, et je ne peux pas vous laisser dire des contre-vérités. Je vous prie de m'excuser, monsieur le député, mais vous ne siégiez pas dans ce groupe de travail, contrairement à un certain nombre de parlementaires.

M. Raphaël Schellenberger. Très peu : un quarteron !

Mme Jacqueline Gourault, ministre . Un engagement a été pris, et un document a même été signé : je ne peux donc pas vous laisser dire des contre-vérités.

Monsieur Chassaigne, je vous confirme que l'Association des maires ruraux de France – dont j'ai reçu le président, Vanik Berberian, il y a deux jours – n'est pas favorable à l'obligation du transfert. Il souhaiterait que celui-ci demeure facultatif.

J'ai, comme vous, entendu ce qu'a dit tout à l'heure M. Bruno Millienne : il a cité les associations qui étaient présentes hier, dont l'AMRF. Je confirme donc bien évidemment, monsieur le député, ce que vous avez dit à propos de cette dernière : j'aime en effet que les choses soient claires pour les uns comme pour les autres.

Mesdames et messieurs les députés, vous souhaitez donc, par ces amendements, modifier l'article 1^{er} de la proposition de loi soumise à votre examen en reprenant les dispositions de l'article 136 de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR.

Cela aurait pour effet, d'une part, de supprimer la date butoir du 1^{er} janvier 2026, au-delà de laquelle le transfert obligatoire des compétences eau et assainissement devrait devenir effectif, et, d'autre part, d'étendre la minorité de blocage aux communautés d'agglomération.

Le Gouvernement n'y est pas favorable, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, un certain nombre d'associations et d'élus n'y est pas favorable. À vous entendre, messieurs les députés, le Gouvernement prendrait des décisions contre l'ensemble des élus de France.

M. Raphaël Schellenberger. Contre une grande partie au moins.

M. Jean-Pierre Vigier. Au moins contre une majorité d'entre eux !

Mme Jacqueline Gourault, ministre . Un certain nombre d'élus et d'associations, avec qui nous travaillons, comme nous le faisons avec toutes les associations, ne sont pas favorables à votre proposition.

M. Vincent Descoeur. On ne peut pas non plus dire que cela soit le bonheur !

Mme Jacqueline Gourault, ministre . Tout d'abord, permettre aux communes membres des communautés de communes de faire obstacle, de manière permanente, au transfert intercommunal des compétences eau et assainissement n'est pas souhaitable.

À l'heure où seulement moins de 20 % des communautés de communes ont fait le choix d'exercer la compétence eau à titre optionnel, seul un transfert obligatoire permettra, à terme, d'atteindre l'objectif de réduction du morcellement de l'exercice de ces compétences.

M. Raphaël Schellenberger. Pourquoi un tel objectif ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre . En effet, seules les économies d'échelle découlant d'un transfert intercommunal permettront de réaliser les investissements nécessaires à l'entretien et à la rénovation des réseaux de distribution d'eau potable et d'assainissement, en réduisant le taux de fuite et en améliorant la qualité de l'eau distribuée.

M. Fabrice Brun. Et avec quels moyens ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre . Je ne parle même pas des interconnexions. Par ailleurs, les dispositions de l'article 1^{er} de la proposition de loi qui vous est soumise donnent suffisamment de souplesse aux communes membres de communautés de communes, en leur laissant bien entendu le temps nécessaire pour se préparer au mieux, d'ici à 2026, audit transfert.

Enfin, étendre la possibilité d'instaurer une minorité de blocage au bénéfice des communautés d'agglomération ne trouve pas la même justification que pour les communautés de communes.

En effet, près de la moitié des communautés d'agglomération ont déjà fait le choix d'exercer, à titre optionnel, les compétences eau et assainissement.

M. Jean-Pierre Vigier. Et l'autre moitié? Ce n'est pas un argument.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Les communautés d'agglomération disposent en outre des moyens nécessaires pour se préparer dans les meilleures conditions, d'ici au 1^{er} janvier 2026, au transfert de ces mêmes compétences.

Enfin, permettre aux communes situées en zones de montagne de décider individuellement, sans limite de durée, de conserver les compétences eau et assainissement ferait naturellement naître des difficultés.

En effet, une telle évolution induirait, au sein d'un même EPCI, un exercice différencié des compétences de réseau – eau et assainissement – et ce de manière pérenne, ce qui serait contraire à notre objectif de réduire le morcellement des compétences exercées dans ces deux domaines.

L'intervention de Mme Zannier a été, je me dois de le dire, suffisamment claire et explicite : elle a en effet décrit toutes les souplesses qu'offre aujourd'hui la loi pour gérer ces compétences au sein d'une intercommunalité, y compris par secteur, y compris avec des différences de prix, et y compris, enfin, par mode de gestion, c'est-à-dire en régie directe ou en délégation de service public.

Le Gouvernement est donc défavorable à cette série d'amendements. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Soyons bien clairs : une différence essentielle nous sépare sur ce sujet. Nous ne sommes en effet pas d'accord avec le principe même du transfert de ces compétences aux communautés de communes.

Nous contestons le postulat selon lequel ce transfert générerait *de facto*, par nature, des économies d'échelle : il est faux. D'ailleurs, vous n'en apportez pas la preuve.

M. Bruno Millienne. Ni vous celle du contraire !

M. Raphaël Schellenberger. Pire encore, dans le cas où lesdites compétences, c'est-à-dire celles relatives à l'eau et à l'assainissement, seraient transférées et exercées en régie directe, une telle organisation se heurterait, sur le terrain, à vos services qui imposent aux territoires de séparer les régies directes d'eau et d'assainissement.

Vous nous expliquez donc que, d'un côté, il faut mutualiser à l'échelle intercommunale, et une fois que cela est fait, vous nous expliquez qu'il faut, au sein de chaque compétence, démutualiser.

Or les économies d'échelles sont réalisées lorsque deux compétences techniques semblables sont exploitées de concert, selon le même mode de gestion.

Mais vous ne voyez cette question qu'à travers le seul prisme du découpage territorial, ce qui est invraisemblable, car les découpages administratifs des EPCI n'épousent souvent pas, notamment dans les territoires ruraux de montagne qui sont vallonnés, les nécessités géographiques.

M. Fabrice Brun. Eh oui !

M. Raphaël Schellenberger. Cela m'amène à la question des communautés d'agglomération. Madame la ministre, vous avez, tout à l'heure, acquiescé lorsque je disais qu'elle

nous pose problème. En effet, on a poussé un certain nombre, voire un nombre certain, de territoires à se constituer en communauté d'agglomération, pour des raisons qui n'étaient pas bonnes – parce que liées notamment à la bonification de la dotation globale de fonctionnement ou à l'attractivité financière –, alors que ce ne sont pas des territoires qui sont adaptés à l'exercice de compétences comme celles dont nous débattons.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ne sont-ils pas responsables de leurs choix ?

M. Raphaël Schellenberger. D'accord, ils le sont. Sauf qu'au moment où ces territoires ont fait ce choix, ce piège ne leur était pas encore tendu.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Depuis 2015 ! Arrêtez.

M. Raphaël Schellenberger. Or, aujourd'hui, ce nouveau piège leur est tendu en les obligeant à exercer les compétences eau et assainissement alors que c'est complètement incohérent. On les a poussés à intégrer des communautés d'agglomération, avec la carotte d'une amélioration de leur financement.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Vous les sous-estimez !

M. Fabrice Brun. C'est vrai : les préfets ont poussé dans ce sens.

M. Raphaël Schellenberger. L'argument selon lequel 50 % des communautés d'agglomération exercent déjà la compétence en question ne tient pas. Nous défendons en effet, pour notre part, la liberté des 50 % restants.

Mme Hélène Zannier. Il fallait changer la loi NOTRe !

M. Raphaël Schellenberger. En effet, si une telle liberté ne concernait que 10 % d'entre elles, cela justifierait que l'on se batte pour elles. Je ne comprends donc pas ces arguments qui contredisent en outre, madame la ministre, le discours de vos services dans les territoires.

La question essentielle, dans ce débat, est celle de la possibilité d'exercer de façon différenciée la compétence au sein d'un même EPCI, c'est-à-dire, en gros, de faire coexister une régie et une délégation de service public.

Or, dans les territoires, certains préfets demandent aux collectivités territoriales de se conformer à un seul mode de gestion : c'est inacceptable.

M. Vincent Rolland. Tout à fait.

Mme Hélène Zannier. Dites-nous ce qui serait acceptable !

M. Raphaël Schellenberger. Vous nous avez en effet indiqué à trois reprises, dans cet hémicycle, que cela ne serait pas le cas, et que la différenciation serait garantie. Il est donc inacceptable que des préfets continuent de demander à des collectivités territoriales de renoncer à une liberté que le débat parlementaire leur garantit pourtant.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Je souhaite également, madame la ministre, madame la rapporteure, revenir sur les deux points qui nous opposent, et tout d'abord sur la date butoir du 1^{er} janvier 2026. Nous considérons que

l'ensemble des communes ayant intégré des intercommunalités ne seront pas en mesure, à cette date, d'assumer ces compétences.

Les communes concernées ne feront d'ailleurs par un tel choix. Peut-être ne seront-elles pas nombreuses; il faut néanmoins les prendre en considération.

Le second point qui nous oppose a trait aux communautés d'agglomération. Je rejoins ici Raphaël Schellenberger: les 50 % d'entre elles qui ont fait le choix de la prise de compétences l'ont fait parce qu'elles le jugeaient pertinent et utile. Si l'autre moitié n'a pas fait ce choix, c'est parce qu'elles l'ont jugé non pertinent, inutile ou économiquement inintéressant.

Quant aux 50 % restants, il nous faut regarder la configuration de ces communautés d'agglomération. S'agit-il de communautés qui sont plutôt majoritairement urbaines mais au sein desquelles existent, de manière dispersée et éloignée, des territoires périphériques au sein desquels les communes plutôt rurales, voire situées en zones de montagne, prédominent? Pascale Boyer l'a expliqué en citant notamment l'agglomération autour de Gap.

Il me semble que les communautés concernées répondent à ce cas de figure: si elles n'ont pas fait un tel choix, c'est en raison d'obstacles liés à la dispersion des communes autour de la zone urbaine.

Pourquoi donc ne pas considérer que la minorité de blocage pourrait également bénéficier à ces communautés d'agglomération?

Mon dernier point porte sur l'article 8 de la loi montagne, et sur la reconnaissance de la spécificité. L'Association nationale des élus de la montagne ne regroupe pas que des communes, puisqu'elle compte également des intercommunalités, des départements et des régions. Notre amendement ne demande pas que le droit individuel de la commune prime, mais qu'il soit possible de disposer, au sein de l'intercommunalité, d'une minorité de blocage. Et il nous paraît opportun que cette minorité puisse perdurer au-delà du 1^{er} janvier 2026 dans les zones de montagne: cela constituerait une forme de reconnaissance de la spécificité montagnarde.

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je remercie tout d'abord Mme la ministre d'avoir, s'agissant des maires ruraux, rétabli la vérité. J'avais d'ailleurs reçu un mot de M. Millienne qui me disait que j'avais mal interprété ses propos et que ce n'était pas ce qu'il avait voulu dire. J'en prends acte.

Je reviens sur les différents arguments qui ont été avancés: il me semble que nous n'avons en quelque sorte pas le même discours. Pour notre part, nous nous plaçons sur le plan de la liberté communale.

M. Raphaël Schellenberger. C'est exactement ça!

M. André Chassaigne. Or les arguments que vous avancez, madame la ministre, madame la rapporteure, ne vont pas dans ce sens. Quand vous dites que vous laissez le délai courir jusqu'au 1^{er} janvier 2026, vous ne le justifiez pas par le respect de la liberté communale, mais par le laps de temps que vous estimez nécessaire pour que les collectivités concernées puissent se préparer.

M. Vincent Descoeur. C'est un sursis!

M. André Chassaigne. Vous adoptez donc une approche technique, ce qui ne revient pas du tout au même. Et, même si vous ne le formulez pas ainsi, ce délai vous est nécessaire pour avoir en quelque sorte le temps de convaincre. Nous n'avons donc pas la même approche.

De même, madame Zannier, vous avez expliqué avec précision ce qu'allait permettre le texte de loi. Je ne remettrai pas en cause votre propos, mais permettez-moi de vous dire que la vraie vie, ce n'est pas ça.

M. Fabrice Brun. Ça, c'est vrai!

M. André Chassaigne. Ce que je veux dire par là, c'est que pour les petites communes qui se retrouvent au sein d'intercommunalités, le regroupement a été imposé et cela fut une souffrance pour elles.

M. Fabrice Brun. Et elles souffrent encore!

M. André Chassaigne. La question de la liberté communale se posera aussi au sein de l'intercommunalité. Ce ne sera pas facile de faire dans la dentelle. Je pense même que, dans la vraie vie, cela ne se fera pas. (« *Eh oui!* » sur les bancs du groupe LR.) Cela ne se fera pas, parce qu'on avancera toujours des arguments relatifs à la gestion, concernant les prix ou les traitements qui seront différents d'une commune à l'autre. C'est comme ça que ça se passe. Les grandes intercommunalités, telles qu'elles fonctionnent aujourd'hui, sont des espèces de monstres où les plus petites collectivités n'ont presque pas le droit à la parole.

Mme Hélène Zannier. Nous n'avons pas la même expérience, monsieur Chassaigne: chez moi, cela fonctionne très bien!

M. André Chassaigne. Eh bien, vous avez de la chance, madame. Tant mieux si ça se passe bien chez vous, mais j'ai moi aussi quelque expérience des intercommunalités et je trouve que ce que vous proposez est complètement décalé par rapport à ce qui se passe dans la quasi-totalité d'entre elles! (« *Très bien!* » et applaudissements sur les bancs du groupe LR.)

M. Jean-Pierre Vigier. C'est M. Chassaigne qui a raison!

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

M. Jean-Pierre Vigier. Madame la rapporteure, je ne suis pas du tout d'accord avec vous. Il faut impérativement réintégrer dans le texte les communautés d'agglomération rurales, qui fonctionnent comme les communautés de communes. Nous en avons déjà discuté et vous en étiez presque d'accord. Il suffirait de fixer un seuil et d'intégrer toutes les agglomérations rurales en dessous de celui-ci, ce qui permettrait de répondre à la fois à leur demande et à la spécificité des territoires. Il convient de revenir sur ce point.

D'autre part, madame la ministre, si vous vouliez donner de la souplesse, il suffisait de prévoir un transfert optionnel des compétences. On aurait ainsi laissé la responsabilité aux élus de s'organiser comme ils le souhaitaient dans un territoire qu'ils connaissent parfaitement.

Mme la présidente. La parole est à M. Rémy Rebeyrotte.

M. Rémy Rebeyrotte. Je signale que si nous ne faisons rien, les deux compétences seraient transférées obligatoirement en 2020. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

M. Jean-Pierre Vigier. Et le texte défendu par Fabrice Brun, qu'en faites-vous?

M. Raphaël Schellenberger. Vous avez renvoyé en commission la proposition de loi qui avait été adoptée par le Sénat ! Et qui l'avait été avec la voix de la ministre, qui était alors sénatrice !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Ce n'est que maintenant que vous y faites allusion, monsieur Schellenberger ? Vous faiblissez ! (*Sourires.*)

M. Rémy Rebeyrotte. Il faut quand même rappeler où nous sommes et indiquer que notre objectif commun est d'assouplir le dispositif actuel. Or vous me permettrez de dire à nos amis du groupe Nouvelle Gauche que la loi NOTRe a déjà produit des effets.

M. Vincent Descoeur. Désastreux !

M. Rémy Rebeyrotte. Certaines collectivités territoriales se sont lancées dans des études, d'autres ont anticipé le transfert, d'autres encore l'ont déjà réalisé.

Figurez-vous que 2020 est une année électorale importante pour les communes et les intercommunalités.

M. Vincent Descoeur. Et alors ?

M. Jean-Pierre Vigier. C'est hors sujet !

M. Rémy Rebeyrotte. Beaucoup se sont déjà mis en situation de réaliser le transfert ou l'ont déjà fait. Et vous voudriez qu'à ces communes ou ces communautés de communes, on dise : « Mes chers amis, c'était une blague, il faut revenir en arrière » ? (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

M. Raphaël Schellenberger. Nous avons dit l'inverse ! Vous n'avez pas écouté !

M. Rémy Rebeyrotte. Assouplissement, oui ; fragilisation du droit, non. Il s'agit de trouver une méthode qui permette d'adapter les échéances et de donner plus de temps à ceux qui n'auraient pas encore commencé à transférer les compétences, sans pour autant remettre en cause ni fragiliser le droit qui s'applique. Tel est l'enjeu de notre discussion. Il ne s'agit pas d'un retour en arrière.

J'observe quand même que quand on parle d'intercommunalité, on a de plus en plus l'impression que, pour le groupe Les Républicains, c'est comme si l'on parlait du diable. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

M. Vincent Descoeur. L'intercommunalité, nous l'avons faite avant vous !

M. Raphaël Schellenberger. Le problème, c'est l'intercommunalité selon la loi NOTRe !

M. Rémy Rebeyrotte. Eh bien, nous considérons quant à nous que l'intercommunalité a été, continue d'être et sera pour l'avenir un progrès qui permettra de maintenir les communes dans notre pays ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur quelques bancs du groupe MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Rolland.

M. Vincent Rolland. À la suite de l'intervention de notre collègue Schellenberger, Mme la rapporteure a déclaré que les communes et les communautés de communes avaient, pour certaines, choisi de se transformer en communautés d'agglomération. Or ce n'est absolument pas le cas, puisque, en vertu de la loi NOTRe, lorsque des intercommunalités avaient délibéré de ne pas fusionner, le préfet avait la possibilité de passer outre.

M. Fabrice Brun. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé partout !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. On ne va pas refaire la loi NOTRe !

M. Vincent Rolland. Alors, de grâce, si nous pouvions, s'agissant des compétences en matière d'eau et d'assainissement, redonner de l'indépendance aux communes, ce ne pourrait être, après les dégâts commis par la loi NOTRe, que bénéfique.

En outre, je signale que les communautés de communes et d'agglomération n'ont pas forcément été créées en rapport avec les bassins hydrographiques ; il est même rare que ce soit le cas.

M. Fabrice Brun et M. Vincent Descoeur. Tout à fait !

M. Vincent Rolland. C'est aussi cela qu'il faut respecter.

Mme la présidente. Je crois que nous pouvons maintenant passer au vote sur les amendements en discussion commune.

(*Les amendements identiques n^{os} 22, 27, 45, 67 et 72 ne sont pas adoptés.*)

(*L'amendement n^o 64 n'est pas adopté.*)

(*Les amendements identiques n^{os} 23, 28 et 46 ne sont pas adoptés.*)

(*L'amendement n^o 81 n'est pas adopté.*)

(*L'amendement n^o 97 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n^o 61.

M. Jean-Pierre Vigier. Il est défendu, madame la présidente.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je voudrais revenir sur quelques points.

D'abord, la liberté communale s'exerce dans le cadre de la loi, et non de façon anarchique, suivant la volonté de chacun.

Ensuite, les chiffres sont têtus. Le transfert des compétences sur l'eau et l'assainissement est bénéfique lorsque ces compétences sont regroupées. Les agglomérations de petite taille disposant d'une ville centre modeste, qu'elles soient périurbaines, rurales ou de montagne, ont fait un choix en connaissance de cause et sans ignorer la loi ; on ne leur a rien imposé. Il ne s'agirait pas de sous-estimer la capacité de nos élus locaux à faire des choix dans l'intérêt de leur territoire. De surcroît, il ne s'agit pas là d'un choix uniquement technique ; il s'agit aussi d'un choix politique. La décision de repousser l'échéance à 2026 répond aussi à la volonté de laisser à la politique le temps de faire son œuvre.

M. Fabrice Brun. Espérons qu'elle la fera !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Vous proposez de permettre aux communautés de communes n'exerçant la compétence qu'en matière d'assainissement non collectif, c'est-à-dire sur le SPANC – service public d'assainissement

non collectif –, de s'opposer au transfert de la compétence sur l'assainissement collectif dans les conditions prévues à l'article 1^{er} de la proposition de loi. L'objet de cet amendement sera en partie satisfait par deux amendements identiques déposés par Mme Émilie Chalas, rapporteure du texte, et par le groupe La République en marche, amendements qui seront examinés ultérieurement. En effet, ces amendements tendent à élargir à la gestion de la compétence en matière d'assainissement collectif les conditions d'application du mécanisme de minorité de blocage du transfert intercommunal des compétences sur l'eau et sur l'assainissement en faveur des communes membres de communautés de communes exerçant uniquement, à la date de publication de la loi, et à titre facultatif la seule compétence en matière d'assainissement non collectif. En clair, les communautés de communes qui ont pris la compétence sur le SPANC – et elles sont nombreuses – et qui, avec le texte initial, n'auraient pas pu bénéficier de la minorité de blocage en 2020, en bénéficieront désormais.

M. Jean-Pierre Vigier. Très bien !

M. Raphaël Schellenberger. Nous sommes d'accord !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. En revanche, nous sommes en désaccord avec la deuxième partie de votre amendement.

M. Jean-Pierre Vigier. Ah ! Le contraire m'eût étonné !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. C'est pourquoi je vous demande de le retirer au profit des deux que je viens de citer.

M. Jean-Pierre Vigier. Une partie de l'amendement a été acceptée. C'est déjà ça !

M. Fabrice Brun. Avis à moitié favorable ? (*Sourires.*)

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Le problème, c'est que l'autre partie de l'amendement ne va pas !

Mme la présidente. Monsieur Vigier, acceptez-vous de retirer l'amendement ?

M. Jean-Pierre Vigier. Non : je le maintiens, madame la présidente.

Mme la présidente. Dans ce cas, la parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Madame la rapporteure, votre conception de la liberté communale est surprenante ! Revenons aux principes : nous avons une Constitution qui précise que les collectivités territoriales s'administrent librement – c'est le principe de libre administration des collectivités territoriales. Il existe aussi des règles européennes, même si la France a l'habitude de les bafouer : la loi NOTRe en est un bel exemple. On doit donc un certain nombre de libertés aux collectivités territoriales.

Ces collectivités territoriales se construisent autour d'un certain nombre de principes, le premier d'entre eux étant l'élection au suffrage universel de leur pouvoir délibératif et de leur pouvoir exécutif ; en clair, on élit le conseil municipal au suffrage universel direct. La collectivité territoriale qui s'administre librement et dont la liberté est garantie par la Constitution est donc la commune, et non la communauté de communes.

M. Fabrice Brun. Tout à fait !

M. Raphaël Schellenberger. Or vous nous expliquez exactement l'inverse, puisque vous voulez, par l'intermédiaire de la loi, transformer les communautés de communes en une espèce de collectivité territoriale sans légitimité démocratique.

Ensuite, vous affirmez que le transfert des compétences, là où il a été réalisé au bénéfice des intercommunalités, est bénéfique. Bien évidemment ! Heureusement qu'il l'est ! Toutefois, s'il n'a pas été réalisé dans certains endroits, c'est peut-être justement parce qu'il n'y serait pas bénéfique. L'avantage d'avoir un double système, c'est que là où c'est opportun, on peut transférer les compétences, et là où c'est inopportun, on ne le fait pas. Vos chiffres diront toujours que là où on l'a fait, c'est bien ! Nous faisons quant à nous confiance aux élus locaux ; nous pensons que lorsqu'ils prennent des décisions de ce type, elles sont fondées.

Monsieur Rebeyrotte, vous avez caricaturé nos propos. Nous ne disons pas qu'il ne faut rien faire, bien au contraire ; d'ailleurs, c'est nous qui avons réinscrit à l'ordre du jour la proposition de loi du Sénat !

Mme la présidente. Merci de conclure, cher collègue.

M. Raphaël Schellenberger. Ce que nous disons, c'est que la loi NOTRe est mal écrite, qu'il faut la corriger, et qu'il faut la corriger davantage que ce que vous faites dans ce texte.

M. Rémy Rebeyrotte. Elle existe : il faut faire avec !

M. Vincent Descoeur. Ce sont vos amis socialistes qui l'ont faite !

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Madame la rapporteure, je n'ai pas bien compris ce que vous vouliez dire quand vous avez déclaré – en me regardant – que la liberté communale ne s'exerçait pas de manière anarchique. Il est bien évident que, dans le cadre de la liberté communale, un maire appliquera la loi, sinon cela serait porté devant le tribunal administratif. Qu'est-ce que c'est que de dire que la liberté communale, ce n'est pas anarchique ? Comme si l'on pouvait concevoir qu'elle le soit ! Le problème, c'est précisément que la liberté communale s'exerce dans le cadre de la loi, et nous discutons aujourd'hui pour faire en sorte qu'elle ne soit pas trop écrabouillée, qu'elle puisse continuer d'exister. C'est faire preuve de méconnaissance que de dire qu'elle peut être anarchique, tout simplement parce que c'est impossible.

M. Raphaël Schellenberger. Bravo !

M. André Chassaigne. Et puis, un peu de respect pour les élus municipaux ! Un peu de respect pour les maires des petites communes ! Pourquoi faudrait-il que les décisions importantes pour leur avenir soient forcément imposées d'en haut, alors qu'en ce qui concerne l'alimentation en eau, par exemple, cela fait des générations qu'ils s'en occupent ; ils connaissent les bassins versants, les conditions géologiques, les problèmes techniques pour alimenter les différentes maisons...

M. Fabrice Brun. C'est la loi gravitaire !

M. Raphaël Schellenberger. Et cela ne changera pas !

M. André Chassaigne. Derrière tout cela, je reconnais une forme de mépris. On estime que les maires, il faut leur expliquer, qu'ils sont trop bêtes ou pas assez intelligents,

parce que ce sont des ruraux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et FI. – Protestations sur les bancs du groupe LaREM.*)

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ce sont vos mots, pas les miens, monsieur Chassaigne !

M. André Chassaigne. J'estime pour ma part qu'un maire est suffisamment intelligent, ainsi que son conseil municipal et sa population, pour prendre des décisions qui répondent à l'intérêt général. La preuve, c'est que très souvent, lorsque c'était nécessaire, ils ont créé des syndicats intercommunaux. Ils n'ont pas attendu qu'on les leur impose ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

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

M. Jean-Pierre Vigier. J'abonderai dans le sens d'André Chassaigne. Nous disposons sur nos territoires d'un maillage territorial fabuleux, qui apporte un service de proximité de qualité. Or, vous le savez bien, madame la ministre, ce maillage territorial s'étend parfois sur deux ou trois départements, voire davantage. En ramenant cette compétence à l'échelon intercommunal, vous allez casser ce maillage territorial, ainsi que le fabuleux travail réalisé par les élus.

En plus, vous allez vous éloigner des territoires, la prestation ne sera pas de qualité et le coût sera plus élevé qu'aujourd'hui. Réfléchissez bien à ce que vous êtes en train de faire !

Mme la présidente. Avant de donner la parole à Mme Hélène Zannier, je vous préviens que je ne pourrai pas laisser parler quatre orateurs sur chaque amendement...

Mme Hélène Zannier. Je serai brève : je veux simplement rétablir la vérité. Je suis un peu vexée par certains des propos qui ont été tenus. Les nôtres étaient-ils maladroits ? Je ne le pense pas.

M. Jean-Pierre Vigier. Regardez-les...

Mme Hélène Zannier. Quoi qu'il en soit, comment pouvez-vous dire que nous – surtout nous ! – avons manqué de respect aux élus, et aux élus ruraux ? À aucun moment nous ne l'avons fait !

M. André Chassaigne. Ah si !

M. Jean-Pierre Vigier. Nécessairement !

Mme Hélène Zannier. Quand avez-vous pu entendre cela ?

M. Fabrice Brun. Sur le terrain !

M. Raphaël Schellenberger. Quand vous avez dit qu'ils étaient anarchiques !

Mme Hélène Zannier. Ce sujet me tient particulièrement à cœur : je suis, moi aussi, issue de la population rurale ; je suis élue dans une circonscription rurale ; j'ai toujours travaillé dans la ruralité...

M. Fabrice Brun. Il ne s'agit pas de vous personnellement.

Mme Hélène Zannier. ...et je l'ai toujours défendue.

M. Fabrice Brun. Écoutez-nous, alors !

Mme Hélène Zannier. Nous sommes tous vraiment attentifs aux élus.

M. Raphaël Schellenberger. La preuve !

Mme Hélène Zannier. La preuve ? Par exemple, nous sommes plus de 150 à siéger au sein du groupe d'études « Enjeux de la ruralité ». Vous prétendez avoir l'apanage de la ruralité, vous dites que vous, vous êtes du territoire,...

M. Jean-Pierre Vigier. On écoute les gens, c'est tout !

Mme Hélène Zannier. ...mais nous aussi ! Je ne vous le dénie pas : vous êtes effectivement des élus du territoire, que vous connaissez bien. Mais n'avez pas la prétention d'être les seuls ; c'est aussi notre cas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Exclamations sur les bancs du groupe GDR.*)

(*L'amendement n° 61 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n°s 79, 78, 80 et 113 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir l'amendement n° 79.

M. Vincent Rolland. Cet amendement vise à permettre aux communes qui le souhaitent, sans limitation quant à leur nombre ou à leur population, de s'opposer au transfert de compétence, y compris après 2026.

M. Jean-Pierre Vigier. C'est plein de bon sens !

Mme la présidente. Je vous redonne la parole, monsieur Rolland, pour soutenir l'amendement n° 78.

M. Vincent Rolland. Celui-ci vise à permettre aux communes qui le souhaitent de reporter le transfert des compétences relatives à l'eau ou à l'assainissement, toujours sans limitation quant à leur nombre ou à leur population.

Nous sommes attachés à la libre administration de chaque commune.

Mme la présidente. Vous avez de nouveau la parole pour soutenir l'amendement n° 80.

M. Vincent Rolland. On l'a dit, certaines communautés de communes sont très hétérogènes, notamment du point de vue géographique et eu égard à la densité. Cet amendement vise donc, dans l'hypothèse où les précédents seraient rejetés, à donner plus de poids aux petites communes et à leur conférer une minorité de blocage sur un sujet aussi important pour leur avenir.

M. Fabrice Brun. C'est le guichet de proximité de la République !

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 113 rectifié.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Rédactionnel.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les amendements en discussion commune ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Pour les motifs précédemment exposés, avis défavorable aux autres amendements que mon n° 113 rectifié.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis : je suis favorable à l'amendement n° 113 rectifié ; les autres détruisent tout.

(Les amendements n°s 79, 78 et 80, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

(L'amendement n° 113 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. Sur les amendements identiques n°s 68, 84 et 98, je suis saisie par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour soutenir l'amendement n° 116.

M. Raphaël Schellenberger. Cet amendement vise à introduire un critère supplémentaire sur le fondement duquel les communes pourraient s'opposer au transfert à l'intercommunalité de la compétence eau et assainissement : le prix de l'eau.

En effet, quand un système particulièrement compétitif est en vigueur dans un territoire, il n'y a pas lieu de transférer cette compétence à l'intercommunalité, car cela entraînerait nécessairement une augmentation du prix.

Voilà qui répond à ce que vous disiez tout à l'heure, madame la rapporteure. Là où les élus locaux ont décidé de transférer la compétence eau et assainissement à l'intercommunalité après avoir constaté localement que cela reviendrait moins cher et qu'il était logique, vu la construction du bassin versant, que plusieurs communes proches les unes des autres et relevant de la même logique travaillent ensemble, le transfert est efficace du point de vue du prix et du coût du service. Là où cela n'a pas été fait, c'est parce que cela n'aurait pas été le cas.

Voilà pourquoi nous proposons que l'argument du prix puisse être un élément décisif permettant de refuser le transfert.

M. Jean-Pierre Vigier. Très bien !

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Monsieur Schellenberger, nous avons au moins pour nous les chiffres et les faits quand nous montrons que le transfert est efficace du point de vue du prix et de la qualité des réseaux et de l'investissement, alors que vous vous contentez de faire des suppositions.

M. Raphaël Schellenberger. Non : vos chiffres ne concernent que les territoires qui ont transféré la compétence !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Votre amendement vise à introduire un critère financier parmi les conditions de mise en œuvre de la minorité de blocage. J'y suis profondément défavorable, car le dispositif de la minorité de blocage, tel qu'il figure dans le texte, a pour but de permettre l'assouplissement du transfert de compétence afin de préparer dans les meilleures conditions possibles un transfert obligatoire d'ici à 2026.

En outre, l'amendement va à l'encontre du principe de solidarité territoriale au sein d'une même intercommunalité, en permettant à des communes de faire cavalier seul afin de bénéficier d'un prix de l'eau plus compétitif que celui auquel

ont accès d'autres communes membres de l'EPCI, en raison non de l'efficacité du mode de gestion, mais de circonstances géographiques particulières et, souvent, d'un défaut d'investissement. Or c'est justement pour lutter contre ces inégalités, mais aussi pour faciliter les investissements à long terme, qu'il faut transférer les compétences eau et assainissement à l'échelon intercommunal.

Avis très défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis.

D'abord, il n'a jamais été prouvé que le transfert de la compétence à l'intercommunalité faisait augmenter le prix de l'eau.

M. Raphaël Schellenberger. Nous n'avons pas dit le contraire !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. C'est parfois vrai, c'est parfois faux.

M. Vincent Rolland. Eh oui, exactement !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. N'est-ce pas ?

Ensuite, dans certaines communes, on peut abonder le budget de l'eau au moyen du budget général, en deçà d'un seuil de population donné.

M. André Chassaing. C'est très encadré !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. De ce fait, parfois, le coût réel de l'eau ne peut faire l'objet d'une comparaison. Quand les budgets sont séparés, c'est autre chose.

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Madame Chalas, vous avez les chiffres pour vous, soit. Mais voici ce que vous nous dites : que le prix de l'eau, a-t-on observé, n'est pas très différent dans les intercommunalités et là où les communes exercent la compétence eau. Or le prix de l'eau dont vous faites état au niveau de l'intercommunalité, vous le mesurez dans les intercommunalités qui exercent cette compétence ! Vous ne pouvez donc pas, sur le fondement de ces chiffres, présupposer ce que sera le prix de l'eau dans les territoires qui n'ont pas procédé au transfert.

Mme Émilie Chalas, rapporteure et M. Bruno Millienne. Ni vous l'inverse !

M. Raphaël Schellenberger. Vous ne pouvez donc pas utiliser cet argument pour étayer le transfert.

M. Jean-Pierre Vigier. Il a raison !

M. Raphaël Schellenberger. De mon côté, je n'utilise pas l'argument inverse pour étayer notre position : je précise ce que signifient les chiffres que vous nous présentez, lesquels ne peuvent en aucun cas servir d'argument au transfert aux intercommunalités.

Madame la ministre, vous dites que, dans certaines communes, le budget général peut abonder le budget de la régie ou du système d'eau. Pourquoi le législateur l'a-t-il permis ? Il s'agit de territoires particuliers,...

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Ce sont de petites communes.

M. Raphaël Schellenberger. ...où on lève l'impôt pour financer des services qui ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux que l'on paie dans une agglomération, et à plus forte raison dans une métropole. Ce sont des territoires où l'eau est un élément essentiel de la vie locale et communale, qui peut mobiliser l'ensemble des citoyens.

Si le législateur a permis l'abondement du budget de l'eau par le budget général dans ces communes de petite taille, souvent situées dans des territoires très ruraux, c'est pour des raisons précises et tout à fait fondées, qui n'autorisent pas à écarter notre argument en suggérant une forme de malhonnêteté des élus locaux.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je n'ai jamais dit que c'était malhonnête! C'est la loi!

M. Raphaël Schellenberger. Je ne pense pas que les élus locaux qui alimentent leur budget d'eau à partir du budget général soient profondément malhonnêtes.

(L'amendement n° 116 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie des trois amendements identiques n° 68, 84 et 98.

La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n° 68.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Il s'agit d'un amendement de repli : il limite le dispositif dont nous discutons aux communautés de communes, puisque vous n'avez pas voulu que soient concernées les communautés d'agglomération.

Je profite de l'occasion pour répondre au collègue qui nous a opposé la loi NOTRe et nous a reproché de vouloir rétablir un mauvais dispositif. Je n'étais pas du tout d'accord, dès cette époque, avec l'amendement à la loi NOTRe par lequel le principe du transfert a été introduit. Je suis tout à fait à l'aise en le disant. J'ai pourtant voté la loi. Il n'aura échappé à personne ici qu'un texte de loi peut être composé d'une multitude d'articles dont il arrive malheureusement que certains ne nous conviennent pas, ce qui n'empêche pas de voter le texte. Je vous souhaite, mes chers collègues, de n'avoir jamais à regretter un seul article d'un seul texte que vous aurez voté; et je doute qu'il y en ait plus d'un parmi vous, au mieux, qui ait cette chance!

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Ça, c'est sûr!

Mme Hélène Zannier. C'est vrai!

Mme Marie-Noëlle Battistel. Nous reconnaissons en tout cas que ce dispositif n'avait pas à être intégré dans la loi NOTRe. *(Approbation sur les bancs du groupe LR.)*

M. Raphaël Schellenberger. Bravo!

Mme Marie-Noëlle Battistel. Je rappelle au passage les circonstances dans lesquelles l'amendement en question avait été adopté: il avait été introduit en pleine nuit sans que nous en soyons d'accord. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne, pour soutenir l'amendement n° 84.

M. André Chassaigne. Cet amendement nous ramène à la question du respect des élus. Considère-t-on que, même dans un tout petit conseil municipal, dans une petite commune, des élus, avec leur maire, peuvent prendre une décision réfléchie?

Mme Hélène Zannier. Bien sûr! Comment avez-vous pu laisser entendre que nous pensions le contraire?

M. André Chassaigne. Considère-t-on que dans une commune, s'agissant de la gestion de l'eau, on peut tenir compte de tous les critères en jeu – celui du prix, des investissements réalisés, la présence d'arsenic qui pose des problèmes quand on analyse l'eau, la possibilité qu'il soit préférable de se connecter à un réseau voisin? Tout cela fait l'objet de réflexions au sein du conseil municipal. Et quand on respecte les élus municipaux, on ne leur dit pas qu'on leur impose un transfert de compétence parce qu'ils ne sont pas capables d'en décider!

M. Jean-Pierre Vigier. Ni de gérer la compétence!

M. André Chassaigne. Parmi les communes que je connais, une grande partie de celles qui géraient l'eau en régie ont fait le choix de l'intercommunalité, mais après y avoir réfléchi, parce qu'elles l'ont voulu, dans le cadre de la liberté communale. Imposer un transfert de compétence, ce n'est pas respecter l'élu; c'est une forme de mépris à son endroit; cela revient à considérer que, de lui-même, il ne peut pas s'orienter vers l'intercommunalité. Inutile de chercher des arguments: je le répète, vos propos témoignent d'une forme de mépris envers les élus locaux.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir l'amendement n° 98.

M. Vincent Rolland. Défendu.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Monsieur Chassaigne, la passion avec laquelle vous avez coutume de vous exprimer dans cet hémicycle ne doit pas vous conduire à inverser la logique du texte. C'est la loi NOTRe qui, en 2015, a imposé aux communautés de communes et d'agglomération, donc à toutes les communes, le transfert de compétence d'ici à 2020. Nous proposons d'assouplir ce dispositif.

M. André Chassaigne, rapporteur. Il faut revenir dessus!

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ce n'est pas nous qui imposons ce transfert: il était prévu. Nous venons l'assouplir, je le répète, pour les communautés de communes. N'inversez pas les choses.

Pour les raisons que j'ai exposées, mon avis sera défavorable – en toute amitié, chère madame Battistel, et bien que vous ayez adopté une position de repli.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Défavorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n° 68, 84 et 98.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin:

Nombre de votants	29
Nombre de suffrages exprimés	29
Majorité absolue	15
Pour l'adoption	10
contre	19

(Les amendements identiques n^{os} 68, 84 et 98 ne sont pas adoptés.)(Exclamations sur les bancs du groupe LR.)

Mme la présidente. Sur l'amendement n^o 115, je suis saisie par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir l'amendement n^o 77.

M. Vincent Rolland. C'est un amendement de repli. Si vous refusez de supprimer la date butoir de 2026, il convient d'envisager, au minimum, de la repousser de quatre ans, afin de laisser aux collectivités le temps nécessaire pour que le transfert se fasse dans les meilleures conditions.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. J'ai déjà développé les arguments. Avis défavorable.

(L'amendement n^o 77, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaing, pour soutenir l'amendement n^o 115.

M. André Chassaing. Il s'agit d'un registre tout à fait différent. Dans la loi NOTRe, contre laquelle je me suis battu, parce que j'estimais qu'elle aurait des effets très négatifs sur les communes,...

M. Jean-Pierre Vigier. C'est vrai ! J'étais là ! On était avec vous !

M. André Chassaing. ...une condition restrictive avait été prévue pour le versement d'indemnités de fonction aux présidents et vice-présidents des syndicats intercommunaux. Par la suite, la loi du 23 mars 2016 est revenue sur ce point, en repoussant l'entrée en vigueur des dispositions au 1^{er} janvier 2020. L'indemnisation s'est ainsi accordée avec le principe d'un transfert à cette date. Or vous permettez aujourd'hui de reporter le transfert en 2026. Si l'on ne modifie pas la date ultime à laquelle les présidents et vice-présidents de syndicats intercommunaux pourront être indemnisés, les syndicats faisant le choix du report ne pourront pas fonctionner entre 2020 et 2026, parce que leurs présidents et vice-présidents, qui auront un très gros travail et les pires difficultés pour assurer des responsabilités importantes – en particulier juridiques – dans la gestion de l'eau ne seraient même pas indemnisés.

Lors d'une séance de questions orales sans débat, j'avais interrogé le ministre d'État, ministre de l'intérieur, qui avait botté en touche sans vraiment me répondre. Mais si nous ne prenons pas cette décision ce soir, il faudra bien la prendre à un moment, d'autant que cela concerne aussi d'autres syndicats intercommunaux que ceux de l'eau.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Dans l'état actuel du droit, tel qu'il ressort de la loi du 23 mars 2016, les nouvelles dispositions issues de la loi NOTRe visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation ainsi qu'aux conditions d'exercice des mandats des membres des syndicats de communes et des syndicats mixtes entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2020. Vous avez tout à fait raison, monsieur Chassaing. Vous souhaitez reporter leur entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2026, ce à quoi je ne suis pas favorable. Ces dispositions définissent des conditions restrictives au versement d'indemnités de fonction aux présidents et vice-présidents des syndicats intercommunaux à partir du 1^{er} janvier 2020, en conditionnant leur versement au périmètre de ces syndicats, lesquels doivent être supérieurs à un EPCI. Ces dispositions vont tout à fait dans le sens d'un transfert de ces compétences à l'échelle intercommunale, car cela représente une incitation claire, que nous assumons totalement.

Qui plus est, sans remettre en cause le travail et l'investissement des élus locaux au sein de ces syndicats, il y a une forme de paradoxe à justifier le maintien de ces compétences à l'échelon communal, en raison d'une connaissance approfondie et de longue date du réseau par les élus communaux, tout en défendant le maintien d'indemnités de fonction en leur faveur, dans la mesure où la gestion de ces syndicats, de façon revendiquée, présente une faible complexité. Avis défavorable.

M. André Chassaing. C'est incroyable !

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Monsieur Chassaing, je vais plutôt vous suggérer de retirer votre amendement, si vous en êtes d'accord. Je ne reviendrai pas sur la question de la prolongation jusqu'en 2020, puisque vous l'avez tous expliquée. En revanche, je tiens à vous dire que je travaille actuellement, avec le Sénat et sa délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, sur le statut de l'élu. À la Conférence nationale des territoires, non pas celle qui se tiendra la semaine prochaine, mais celle de septembre, le statut de l'élu sera examiné de façon globale, et le sujet de leur rémunération posé.

Vous avez beaucoup défendu les syndicats tout à l'heure, monsieur Chassaing. Vous avez raison : il y a des syndicats qui marchent bien ! Je prends souvent l'exemple de syndicats à l'échelle d'un département, comme c'est le cas de la Vienne.

M. André Chassaing. Et de l'Allier !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Et de l'Allier aussi ! C'est la raison pour laquelle nous avons supprimé l'obligation d'avoir trois intercommunalités pour faire des syndicats. Étant donné leur extension, il suffit qu'il y en ait deux. Cette question doit être examinée globalement. Je m'engage à étudier le sujet avec la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaing.

M. André Chassaing. Madame la ministre, je vous remercie pour vos propos et vos engagements. Vous avez montré que vous connaissiez le dossier et que vous étiez sensible à la question de l'indemnisation. En revanche, madame la rapporteure, votre réponse était complètement à côté ! (Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)

M. Raphaël Schellenberger. Bravo !

M. André Chassaigne. Vous êtes-vous rendu compte que vous nous aviez dit que, si les syndicats intercommunaux étaient prolongés jusqu'en 2026, parce qu'il est possible de conserver la compétence, grâce à une minorité de blocage, il n'y avait pas de raison qu'on indemnise les présidents et vice-présidents ?

M. Raphaël Schellenberger. Mais oui !

M. André Chassaigne. C'est le genre de propos qui sont complètement...

M. Jean-Pierre Vigier. À côté de la plaque !

M. André Chassaigne. Non seulement c'est à côté de la plaque, mais quand les élus liront le compte rendu... Cela y sera ! Vous avez bien formulé ces mots ! C'est incroyable !

M. Jean-Pierre Vigier. On le leur fera passer ! Ils seront bien contents !

M. André Chassaigne. Leur responsabilité doit conduire à une indemnisation, d'autant que leur responsabilité juridique est extrêmement forte. Je tenais à vous dire que votre réponse était complètement décalée. Cela étant, je prends acte de ce qu'a dit Mme la ministre, de son engagement. Je ne suis pas ici pour faire voter à tout prix, en sachant que nous n'aurons pas la majorité, à cause d'une forme de blocage. Je préfère que vous preniez les choses sérieusement. Comme vous avez tenu compte de mes propos, madame la ministre, je retire mon amendement.

(L'amendement n° 115 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n° 76 et 85, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir l'amendement n° 76.

M. Vincent Rolland. C'est encore un amendement de repli, visant à exonérer les communes de montagne, dont nous avons parlé tout à l'heure, reconnues par l'article 3 de la loi relative au développement et à la protection de la montagne, de la date butoir du 1^{er} janvier 2026.

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne, pour soutenir l'amendement n° 85.

M. André Chassaigne. Il est défendu.

(Les amendements n° 76 et 85, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 107 rectifié et 114 rectifié.

La parole est à Mme Hélène Zannier, pour soutenir l'amendement n° 107 rectifié.

Mme Hélène Zannier. Mes chers collègues, je devrais même vous appeler mes très, très chers collègues, parce que j'espère une belle unanimité autour de cet amendement, suggéré et par le Sénat et par vous-mêmes, tout à l'heure... Il s'agit d'introduire un assouplissement à l'article 1^{er}, lequel permet aux communes membres d'une communauté de communes n'exerçant pas déjà les compétences eau ou assainissement de faire jouer une minorité de blocage et de repousser à 2026 le transfert. Préalablement à l'entrée en vigueur de la loi NOTRe figurait déjà parmi les compétences optionnelles

des communautés de communes tout ou partie de l'assainissement. Elles pouvaient, par exemple, bénéficier du transfert de la partie de compétences relative au seul assainissement collectif des eaux usées, l'assainissement non collectif étant conservé par les communes membres.

De nombreuses communes avaient déjà transféré leur assainissement non collectif, dit SPANC, aux intercommunalités. Elles ont vite compris qu'il était beaucoup plus simple de mutualiser ce service public en charge de vérifier et de contrôler les assainissements individuels, surtout sur des territoires étendus. Mais ces mêmes communes ont pu souhaiter conserver la compétence pour les réseaux d'assainissement collectif, ce qui ne leur permettait pas, d'après l'article 1^{er}, de faire jouer la minorité de blocage pour ces réseaux. L'amendement vise à remédier à cette situation : les communes membres d'une communauté de communes qui ont déjà transféré leur SPANC pourront, elles aussi, faire valoir une minorité de blocage pour le transfert du reste des compétences eau et assainissement.

Mme la présidente. La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 114 rectifié.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Par cet amendement, identique à celui déposé par Hélène Zannier, je souhaite rappeler l'objectif premier que poursuit cette proposition de loi : apporter une souplesse nécessaire au transfert, dans les meilleures conditions possibles, des compétences eau et assainissement à l'échelon intercommunal. La gestion de l'assainissement se décline essentiellement en deux compétences distinctes : l'une portant sur la gestion de l'assainissement non collectif, qui désigne les installations individuelles de traitement des eaux domestiques, et l'autre relative à l'assainissement collectif, qui concerne les réseaux de collecte ou égouts ayant pour fonction de recueillir les eaux usées de toutes origines et de les acheminer vers les stations d'épuration où elles sont traitées. À ce jour, 35 % des communautés de communes exercent la seule compétence liée à l'assainissement non collectif, qui leur a été transférée par les communes membres ; mais l'assainissement collectif reste géré par ces mêmes communes. Selon la loi NOTRe, le transfert intégral de la compétence assainissement sera obligatoire au 1^{er} janvier 2020.

Cet amendement vise à permettre aux communes ayant déjà transféré l'assainissement non collectif à la communauté de communes dont elles sont membres de s'opposer, grâce au dispositif de minorité de blocage mis en place à l'alinéa précédent, au transfert de l'assainissement collectif, avant que celui-ci ne devienne obligatoire au 1^{er} janvier 2026. Ainsi, cette disposition permet aux communes et aux communautés de communes de préparer au mieux le transfert à l'échelon intercommunal de l'assainissement collectif, en desserrant la contrainte fixée par la loi NOTRe, du fait d'un transfert intégral obligatoire de la compétence assainissement au 1^{er} janvier 2020. Avis évidemment favorable à l'amendement précédent.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis favorable.

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

M. Jean-Pierre Vigier. Madame Zannier, nous serons d'accord avec vous. Mon collègue Raphaël Schellenberger avait fortement insisté sur ce même principe. Vous l'avez donc suivi ! Madame la ministre, vous laissez de la souplesse aux intercommunalités, laissez-en de manière plus générale et

revoquez votre position ! À cette condition, nous serons d'accord avec vous. S'agissant des communautés d'agglomération en milieu rural, je suis d'ailleurs sûr que vous êtes d'accord avec nous !

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Millienne.

M. Bruno Millienne. Nous nous réjouissons de cet amendement, déposé au nom de la majorité, visant à permettre l'activation de la minorité de blocage sur une partie seulement de la compétence assainissement. Nous estimons à environ 350 le nombre de communautés de communes au sein desquelles le service public d'assainissement non collectif a été transféré, tandis que les communes exercent encore le reste de la compétence. Il nous semblait donc important de ne pas pénaliser les collectivités qui ont déjà amorcé un mouvement vers la mutualisation de cette politique publique. En l'état actuel du droit, les communes se trouvant dans cette situation verraient l'intégralité de la compétence assainissement transférée au 1^{er} janvier 2020, sans pouvoir bénéficier du mécanisme instauré à l'article 1^{er} de la proposition. C'est pour cela qu'il faut voter ces amendements.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Nous adhérons évidemment à cette amélioration. Je pense que le vote donnera lieu à une grande unanimité, dont j'espère qu'elle ne sera pas la seule de la soirée.

M. Fabrice Brun. Il est permis de rêver !

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je voterai également cet amendement. Si, malheureusement, une hirondelle ne fait pas le printemps, on la regarde néanmoins voler avec plaisir...

(Les amendements identiques n^{os} 107 rectifié et 114 rectifié sont adoptés à l'unanimité.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n^o 88.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Madame la rapporteure, madame la ministre, voici un nouvel amendement de repli. À force de proposer des amendements de repli, j'ai bon espoir que nous obtenions enfin un avis favorable de Mme la rapporteure et de Mme la ministre !

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Hélas, chère collègue, en raison des arguments développés précédemment, l'avis de la commission sur cet amendement de repli est défavorable.

Mme Marie-Noëlle Battistel. J'espérais la même unanimité que précédemment ! *(Sourires.)*

(L'amendement n^o 88, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Rolland, pour soutenir l'amendement n^o 89.

M. Vincent Rolland. Il s'agit toujours des communes de montagne qui souhaitent conserver la compétence eau et/ou la compétence assainissement. Nous proposons qu'elles

demeurent éligibles à l'intégralité des aides des divers organismes, notamment des agences de l'eau, afin de financer les travaux et les investissements futurs.

Au demeurant, la loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne du 28 décembre 2016, qui est l'acte II de la loi montagne, dispose que « lorsque l'agence de l'eau intervient sur des territoires situés en montagne, le comité veille à ce que soient pris en compte les surcoûts liés aux spécificités de la montagne dans l'élaboration des décisions financières de l'agence ». En effet, les travaux s'avèrent souvent bien plus coûteux que prévu, en raison de la géologie et de la dispersion de l'habitat.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Les programmes d'intervention des agences de l'eau ne sont pas fixés dans la loi. Ils sont définis au sein des comités de bassin et validés en conseil d'administration après avis conforme du comité de bassin.

Le maintien de l'exercice communal des compétences eau et assainissement pour les communes membres des communautés de communes ayant souhaité activer le mécanisme de minorité de blocage prévu à l'article 1^{er} de la proposition de loi ne remettra pas en cause la possibilité de percevoir des subventions des agences de l'eau. Par ailleurs, la détermination de la teneur des programmes d'intervention des agences de l'eau relève du niveau local.

Ainsi, la disposition prévue par l'amendement ne relève pas de la loi. J'émetts donc un avis défavorable.

(L'amendement n^o 89, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Article 1^{er} bis

La commission a supprimé l'article 1^{er} bis.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avant que nous n'abordions l'examen de cet article, j'aimerais répondre à une question posée tout à l'heure par M. Brun, même si elle ne s'inscrit pas tout à fait dans le cadre du présent texte.

L'arrêté de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle en Ardèche a été publié ce matin au Journal Officiel. Soixante-trois communes ont obtenu un avis favorable et neuf un avis défavorable, soit 88 % d'avis favorables. Je tiens ici à votre disposition, monsieur Brun, la liste des communes n'ayant pas obtenu un avis favorable.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n^{os} 17 et 32, tendant à rétablir l'article.

La parole est à M. Fabrice Brun, pour soutenir l'amendement n^o 17.

M. Fabrice Brun. Madame la ministre, je vous remercie de votre redoutable efficacité ! *(Sourires.)* L'amendement n^o 17 vise à rétablir l'article 1^{er} bis, dont je rappelle qu'il est issu de la proposition de loi adoptée au Sénat à une écrasante majorité par tous les groupes, excepté celui de La République en marche.

Il permet aux communes qui conservent la compétence eau ou la compétence assainissement de demeurer éligibles aux aides des divers organismes, notamment les agences de l'eau,

afin de financer les travaux ou d'assurer les investissements à venir. Il nous semble que l'affirmation de ce droit relève bien du registre de la loi.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n° 32.

M. Jean-Pierre Vigier. Je m'inscris dans la continuité des propos que vient de tenir notre collègue Brun, lesquels relèvent du simple bon sens. Les communes qui conservent la compétence eau ou la compétence assainissement doivent pouvoir bénéficier des subventions afférentes, notamment celles attribuées par les agences de l'eau. À défaut, elles seront dans l'incapacité complète de réaliser des travaux et des investissements.

M. André Chassaigne. Bien sûr!

M. Jean-Pierre Vigier. C'est simplement un amendement de bon sens, qu'il convient d'adopter.

M. André Chassaigne. Et de précaution!

M. Fabrice Brun. Appliquons le principe de précaution, pour une fois qu'il va dans le bon sens!

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ces deux amendements reprennent les dispositions de l'amendement n° 89 présenté tout à l'heure par notre collègue Rolland, qui en limitait l'application aux communes situées en zone de montagne. Ces dispositions ne relèvent pas de la loi. Il n'est pas nécessaire de les y inscrire pour que les communes concernées bénéficient des financements évoqués. Avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Les dispositions proposées ne relèvent pas de la loi. Le maintien de l'exercice communal des compétences eau et assainissement ne remet pas en cause, en droit, la possibilité de percevoir des subventions des agences de l'eau. Comme vous le savez, monsieur Brun, monsieur Vigier, les agences de l'eau prennent des décisions validées ensuite en conseil d'administration, après avis conforme du comité de bassin. Avis défavorable.

M. Fabrice Brun. Dommage!

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Comme le soufflait notre collègue Chassaigne, il s'agit d'une précaution nécessaire. Vous l'avez affirmé clairement, madame la ministre: la volonté du Gouvernement – qui n'est pas la nôtre – est d'encourager le développement de l'intercommunalité.

Dans ce contexte, toutes les armes sont bonnes à mobiliser. Nous vous faisons confiance pour que les représentants de l'État, au sein des conseils d'administration des agences de l'eau, favorisent une telle évolution.

D'ailleurs, celle-ci soulève la question du financement du cycle de l'eau par l'eau – lequel, soit dit en passant, nous avait été promis lorsque nous avons examiné, à l'automne dernier, la proposition de loi pour le maintien des compétences eau et assainissement dans les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération, défendue par notre collègue Fabrice Brun. On nous avait affirmé alors qu'il fallait renvoyer le texte en

commission au profit d'un autre, plus ambitieux, traitant du grand cycle de l'eau et du principe selon lequel l'eau paie l'eau.

M. Fabrice Brun. Tout à fait!

M. Raphaël Schellenberger. Qu'avons-nous eu depuis? Une proposition de loi encore moins ambitieuse, dont nous débattons ce soir, et une clarification dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances initiale, lequel a procédé à une ponction majeure dans le budget des agences de l'eau et remis complètement à plat le principe selon lequel l'eau paie l'eau.

M. André Chassaigne. Bien sûr!

M. Raphaël Schellenberger. En effet, les ressources des agences de l'eau découlent du prix de l'eau; or on les prend pour financer autre chose! Ensuite, on impose le transfert des compétences à l'intercommunalité, car il faudra, au cours des prochaines années, investir 2 milliards d'euros.

Si on place cette somme en regard des centaines de millions d'euros ponctionnées dans le budget des agences de l'eau, on retrouve nos petits. Le système jusqu'ici en vigueur était complètement valable, pour peu qu'on le laisse fonctionner, notamment en laissant leurs moyens aux agences de l'eau.

M. Jean-Pierre Vigier. Très bien!

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Madame la rapporteure, madame la ministre, vous affirmez que les dispositions proposées ne relèvent pas de la loi. Soit. Pour autant, ce ne serait pas la première fois qu'on introduirait, par précaution, une phrase déclarative dans un projet de loi.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Ce n'est pas une raison pour continuer!

Mme Marie-Noëlle Battistel. Même si on ne peut pas donner des consignes à l'agence de l'eau afin de délimiter le cadre d'éligibilité aux aides de certaines communes ou intercommunalités, selon les projets, on constate néanmoins que de nombreuses collectivités territoriales, notamment les départements, lorsqu'elles sont contraintes en matière de financements, choisissent naturellement de n'aider que les compétences transférées.

La ponction sur le budget des agences de l'eau à laquelle nous avons collectivement procédé – même si, pour notre part, nous ne l'avons pas votée – a amené celles-ci à adresser un courrier aux communes les avertissant qu'elles ne financeraient plus tel et tel projet. Elles ajouteront sans tarder qu'elles ne financent plus que les compétences gérées par l'intercommunalité. Par conséquent, introduire dans le texte la phrase proposée, même si elle ne relève pas de la loi, ne mange pas de pain.

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. De grâce, madame la ministre, conformons-nous au principe de précaution! Chat échaudé craint l'eau froide! (*Sourires.*) Comme l'ont rappelé nos collègues Schellenberger et Battistel, plusieurs précédents démontrent qu'une fois les transferts financiers opérés, des choix sont faits. La disposition proposée constituerait une garantie pour les communes.

S'agissant du plafond mordant et des prélèvements votés dans le cadre du projet de loi de finances initiale, je donnerai deux chiffres, issus du budget de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée, dont relève en partie le territoire où je suis élu. Avant l'adoption de la loi de finances initiale pour 2018, ses ressources s'élevaient à 540 millions d'euros par an. Après l'entrée en vigueur de celle-ci, en raison des taxations diverses, notamment le prélèvement visant à financer l'Agence française pour la biodiversité et le plafond mordant, ses ressources ont chuté à 400 millions d'euros par an.

Simultanément, on nous demande de développer et d'amplifier la dynamique d'investissement en matière d'eau et d'assainissement. Reconnaissez que cela pose un problème !

(Les amendements identiques n° 17 et 32 ne sont pas adoptés.)

Article 1^{er} ter

La commission a supprimé l'article 1^{er} ter.

Mme Bénédicte Taurine. Par cet amendement, nous proposons de rétablir l'article 1^{er} ter voté par le Sénat, qui facilite les règles comptables et budgétaires pour les communes exploitant l'eau en régie.

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun, pour soutenir l'amendement n° 18.

M. Fabrice Brun. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n° 33.

M. Jean-Pierre Vigier. Il permet l'établissement d'un budget annexe, qui n'est pas obligatoire, quelle que soit la taille de la commune. Les agences de l'eau, dont on a supprimé la trésorerie, se sont engagées par arrêté à verser des subventions aux communes et aux intercommunalités. Les arrêtés sont pris, mais les agences de l'eau ne peuvent plus tenir leurs engagements, faute de trésorerie. Nous ne pourrions pas continuer longtemps ainsi.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'article L. 2221-11 du code général des collectivités territoriales rend facultatif, pour les communes de moins de 500 habitants, l'établissement d'un budget annexe pour leurs services de distribution d'eau potable et d'assainissement gérés sous la forme d'une régie simple ou directe. Cette disposition a pour objet de permettre la prise en compte de la taille des communes, en vue de dispenser les plus petites d'entre elles de l'obligation de suivre en budget annexe les activités d'eau et d'assainissement dès lors qu'elles présentent un état sommaire des montants des recettes et des dépenses affectées à ces services.

Or ces amendements identiques, conformes à l'article 1^{er} ter adopté en première lecture au Sénat, visent à exonérer les communes et les groupements de communes de l'obligation de suivre, sous forme d'un budget annexe, les services de distribution d'eau potable et d'assainissement, qui sont des services publics industriels et commerciaux – SPIC –, soumis à ce titre à un principe d'équilibre budgétaire ayant pour conséquence l'individualisation des dépenses et des recettes dans un budget spécial, annexé au budget de la commune ou du groupement.

Au demeurant, la loi prévoit déjà des adaptations au principe d'individualisation des dépenses et des recettes. Ainsi, dans les communes de moins de 3 000 habitants et les EPCI dont aucune commune membre ne compte plus de 3 000 habitants, les opérations relatives au service de distribution d'eau potable et au service d'assainissement peuvent être retracées dans un budget annexe unique. En outre, en vertu de l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales, certaines situations spécifiques autorisent les communes à prendre en charge dans leurs budgets certaines dépenses effectuées au titre des SPIC.

Il est nécessaire de préserver le respect du principe d'équilibre budgétaire relatif aux services publics industriels et commerciaux pour les communes de plus de 500 habitants. J'émet donc un avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Il est vraiment curieux de proposer la suppression des budgets annexes, qui découlent d'un souci de transparence et du principe que l'eau paie l'eau. Tout à l'heure, M. Schellenberger a d'ailleurs développé l'argument selon lequel les budgets annexes ne se justifient pas dans les petites communes, en raison des spécificités de celles-ci. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Je profite de ce débat pour vous poser une question que j'ai déjà posée dans le cadre de la discussion générale, madame la ministre, relative à la nécessité – que vous affirmez – de séparer les compétences eau et assainissement dans certaines situations, notamment si elles sont exercées par des régies personnelles. Cela me semble particulièrement invraisemblable.

Ainsi, on explique aujourd'hui qu'il faut mutualiser les compétences à l'échelle intercommunale et, une fois qu'on y est, en fonction du mode d'exploitation, notamment s'il s'agit d'une exploitation en régie, une consigne ministérielle impose de séparer les compétences eau et assainissement, ce qui oblige à nommer deux directeurs de régie et à tenir deux comptabilités séparées – non seulement deux budgets séparés, mais aussi deux comptes à la trésorerie séparés.

Tout cela est particulièrement surprenant et contraire à la nécessité d'organiser les services de façon à ce qu'ils soient performants et permettent des économies d'échelle. Pouvez-vous clarifier les choses, madame la ministre ? J'ai ici un courrier signé de votre main affirmant exactement ce que je viens d'exposer. Je ne comprends pas qu'on tienne de tels propos alors même qu'on incite à la mutualisation des compétences.

(Les amendements identiques n° 10, 18 et 33 ne sont pas adoptés.)

Article 1^{er} quater

La commission a supprimé l'article 1^{er} quater.

Mme Bénédicte Taurine. Par cet amendement, nous proposons de rétablir l'article 1^{er} quater voté par le Sénat, qui relève le seuil de 3 000 à 5 000 habitants pour les communes et intercommunalités qui peuvent verser une subvention d'équilibre au budget pour leurs services publics, dont celui de l'eau, quel que soit le mode de gestion.

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun, pour soutenir l'amendement n° 19.

M. Fabrice Brun. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n° 34.

M. Jean-Pierre Vigier. Je compléterai en disant que si le financement des missions eau et assainissement par le budget général de la commune constitue une exception au principe d'équilibre des services publics industriels et commerciaux, les SPIC, elle ne s'applique aujourd'hui que pour les communes de moins de 3 000 habitants. Comme cela a été dit, nous souhaiterions que ce plafond soit remonté aux communes de 5 000 habitants.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ces amendements identiques reprennent la disposition adoptée par le Sénat élevant le plafond du nombre d'habitants sous lequel les compétences eau et assainissement peuvent être financées par le budget général de la commune. La disposition adoptée par le Sénat prévoit que l'interdiction faite aux communes de prendre en charge, au sein de leur budget propre, des dépenses relatives aux services publics industriels et commerciaux ne s'applique pas aux communes de moins de 5 000 habitants, contre moins de 3 000 habitants selon la rédaction initiale de l'article L2224-2 du code général des collectivités territoriales.

Il convient de ne pas élargir le financement du coût des services d'eau et d'assainissement à la fiscalité, afin de respecter les principes selon lesquels les financements des budgets des services publics industriels et commerciaux doivent être effectués par le biais d'une redevance.

En outre, à l'heure où l'enjeu est à la maîtrise des dépenses de fonctionnement, il ne semble pas pertinent d'élargir les possibilités de dépenses pour les collectivités, surtout pour des activités relevant des services publics industriels et commerciaux, qui ont vocation à être financés par les recettes de leur activité propre dans un objectif de transparence de leur tarification.

Avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis.

(Les amendements identiques n°s 11, 19 et 34 ne sont pas adoptés.)

Article 1^{er} quinquies

La commission a supprimé l'article 1^{er} quinquies.

M. Fabrice Brun. Cet amendement prévoit que la commune antérieurement compétente et l'établissement public de coopération intercommunale bénéficiaire du transfert de la compétence puissent, par l'établissement d'une convention, prévoir la rétrocession de tout ou partie des fruits et produits perçus au titre des redevances d'occupation du domaine public des biens et équipements mis à disposition de l'EPCI, à la condition que la commune demeure propriétaire des biens et équipements concernés.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n° 35.

M. Jean-Pierre Vigier. Cet amendement identique, plein de bon sens, est défendu : si on transfère la compétence, on transfère les recettes, et la commune reste bien évidemment propriétaire de la voirie.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ces amendements identiques reprennent la disposition adoptée par le Sénat selon laquelle la commune ayant transféré une compétence à l'EPCI auquel elle appartient peut prévoir, par convention avec celui-ci, la rétrocession de tout ou partie des fruits et du produit perçus au titre des redevances d'occupation du domaine public des biens et équipements mis à disposition des EPCI, à condition que la commune demeure propriétaire des biens et équipements concernés.

Cette disposition va à l'encontre des dispositions législatives en vigueur, qui prévoient le transfert aux EPCI à fiscalité propre de l'ensemble des droits et obligations liés à l'exercice d'une compétence.

Conformément aux dispositions de l'article 54 de la loi du 30 décembre 2006 et du décret d'application du 30 décembre 2009, une redevance est due chaque année pour l'occupation du domaine public communal par les ouvrages de service de distribution d'eau potable et d'assainissement.

Les ouvrages auxquels s'applique cette redevance sont ceux qui contribuent à l'exercice des services publics industriels et commerciaux d'eau potable et d'assainissement. Lorsque le domaine public communal est mis à disposition d'un EPCI à fiscalité propre du fait d'un transfert de compétences conformément aux dispositions des articles du CGCT référents, c'est ce dernier qui fixe, dans les conditions prévues par le décret de 2009, le montant de la redevance due pour l'occupation par les ouvrages des services publics d'eau et d'assainissement du domaine public dont il assure la gestion.

Il n'est donc pas souhaitable de déroger au droit en vigueur, qui prévoit le transfert aux EPCI à fiscalité propre de l'ensemble des droits et obligations liés à l'exercice de cette compétence sans exception, afin de ne pas mettre en péril la reprise de la compétence par l'EPCI à la suite du transfert. Avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis, exactement pour les mêmes raisons.

(Les amendements identiques n°s 20 et 35 ne sont pas adoptés.)

Article 1^{er} sexies

La commission a supprimé l'article 1^{er} sexies.

M. Fabrice Brun. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n° 36.

M. Jean-Pierre Vigier. Cet amendement prévoit que les transferts depuis les communes aux intercommunalités impliquent également, c'est l'évidence, les transferts des budgets de fonctionnement des services publics industriels et commerciaux désormais pris en charge par ces dernières.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le Conseil d'État, dans son arrêt « La Motte-Ternant » du 25 mars 2016, a eu l'occasion de rappeler que « le solde du compte administratif du budget annexe d'un service public à caractère industriel et commercial ne constitue pas un bien qui serait nécessaire à l'exercice de ce service public, ni un ensemble de droits et obligations qui lui seraient attachés. »

La législation actuelle permet d'ores et déjà aux communes et aux EPCI de prévoir, par le biais d'une convention, que les soldes excédentaires des budgets annexes communaux soient transférés à l'EPCI le jour du transfert. Il n'est donc pas souhaitable que la loi en fasse une obligation, et il convient de laisser les communes et les EPCI libres de prévoir un tel transfert à l'amiable, ce qui correspond là encore à une volonté de souplesse.

J'émet donc un avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis. J'insiste sur la possibilité d'un accord.

(Les amendements identiques n^{os} 21 et 36 ne sont pas adoptés.)

Article 2

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger, premier orateur inscrit sur l'article.

M. Raphaël Schellenberger. Je m'étonne que l'un de nos amendements ait été placé à cet article alors qu'il aurait dû figurer à l'article 1^{er}. Il est regrettable que les représentants de la commission des lois ne soient pas là, parce qu'un vrai problème se pose et que, de surcroît, j'ai bien compris que cet amendement allait tomber – nous n'aurons pas l'occasion d'en discuter, puisqu'un amendement de Mme la rapporteure et du MODÈM va réécrire l'article et donc abrégé notre débat.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Quel est cet amendement ?

M. Raphaël Schellenberger. Il proposait de supprimer le IV de l'article 64 et le II de l'article 66 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République – NOTRe.

Sur le fond, l'amendement que proposeront Mme la rapporteure et le groupe MODÈM me semble améliorer la rédaction du texte en revenant sur quelque chose qui avait été grotesquement oublié, mais sans régler pour autant un des problèmes de fond qui se pose : celui de la gestion des eaux pluviales.

En confiant leur gestion aux EPCI à fiscalité propre en suivant la compétence assainissement, on opère un changement majeur. On organise en effet le changement à venir de la compétence sur la voirie. Dès lors que l'EPCI gère l'eau, l'assainissement et les eaux pluviales, on arrivera inévitablement à lui transférer aussi la voirie – ce qui implique une bonne partie des aménagements urbains et le principe même

de l'existence d'une commune dans le système défini par la loi NOTRe. La compétence de l'organisation de l'espace public communal échappera à terme aux communes, *de facto*, au fil du temps, après un travail d'usure et d'injonctions de l'administration. Cela me perturbe, car il s'agit d'un changement fondamental dans notre conception de l'organisation des collectivités territoriales.

J'espère, madame la ministre, que vous avez eu le temps de vous intéresser à la question que j'ai posée concernant l'incohérence, en ce qui concerne les SPIC, de la séparation des compétences eau et assainissement lorsqu'elles sont exercées par des régies personnelles. L'opérateur privé, lui, n'aurait pas besoin de diviser son activité quand l'opérateur public devrait le faire. C'est complètement déséquilibré et cela risque d'étayer l'idée selon laquelle l'administration française inciterait au remplacement progressif des régies publiques par des délégations de service public – ce dont je ne vous soupçonne pas, parce que ce serait dommageable pour l'aménagement du territoire.

M. Jean-Pierre Vigier. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Amélie de Montchalin.

Mme Amélie de Montchalin. Au fond, si nous sommes ici ce soir, c'est bien parce qu'il y a ici un cas d'espèce : la loi, en moyenne, est bonne, mais elle est inadaptée voire inefficace à la marge.

Après le cas de la montagne, je voudrais évoquer celui de l'Île-de-France, qui fera l'objet de l'amendement n^o 90 de notre collègue Jean-Christophe Lagarde. Si la Cour des comptes appelle depuis des années à revoir le fonctionnement et l'organisation des syndicats à caractère communaux – quelles que soient leurs spécificités – pour combattre l'émiettement et les doublons, nous constatons que l'Île-de-France est une zone dense et urbaine, avec des communes, en moyenne, de 25 000 habitants, et des communautés d'agglomération qui, comme celle dont je suis l'élue, la communauté Paris-Saclay, réunit 300 000 habitants, soit plus que 25 départements français. L'Orne, l'Indre ou le Jura comptent à eux seuls, en tant que départements, moins d'habitants que cette communauté d'agglomération.

Sur de tels périmètres, les syndicats techniques ne coïncident donc pas avec les agglomérations. Sur de tels périmètres, les agglomérations ne correspondent pas non plus à des bassins de vie. Soit l'exemple de Massy et d'Antony, deux villes très proches qui organisent ensemble la gestion de leurs ordures ménagères ou leur chauffage urbain, dont les réseaux d'eau pourraient être bien mieux gérés ensemble, mais qui sont situées dans deux départements différents et ne feront donc jamais partie de la même communauté d'agglomération.

En Île-de-France, madame la ministre, tout le défi est bien la lisibilité des compétences, des responsabilités, face à un maquis de frontières artificielles qui rend extrêmement difficile la gestion au sein des seules communautés d'agglomérations.

Nous savons, ce soir, que le Président de la République travaille avec le préfet de la région Île-de-France sur une transformation profonde du Grand Paris. Nous savons qu'il est extrêmement urgent de mieux relier les bassins de vie et les compétences des élus locaux. Nous savons qu'un cadre clarifié permettra aux élus et aux acteurs locaux de mieux agir pour améliorer la vie quotidienne des Franciliens.

Il serait donc dommage, à mon avis, de préempter ce soir un débat essentiel pour l'Île-de-France en actant sur des bases fragiles le transfert aux intercommunalités de la compétence eau et assainissement. Je pense, madame la ministre, que vous pourriez ce soir nous donner des gages de pragmatisme, d'efficacité et de différenciation, un concept qui nous est très cher puisqu'inscrit dans la réforme constitutionnelle sur laquelle nous travaillerons ici la semaine prochaine.

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n^{os} 69, 96 et 124, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 96 et 124 sont identiques.

La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n^o 69.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Selon la jurisprudence du Conseil d'État, la compétence eaux pluviales fait partie intégrante de la compétence assainissement. En commission des lois, en première lecture comme en nouvelle lecture, la rapporteure de la proposition de loi a fait adopter un amendement transposant cette jurisprudence dans la loi.

Cet amendement vise donc à réécrire l'article 2 afin de séparer la compétence eaux pluviales de la compétence assainissement, pour permettre aux communautés de communes qui choisissent d'exercer la compétence assainissement de ne pas intégrer la compétence eaux pluviales.

Compte tenu des propos de Mme la rapporteure lors de la discussion générale, je considère qu'elle est favorable à cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Millienne, pour soutenir l'amendement n^o 96.

M. Bruno Millienne. Cet amendement propose donc une nouvelle rédaction de l'article 2 – que le groupe MODEM soutient depuis les débats en commission – excluant le rattachement de la gestion et du stockage des eaux pluviales à la compétence assainissement pour les communautés de communes.

En effet, ce rattachement résulte selon nous d'une interprétation extensive et contestable d'une décision du Conseil d'État de 2013 concernant la communauté urbaine de Marseille. Cette décision acte le rattachement de la gestion et du stockage de ces eaux au bloc de compétences eau et assainissement des communautés urbaines. Il peut être lu de la même manière s'agissant des métropoles, mais en aucun cas cette lecture ne doit être étendue aux communautés de communes pour lesquelles les compétences eau et assainissement sont clairement distinctes.

Cet amendement vise donc à clarifier les modalités de prise en charge des eaux pluviales urbaines par les EPCI à fiscalité propre compétents en matière d'assainissement, tout en affirmant le caractère facultatif de cette compétence s'agissant des communautés de communes.

Nous nous réjouissons d'avoir su être convainçants, si j'en crois l'amendement identique de Mme la rapporteure.

Mme la présidente. La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure, pour soutenir l'amendement n^o 124 et donner l'avis de la commission sur les amendements nos 69 et 96.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Comme convenu lors de l'examen du texte en commission, nous avons retravaillé la question de l'exercice de la compétence liée à la gestion des eaux pluviales. Je remercie particulièrement Marc Fesneau pour les échanges nombreux, apaisés et constructifs que nous avons eus sur ce sujet, qui nous ont permis d'aboutir à une proposition de rédaction équilibrée. Comme pour l'amendement relatif à l'extension du dispositif de minorité de blocage concernant le transfert de la gestion de l'assainissement collectif, cet amendement, qui est identique à celui du groupe du Mouvement démocrate et apparentés, vise à assouplir les dispositions de l'article 2 en faveur des communautés de communes.

En effet, l'article 2 sécurise le périmètre de la compétence assainissement, en explicitant clairement la solution dégagée par la jurisprudence et les circulaires. La compétence assainissement intègre en son sein la gestion des eaux pluviales des zones urbaines. Cette précision signifie que la gestion des eaux pluviales des zones urbaines devra obligatoirement être transférée aux communautés d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2020, au même titre que la compétence assainissement. En revanche, l'obligation de transfert de la gestion des eaux pluviales apparaît moins pertinente pour les communautés de communes que pour les communautés d'agglomération. En raison de leur caractère rural, le rattachement obligatoire des eaux pluviales à la compétence assainissement pourrait en effet avoir des conséquences préjudiciables sur la gestion de la voirie au niveau communal.

Cet amendement permet donc, dans un souci de souplesse, de rendre facultatif l'exercice des compétences eaux pluviales pour les seules communautés de communes, afin de prendre en compte les spécificités territoriales propres aux communautés de communes.

Mme la présidente. J'en déduis que la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n^o 96 et défavorable sur l'amendement n^o 69 ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Compte tenu de la proposition que nous avons faite avec le groupe MODEM, j'invite en effet Mme Battistel à retirer son amendement n^o 69.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Vous considérez donc que mon amendement est satisfait ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Tout à fait.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Le Gouvernement est favorable aux amendements identiques n^{os} 96 et 124, comme je l'ai indiqué dans mon intervention liminaire.

Mme la présidente. Dans ces conditions, maintenez-vous votre amendement, madame Battistel ?

Mme Marie-Noëlle Battistel. S'il est effectivement satisfait par l'amendement de la rapporteure, je le retire.

(L'amendement n^o 69 est retiré.)

(Les amendements identiques n^{os} 96 et 124 sont adoptés, les amendements n^{os} 121 rectifié, 9 deuxième rectification, 82 deuxième rectification, 83 rectifié, 15, 103, 24, 29, 38, 47, 53, 56, 75, 94, 110, 90 et 70 rectifié tombent et l'article 2 est ainsi rédigé.)

Article 3

Mme la présidente. La parole est à Mme Frédérique Tuffnell.

Mme Frédérique Tuffnell. La loi NOTRe limite les cas dans lesquels le mécanisme de représentation-substitution dans les syndicats mixtes peut s'appliquer.

En l'état actuel du droit, pour qu'un syndicat mixte compétent en matière d'eau ou d'assainissement soit maintenu lors du transfert de la compétence à une communauté de communes, il faut que ce syndicat regroupe *a minima* des communes de trois EPCI distincts.

Mais si le syndicat regroupe moins de trois EPCI, le transfert de la compétence à une communauté de communes entraîne le retrait des communes-membres pour la compétence eau et assainissement, et donc la dissolution du syndicat. Destinée à rationaliser les structures de coopération, l'application de cette disposition pouvait conduire à la disparition de nombreux syndicats exerçant les compétences eau et assainissement.

Une telle restriction peut légitimement inquiéter des syndicats mixtes qui exercent efficacement leurs missions et comptent en leur sein des communes issues d'une ou deux communautés de communes. Ce n'est pas un cas isolé, notamment du fait des fusions d'intercommunalités déjà menées dans la plupart de nos territoires. La loi NOTRe a en effet entraîné une baisse de 7 % du nombre de syndicats pour la seule année 2016, et des baisses à des rythmes plus modérés peuvent également s'expliquer par le transfert de compétences des syndicats vers les EPCI à fiscalité propre, en parallèle d'une meilleure couverture du territoire par ces EPCI.

En étendant le mécanisme de représentation-substitution sans condition de taille, l'article 3 garantit le maintien d'un plus grand nombre de structures de coopération territoriale au sein des syndicats de communes, ce qui permettra aussi de maintenir les EPCI existants et de répondre aux grands enjeux de développement de nos départements. Il s'agit d'un choix de bon sens, car l'effet de l'article 3 est particulièrement attendu dans nos territoires.

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Cet article, relatif à l'organisation des syndicats, me donne l'occasion de revenir sur l'argumentation qu'a livrée tout à l'heure notre collègue André Chassaigne, et à laquelle vous avez fait, madame la rapporteure, une réponse particulièrement insupportable. Ce qui justifie que les présidents de ces syndicats perçoivent une indemnité compensatrice, ce n'est pas la difficulté technique ou juridique de leur fonction, mais la responsabilité qui est la leur, leur engagement, le travail qu'ils fournissent, au service de la population.

Votre argumentation m'a paru particulièrement méprisante, car elle tendait à oublier qu'au sein de la communauté de communes, comme au sein de la communauté d'agglomération, des élus exerceront cette compétence et toucheront donc des indemnités de fonction, ce qui est bien normal, dans la mesure où ils assumeront des responsabilités importantes en matière d'organisation et de planification d'un service public qui est essentiel à la vie de nos concitoyens dans les territoires.

Je suis particulièrement attaché à ce que l'engagement des élus locaux, qui ne touchent jamais d'indemnités à la hauteur de leur engagement, soit reconnu. J'ai entendu les propos de Mme la ministre. J'espère qu'ils seront suivis d'effets et que l'on continuera à reconnaître l'engagement fondamental, pour la construction de notre République, de nos élus locaux.

Mme la présidente. La parole est à M. Fabrice Brun, pour soutenir l'amendement n° 16.

M. Fabrice Brun. Cet amendement propose de compléter la suppression des dispositions spécifiques relatives au mécanisme de représentation-substitution des communes au sein des syndicats exerçant les compétences eau et assainissement, qui avaient pour conséquence la dissolution de ceux qui ne regroupent pas au moins trois EPCI.

Cet amendement vise à permettre aux communautés d'agglomération et aux métropoles de maintenir les syndicats mixtes compétents en matière d'eau et d'assainissement dont ils seraient conjointement membres.

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

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Votre amendement vise à étendre l'assouplissement des règles de représentation-substitution aux métropoles. J'y suis défavorable.

La règle qui prévoit le retrait des communes membres des syndicats comprenant dans leur périmètre moins de trois EPCI à fiscalité propre doit être maintenue s'agissant des métropoles, qui représentent le niveau d'intégration intercommunale le plus poussé. Il ne paraît en effet pas souhaitable qu'une métropole exerce une compétence de manière dispersée sur son territoire dans le cadre de syndicats intercommunaux de petite taille. Cette disposition permet ainsi de garantir l'existence de syndicats de taille suffisante, dans la mesure où l'exercice de cette compétence nécessite la mobilisation de moyens matériels et humains importants, notamment en ce qui concerne la création et l'entretien de réseaux d'assainissement collectif ou de distribution d'eau potable.

Lorsque les syndicats ne disposent pas d'une telle taille, il est souhaitable de favoriser la rationalisation de la carte intercommunale et de laisser les EPCI à fiscalité propre, tels que les métropoles, exercer la compétence sans représentation-substitution, ce qui favorise également la montée en puissance des dites métropoles. Avis défavorable.

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

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Je vous prie de m'excuser, car je vais faire un peu de hors sujet, mais puisque nous approchons de la fin de notre débat, j'aimerais que vous répondiez, madame la ministre, à la question que je vous ai déjà posée ce soir. On ne va pas vous refaire le coup de la loi relative à l'asile et à l'immigration, et nous avons attendu la fin du débat pour vous interroger à nouveau... Je voulais seulement savoir si vous comptiez nous répondre ce soir, en séance, car la question de la séparation des services au sein des SPIC me préoccupe vraiment. J'aimerais donc savoir si vous comptez nous répondre en séance ou si vous projetez de nous répondre plus tard.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je vais vous répondre car, comme vous le savez, j'ai l'habitude de répondre aux questions que l'on me pose. Mais je réponds plus rapidement si on ne m'interroge qu'une seule fois, car l'insistance a parfois quelque chose de soupçonneux.

M. Fabrice Brun. La redondance est mère de compréhension !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je vais vous répondre, mais j'aimerais d'abord, moi aussi, vous poser une question. Lorsque j'ai parlé de la souplesse des modes de gestion et que vous êtes intervenu pour dire que les préfets demandaient que les choses soient unifiées, je me suis demandé si vous ne faisiez pas une confusion avec les régies multiservices.

M. Raphaël Schellenberger. Non !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. D'accord, très bien. Mais si vous avez des exemples à me donner, faites-le !

Vous avez également appelé mon attention sur les difficultés que rencontrent les collectivités qui envisagent la création ou l'extension d'une régie commune à l'exploitation des services publics d'eau et d'assainissement. Or les articles L2224-11 et L1412-1 du code général des collectivités territoriales disposent respectivement que « les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial », c'est-à-dire un SPIC, et que « les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial ». Il résulte de ces dispositions que, pour chaque SPIC faisant l'objet d'une exploitation directe, il convient de créer une régie distincte.

Il est toutefois admis une exception pour les services publics de l'assainissement collectif et non collectif qui, s'ils sont exploités selon des modes de gestion identiques, peuvent être réunis au sein d'une même régie, à condition que la comptabilisation des opérations de ces deux services au sein d'un budget unique soit accompagnée d'une comptabilité analytique permettant de dissocier le coût de chaque service.

M. Raphaël Schellenberger. Est-ce que la gestion de l'eau pourrait faire l'objet du même type d'exception ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Non.

M. Raphaël Schellenberger. C'est dommage !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Peut-être, mais je vous ai répondu.

(L'amendement n° 16 n'est pas adopté.)

(L'article 3 est adopté.)

Titre

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n°s 13, 26 et 66, tendant à modifier le titre de cette proposition de loi.

La parole est à M. Fabrice Brun, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Fabrice Brun. La loi NOTRe concerne les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Il semble donc logique de réintroduire dans le titre de cette proposition de loi les communautés d'agglomération. C'est une question de bon sens.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Vigier, pour soutenir l'amendement n° 26.

M. Jean-Pierre Vigier. J'en rajoute une couche : il faut absolument, car c'est une question de bon sens, intégrer dans le titre de cette proposition de loi les communautés d'agglomération. Pensez, madame la rapporteure, aux communautés d'agglomération rurales !

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel, pour soutenir l'amendement n° 66.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Il s'agit d'un amendement de cohérence.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Étant donné que les deux principaux articles de cette proposition de loi concernent strictement les communautés de communes, et même si l'article 3, relatif à la représentation-substitution, concerne aussi les communautés d'agglomération, il me paraît compliqué d'intégrer ces dernières dans le titre de ce texte. Cela pourrait en effet introduire une confusion quant à la portée des deux premiers articles de ce texte de loi. Je suggère donc que nous en restions à la mention des seules communautés de communes. Avis défavorable.

(Les amendements identiques n°s 13, 26 et 66, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)

EXPLICATIONS DE VOTE

Mme la présidente. Dans les explications de vote, la parole est à M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Faute de grives, l'on mange des merles. Las, les merles sont difficiles à digérer, à l'image de ce texte qui, malgré quelques avancées, ne va pas assez loin et n'accorde pas suffisamment de liberté aux élus locaux.

Il ne répond pas à la diversité des situations sur le terrain, en particulier en zone de pentes et de montagnes. Nous n'avons eu de cesse, durant ces trois lectures, de le répéter.

Par conséquent, notre groupe s'abstiendra.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Nous regrettons vivement que notre demande relative à la date butoir de 2026 n'ait pas été entendue, ce qui est particulièrement regrettable pour les communes de montagne. La nécessité de prendre en compte les spécificités des territoires de montagne est rappelée dès le titre I^{er} de la loi de 2016 relative à la modernisation, au développement et à la protection des territoires de montagne.

Nous sommes déçus, même si nous reconnaissons que des avancées ont été réalisées par rapport à la situation actuelle, en particulier grâce aux amendements de Mme la rapporteure.

Même si ce texte ne nous satisfait pas pleinement, nous le voterons, comme en première lecture.

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Zannier.

Mme Hélène Zannier. En 2012, en France, 24 162 collectivités locales différentes géraient 35 160 services d'eau potable et d'assainissement – 35 160 structures différentes pour gérer ces deux compétences.

L'eau potable était communale à plus de 70 %, tout en représentant moins de 30 % de la population, 56 % des services desservaient moins de 1 000 habitants. Les fuites d'eau potable sont estimées à 30 %.

On retrouve ces constats dans le rapport de M. Édouard Balladur, en partie à l'initiative de la loi NOTRe proposée par le précédent Gouvernement. Je me ferai d'ailleurs le plaisir de citer M. Balladur, à qui un journaliste demandait : « C'est finalement la gauche qui a mis en œuvre une grande partie des préconisations de votre rapport, que vous inspire cette ironie de l'histoire ? ».

Et M. Balladur de répondre : « Un vif sentiment de satisfaction. Cela signifie que nos propositions n'étaient pas mauvaises. Il y eut l'élection de 2012, un changement de la majorité qui fit litière dans un premier temps de tous les progrès, mais j'ose espérer que nous aurions pu nous-mêmes mettre en place ce que nous avons prévu initialement. Le fait que le Gouvernement de gauche se rallie, après une période d'hésitation de deux ans, à certaines de nos propositions ne peut que me satisfaire ».

À travers cette citation, un bon sens dépassant d'éventuels clivages politiques s'impose. Un consensus s'est dégagé, mais je vous ferai grâce de sa lecture.

La situation ne pouvait pas demeurer en l'état, pour la survie de nos collectivités locales et du maintien du service public. La mutualisation est nécessaire, mais elle peut s'organiser avec souplesse, en tenant compte des spécificités des territoires. C'est ce que nous proposons.

La loi NOTRe a été votée. Elle impose le transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes comme aux communautés d'agglomération au 1^{er} janvier 2020. Nous avons souhaité l'assouplir pour les communautés de communes.

Ne pas voter cette proposition de loi conduirait à maintenir cette date butoir pour ces dernières.

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je ne voterai pas cette proposition de loi, même si je suis opposé à la date butoir. Le transfert imposé, qu'il le soit en 2020 ou en 2026, porte atteinte à l'autonomie et à la libre administration des communes. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe LR.)

Cela étant, je reconnais que ce texte atténue les effets négatifs de cette espèce de rouleau compresseur imbécile, inscrit dans la loi NOTRe. Mais cette amélioration est

aussi le fruit d'une très large mobilisation. Contrairement à ce que vous avez prétendu, la quasi-totalité des conseils municipaux, dans des régions entières, ont pris des délibérations pour s'opposer au transfert automatique des compétences liées à l'assainissement. Du fait de cette levée de boucliers, vous avez dû revenir sur certaines mesures de la loi NOTRe. Je m'en réjouis, mais je ne voterai pas ce texte pour autant.

M. Fabrice Brun. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à Mme Bénédicte Taurine.

Mme Bénédicte Taurine. À titre personnel, je partage l'avis de M. Chassaigne et je ne voterai pas ce texte.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je remercie les personnes présentes à ce débat. Je suis satisfaite du vote de ce texte, qui doit passer au Sénat le 25 juillet. Même ceux qui n'ont pas voté en faveur de ce texte ont reconnu les améliorations qu'il apportait, conformément aux engagements du Président de la République et du Premier ministre. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, mardi 10 juillet, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace.

La séance est levée.

(La séance est levée, le vendredi 6 juillet, à zéro heure trente-cinq.)

Direction du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

ANNE-LISE STACHURSKI-LEROY