

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

88<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**3<sup>e</sup> séance du mardi 7 décembre 2021**

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



**PREMIER  
MINISTRE** Direction de l'information  
légale et administrative

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

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

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME ANNIE GENEVARD

### 1. Différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification de l'action publique locale (p. 11348)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 11348)

Après l'article 4 *bis* B (p. 11348)

Amendement n° 598

M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

Amendements n°s 2481, 907

Sous-amendements n°s 3463, 3445, 3446

Amendements n°s 2122, 2164, 2480

Article 4 *bis* C (p. 11352)

Amendements n°s 1402, 1009, 1246

Après l'article 4 *bis* D (p. 11355)

Amendement n° 1174

Article 4 *bis* (p. 11356)

Amendements n°s 1247, 2275

Article 4 *ter* (p. 11357)

Amendements n°s 1248, 721, 864, 953, 1821

Après l'article 4 *ter* (p. 11360)

Amendements n°s 852, 1735, 333, 464, 869, 1740, 1486, 1485, 855, 1736, 1743, 863, 1403, 1737, 2922, 1405, 1764, 865, 1406, 1738, 2989, 1407, 1739, 1165, 466, 871, 1741, 3035

Sous-amendement n° 3641

Article 4 *quater* A (p. 11366)

Amendements n°s 1404, 3055 rectifié

Article 4 *quater* (p. 11366)

Amendement n° 1183

Après l'article 4 *quater* (p. 11367)

Amendement n° 227

Sous-amendement n° 3475

Amendements n°s 104, 1109, 1885, 2822, 3158, 2774, 3430, 3428, 3379

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 11370)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE MME ANNIE GENEVARD

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

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

1

## DIFFÉRENCIATION, DÉCENTRALISATION, DÉCONCENTRATION ET SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (n<sup>os</sup> 4406, 4721).

### DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

**Mme la présidente.** Cet après-midi, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n<sup>o</sup> 598 portant article additionnel après l'article 4 *bis* B.

### Après l'article 4 *bis* B

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 598 de M. Cyrille Isaac-Sibille est défendu.

La parole est à M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

**M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Avis défavorable. La représentation des circonscriptions est déjà permise par l'existence des conférences territoriales des maires (CTM), prévues par l'article L. 3633-1 du code général des collectivités locales (CGCT). Ces garanties me semblent pleinement satisfaisantes, d'autant que, comme je l'ai déjà dit, il ne me semble pas opportun d'empêcher les exécutifs locaux de choisir la manière dont ils s'organisent, notamment pour ce qui est des délégations.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, pour donner l'avis du Gouvernement.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Comme le sait M. Isaac-Sibille, le Gouvernement est favorable à ce que le conseil de la métropole soit associé aux travaux de la conférence métropolitaine et de la conférence territoriale des maires. En revanche, faire élire au sein du conseil de la métropole un conseiller délégué pour chaque circonscription métropolitaine, qui la représente au conseil et siège à la commission permanente, me semble aller à l'encontre de la logique du suffrage universel, ce qui n'est pas souhaitable. Avis défavorable.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 598 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Cyrille Isaac-Sibille, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2481.

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Le présent amendement vise à rendre obligatoire la consultation des conférences territoriales des maires lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de la métropole de Lyon relevant du périmètre de ces conférences. Que les élus soient informés de ce qui concerne leurs territoires me semble en effet la moindre des choses.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Il me semble opportun de maintenir un double niveau de prérogatives entre les conférences territoriales des maires et la conférence métropolitaine des maires, dont le code général des collectivités locales prévoit qu'elle est saisie d'un grand nombre d'actes de la métropole. Je vous invite donc à retirer cet amendement.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Défavorable, d'autant que nous allons examiner prochainement un autre amendement répondant à la même préoccupation sans alourdir les procédures, comme le fait celui-ci.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 2481 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Blandine Brocard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 907, qui fait l'objet de trois sous-amendements.

**Mme Blandine Brocard.** Nous avons évoqué le conseil de la métropole – organe délibérant de la métropole de Lyon – ainsi que la conférence métropolitaine des maires. Je veux maintenant parler de la conférence territoriale des maires, qui permet de tenir compte des spécificités propres à chaque bassin de vie. Les maires d'un territoire de la métropole se réunissent sur des sujets qui les concernent spécifiquement – je rappelle qu'outre Lyon et Villeurbanne, la métropole de Lyon comprend cinquante-sept autres communes, souvent

plus rurales – et mon amendement vise à ce que les maires d'une CTM puissent inscrire à l'ordre du jour de la conférence toute affaire relevant de leur ressort territorial.

**M. Bruno Millienne.** Excellent amendement !

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir les sous-amendements n<sup>os</sup> 3463, 3445 et 3446, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Le sous-amendement n<sup>o</sup> 3463 est rédactionnel, le sous-amendement n<sup>o</sup> 3445 est de cohérence et le sous-amendement n<sup>o</sup> 3446 est rédactionnel.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 907 et sur les sous-amendements ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je suis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 907, sous réserve de l'adoption des trois sous-amendements de M. le rapporteur.

*(Les sous-amendements n<sup>os</sup> 3463, 3445 et 3446, successivement mis aux voix, sont adoptés.)*

*(L'amendement n<sup>o</sup> 907, sous-amendé, est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Blandine Brocard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2122.

**Mme Blandine Brocard.** Je le retire, madame la présidente.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 2122 est retiré.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Blandine Brocard, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2164.

**Mme Blandine Brocard.** À la fin de la séance de cet après-midi, nous avons évoqué l'importance de la conférence métropolitaine des maires. Si l'organe délibérant qu'est le conseil métropolitain prend les décisions, la conférence métropolitaine des maires permet aux cinquante-neuf maires de la métropole de Lyon d'être présents et d'exprimer un avis. Cependant, avec le mode de scrutin actuel, les avis des deux seuls maires de Lyon et de Villeurbanne prévalent sur ceux des cinquante-sept autres, ce qui me paraît anormal : selon moi, il n'y a pas d'un côté les petits maires et de l'autre les grands maires, les seuls dont l'avis devrait compter.

La conférence métropolitaine des maires a précisément pour objet de placer tous les maires sur un pied d'égalité, par exemple lorsqu'il s'agit de débattre du plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Ce n'est pas du tout le cas actuellement : les avis exprimés par les maires des petites communes rurales pèsent bien peu au regard de ceux des maires de Lyon et Villeurbanne. Or, je le répète, nous ne parlons pas ici de l'organe délibérant de la métropole, mais simplement de l'instance au sein de laquelle les maires peuvent exprimer leur avis. Dès lors, la voix de chaque maire, quelle que soit la taille de sa commune, doit y être entendue et porter de la même manière. Tel est l'objet de cet amendement.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** S'il est imparfait, le critère de population a cependant le mérite d'être objectif et légitime. Je propose donc son maintien et vous invite à retirer votre amendement.

**M. Bruno Millienne.** Mais nous parlons d'une instance qui ne rend qu'un avis consultatif !

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Je l'ai déjà dit en commission et je le répète : on peut s'étonner de constater que ce qui ne gênait pas les Marcheurs lorsqu'ils détenaient les pleins pouvoirs à Lyon semble désormais les indisposer. Il aurait été sain de reconnaître plus tôt qu'un fonctionnement métropolitain ne tenant pas compte de la souveraineté des maires est problématique.

Il me semble d'ailleurs que la question ne se pose pas que pour la métropole de Lyon. Ainsi, en Seine-Maritime, lorsque le président de la métropole Rouen Normandie, s'appuyant sur une majorité bricolée, impose au maire communiste de la commune d'Oissel, contre son avis, la mise en place d'une aire d'accueil des gens du voyage, il y a de quoi s'interroger sur le problème de souveraineté que pose ce procédé.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Le président de la métropole de Rouen est pourtant socialiste !

**M. Sébastien Jumel.** C'est le fait métropolitain qui, en soi, constitue un problème démocratique dans ses modalités de fonctionnement. Au fil de lois cautionnées des années durant par les libéraux, on a progressivement vidé la souveraineté communale de la plénitude de son exercice, ce que vous semblez découvrir à la faveur de ce qui vous arrive à Lyon. Heureusement, il n'est jamais trop tard pour se rendre compte de l'évidence...

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Blandine Brocard.

**Mme Blandine Brocard.** Si nous ne faisons rien pour changer le mode de fonctionnement actuel, la conférence métropolitaine des maires va finir par être désertée par cinquante-sept des cinquante-neuf maires de la métropole de Lyon, lassés que leur voix ne soit pas entendue.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Il y a le suffrage universel !

**Mme Blandine Brocard.** Les maires de Lyon et de Villeurbanne se retrouveront donc à conférer à deux, ignorant de ce fait 88 % du territoire de la métropole.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Non !

**Mme Blandine Brocard.** Franchement, ce n'est pas dans cet esprit qu'avait été conçu l'outil métropolitain, qui peut rendre de grands services et est apprécié à ce titre par de nombreux maires – sous réserve qu'il ne se trouve pas dévoyé par la distorsion que je viens d'évoquer.

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

**M. Raphaël Schellenberger.** Le bien-fondé de cet amendement me semble évident. En 2019, nous avons longuement débattu de la conférence des maires dans le cadre de l'examen de la loi « engagement et proximité » et avons décidé de l'instaurer de façon obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en nous référant au principe selon lequel il est nécessaire que tous les maires soient entendus. Sans doute aurions-nous dû prévoir, dès ce moment, que la conférence des maires de chaque EPCI

fonctionnerait selon les mêmes modalités que celles s'appliquant à la métropole de Lyon. Sans m'aventurer sur le terrain politique, comme l'a fait M. Jumel...

**M. Sébastien Jumel.** Mais je le dis quand même !

**M. Raphaël Schellenberger.** ...quand il a insisté sur la temporalité et le fait que les conditions politiques actuelles diffèrent de celles de 2020, j'estime pour ma part qu'il s'agit d'un oubli remontant à 2019, que la majorité peut tout à fait réparer.

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

**M. Bruno Millienne.** Au sein d'une assemblée délibérative, on doit prendre en compte l'importance de la population des communes membres de la métropole, j'en suis tout à fait d'accord. Cependant il n'est pas question ici d'une instance délibérative, mais simplement consultative et, sans être lyonnais, je crois me souvenir que la métropole de Lyon était censée servir de modèle à d'autres métropoles pour ce qui est de constituer une conférence démocratique, c'est-à-dire représentative de l'ensemble des maires concernés.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Mais elle l'est, démocratique !

**M. Bruno Millienne.** Sans être d'accord avec nous, vous ne pouvez ignorer qu'en réalité, vous allez empêcher l'adhésion à ce modèle puisque les maires de deux communes – certes très importantes – auront la primauté sur les cinquante-sept autres maires de l'assemblée consultative !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Non, ce n'est pas exact !

**M. Bruno Millienne.** Le fait qu'en consultation, je le répète, ces deux maires soient en position de décider de tout dévoie l'intention initiale du législateur : les autres ont leur mot à dire, leur territoire peut présenter des spécificités distinctes de celles de Lyon et de Villeurbanne.

**M. Sébastien Jumel.** Ce n'était donc pas comme ça, avant ?

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ce que vous dites là, cher député Millienne, n'est pas exact : l'avis rendu par cette instance l'est à la majorité simple, autrement dit la moitié des maires représentant la moitié de la population.

*(L'amendement n° 2164 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Cyrille Isaac-Sibille, pour soutenir l'amendement n° 2480.

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Il fait écho à une discussion que nous avons eue, madame la ministre. La métropole de Lyon constitue une grande réussite en ce sens qu'elle permet de mieux fonctionner, mais il faut à celle-ci de grands contre-pouvoirs. Le devoir d'information est le premier. Tous les maires des communes concernées ne siègent pas au conseil de la métropole : à défaut, ils devraient pouvoir être au courant des dossiers qui s'y traitent. Cet amendement vise donc à ce qu'ils aient également connaissance de la convocation, de l'ordre du jour et du rapport de synthèse portant sur chacune des affaires soumises à délibération.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** En 2014, les élus lyonnais, emmenés par l'éminent Gérard Collomb, ont choisi de s'engager dans une belle aventure : celle d'une métropole très intégrée, avec un mode de scrutin propre qui, effectivement, ne garantit plus la représentation de chacun des maires des communes membres. Ces dispositions figurent au sein d'une loi adoptée dans cette enceinte comme au Sénat, et toujours applicable : on ne peut adapter la législation aux fluctuations des résultats du suffrage universel. Il nous faut donc assumer ces dispositifs, en l'occurrence le fait que les maires qui ne sont pas conseillers métropolitains ne reçoivent pas convocation du conseil de la métropole. Une nouvelle fois, je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

**M. Bruno Millienne.** Mais ce sont des amendements d'amélioration !

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** C'est toute la différence entre la métropole de Lyon, qui est une collectivité à statut particulier,...

**M. Bruno Millienne.** Effectivement !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** ...et les autres métropoles françaises, qui ne le sont pas. Vous avez raison concernant le devoir d'information, mais obliger la métropole lyonnaise, alors que, je le répète, elle n'est pas une intercommunalité, à envoyer ces documents à tous les maires des communes situées sur son territoire, ce serait gênant. Je ne peux donner un avis favorable ; j'espère que vous comprendrez mon raisonnement.

**M. Bruno Millienne.** Vous-même, vous comprenez mon point de vue, madame la ministre ?

**M. Bruno Questel, rapporteur.** M. Millienne demande si vous comprenez son point de vue.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Oui, mais j'ai le mien !

**M. Philippe Gosselin.** Cela me rappelle Georges Marchais : « C'était peut-être pas votre question, oui, mais c'est ma réponse ! »

**M. Raphaël Schellenberger.** On a quand même l'impression d'être à un congrès du MODEM !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Blandine Brocard.

**Mme Blandine Brocard.** Monsieur le rapporteur, je veux revenir sur ce que vous avez dit : il n'est pas question ici d'adapter quoi que ce soit au gré des scrutins. Je n'ai jamais parlé de la première élection au suffrage universel direct, en 2020, des représentants de la métropole.

Je l'ai dit et je le répète, cet outil métropolitain est formidable ; aucune des cinquante-neuf communes ne songerait à le nier. En revanche, le fait qu'il soit unique et très récent permet de reconnaître les limites de son fonctionnement, de l'amender peu à peu, afin qu'il convienne pleinement à tout le monde, à tous les maires et toutes les communes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Le rapporteur a le mérite de la franchise et de l'honnêteté : il nous répond en substance que ce qui est prévu s'applique, ceux qui ont voulu une métropole intégrée l'ont obtenue. « Nul ne peut se prévaloir

de sa propre turpitude », dit l'adage. La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRE, a été une catastrophe...

**M. Bruno Millienne.** Nous sommes d'accord !

**M. Thierry Benoit.** Tout à fait !

**M. Sébastien Jumel.** ...pour le pays, un aspirateur à terri-toires. Les mastodontes intercommunaux intégrés, y compris celui de Lyon, sont autant de machines antidémocratiques à nier le fait communal et le suffrage universel tel qu'il s'exprime à l'échelle des communes. Mon groupe l'a répété dans la durée, de manière cohérente, en assumant sa position. Il aurait fallu, comme le Président de la République en avait pris l'engagement à Grand Bourgtheroulde, établir toutes les conséquences de la loi NOTRE, y compris les plus négatives, et la remettre sur le métier – ainsi d'ailleurs que la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM. Il aurait fallu tenir compte non seulement de ce que disent le groupe communiste et d'autres groupes encore, mais de ce que disent les gens. Je le répète, nous retrouvons face à des machines technocratiques, des machines à broyer le réel, dont les maires, acteurs de terrain, sont les premières victimes, à Lyon comme ailleurs !

**Mme Blandine Brocard.** Voilà !

**M. Sébastien Jumel.** Croyez que je le regrette. Monsieur le rapporteur, vous avez raison de dire ce que vous dites mais, encore une fois, nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Cyrille Isaac-Sibille.

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Madame la ministre, monsieur le rapporteur, nous ne parlons que d'un devoir d'information. Nous vous demandons que la métropole envoie les rapports concernant son ordre du jour aux membres de la conférence métropolitaine des maires, organe de ladite métropole. Imaginez, chers collègues, un maire apprenant par voie de presse que telle décision a été prise au sujet de sa commune : actuellement, c'est pourtant ce qui se passe !

**Mme Blandine Brocard.** Tout à fait !

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Encore une fois, je réclame seulement que ce maire soit du moins tenu au courant des décisions à venir, qui ne lui seraient même pas transmises directement, mais par l'intermédiaire de la conférence métropolitaine : rien de plus simple. Mettez-vous un instant à sa place ! Ce serait bien le moins qu'il soit informé que le conseil de la métropole traite tel dossier concernant sa commune ! Le devoir d'information ne ferait que garantir la plus élémentaire transparence nécessaire à la démocratie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Les maires ne sont pas seuls en cause, puisqu'il est précisé dans l'amendement que la métropole de Lyon « peut également communiquer ces pièces aux conseillers municipaux des communes situées sur son territoire ». Le conseil de la métropole passerait donc par-dessus la tête des maires pour informer directement les conseillers municipaux ? Il y a là un problème rédactionnel, me semble-t-il.

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

**M. Raphaël Schellenberger.** Je m'inscris en faux contre ce que vient de dire Paul Molac. Cette discussion est intéressante, car elle entre en résonance avec ce que nous avons entrepris lors de l'examen de la future loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique : parmi les dispositions de cette dernière figure l'obligation pour les EPCI d'informer les conseillers municipaux et de le faire directement, sans passer par les maires. De ce fait, l'EPCI a changé de nature, du moins s'agissant de sa relation avec les communes : il y avait là une forte volonté du législateur.

Au sein de la métropole de Lyon, pourrait-on ici objecter, les débats sont publics, de même que les convocations. Cela n'empêche pas qu'au sein de cette métropole, la différence de taille entre les communes pose problème : certaines sont trop petites pour que leurs services administratifs puissent assurer, en plus de la gestion des affaires courantes, la veille nécessaire à leur bonne information. Le maire d'une telle commune ne dispose que d'un secrétaire de mairie, tout au plus d'une équipe de quelques personnes ; il ne lui demandera pas de surveiller continuellement ce qui se passe dans la collectivité territoriale de rang supérieur.

**M. Thibault Bazin.** Il a raison !

**M. Raphaël Schellenberger.** Cette information est donc nécessaire de la part de la métropole. Techniquement, elle peut paraître lourde, mais ceux qui siègent à l'assemblée de grandes collectivités territoriales n'ignorent pas que celles-ci disposent de logiciels métiers de gestion des délibérations, à qui il suffit d'un paramétrage peu coûteux pour qu'ils envoient des notifications du type : « Prêtez attention à ce rapport, votre commune y est mentionnée. » Or la métropole de Lyon utilise forcément déjà un tel logiciel.

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

**M. Bruno Millienne.** On voit bien, madame la ministre, que nous touchons à un point essentiel de ce qu'ont créé les lois MAPTAM et NOTRE.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ce n'est pas la loi NOTRE !

**M. Bruno Millienne.** Les élus souhaitent de la stabilité et, par conséquent, n'appellent pas à une réouverture du dossier ; cependant, l'amendement de M. Isaac-Sibille vise tout simplement à améliorer, par l'information, le fonctionnement démocratique de la métropole, sans que cela coûte rien à personne, sans que les règles en soient modifiées.

Monsieur le rapporteur, vous déclarez qu'on ne change pas des dispositions adoptées par le Parlement, voulues par les élus lyonnais : il faudra pourtant bien, à un moment ou à un autre, trouver un moyen de faire entendre à ces derniers que s'ils souhaitent que leur métropole fonctionne convenablement, des évolutions sont nécessaires, tout à fait indépendamment des résultats des scrutins et de l'exécutif en place. Mme la ministre sait que ma circonscription comprend la plus grande communauté urbaine de France : 405 000 habitants, sans ville-centre. Ses bassins ne peuvent fonctionner ensemble : après l'avoir créé à notre corps défendant, nous devons désormais résoudre ce problème qui, au lieu d'un progrès, entraîne plutôt une régression, qu'il s'agisse du fait communal ou de la vie des habitants.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Stella Dupont.

**Mme Stella Dupont.** Ce débat, fort intéressant, rappelle l'examen de la future loi du 27 décembre 2019, lorsque nous avons décidé que les communautés de communes seraient tenues d'informer tous les conseillers municipaux de ces dernières, même s'ils n'étaient pas conseillers communautaires, afin d'assurer la transparence des décisions en amont des conseils communautaires. C'est pourquoi je conçois l'intérêt de l'amendement déposé par M. Isaac-Sibille. La métropole de Lyon n'est pas une communauté de communes, j'entends bien ; elle n'en constitue pas moins une collectivité à part entière, qui prend des décisions importantes pour les communes situées sur son territoire. Le parallélisme des formes serait donc assez simple.

*(L'amendement n° 2480 est adopté.) (Applaudissements sur quelques bancs des groupes Dem et LaREM.)*

**M. Thibault Bazin.** Les socialistes ont voté pour ; il est vrai qu'ils ont perdu Lyon !

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous avons tous perdu Lyon !

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Elle sera sympa, la prochaine réunion de la majorité communiste, socialiste et écologiste au conseil de la métropole !

#### Article 4 bis C

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements, n°s 1402, 1009 et 1246, pouvant être soumis à une discussion commune et tendant à rétablir l'article 4 bis C, supprimé par la commission.

Les amendements n°s 1009 et 1246 sont identiques.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1402.

**M. Thibault Bazin.** J'espère que cet amendement aura le même sort que le n° 2480, même si cela agace visiblement le rapporteur ! Il vise à rétablir l'article dans sa rédaction adoptée par le Sénat, en y ajoutant de surcroît une disposition importante concernant l'eau et l'assainissement... *(Conciliabules.)* Madame la présidente, je doute de pouvoir convaincre nos collègues : j'ai du mal à me faire entendre.

**Mme la présidente.** Chers collègues, on ne s'entend plus. Je vous rappelle que seul M. Bazin a la parole.

**M. Thibault Bazin.** Merci beaucoup, madame la présidente.

En cas de procédure de partage d'un EPCI qui n'est pas compétent en matière de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), d'eau ou d'assainissement, la communauté de communes issue de ce partage se voit appliquer le régime de droit commun, c'est-à-dire le transfert obligatoire – parfois même à l'origine de la scission – de ces compétences, bien que les communes y aient récemment exprimé leur opposition. Sans remettre en cause la possibilité d'un transfert de plein droit, cet amendement vise donc à ce qu'elles disposent d'un délai d'un an pour décider du transfert de ces compétences à la nouvelle communauté de communes et pour en anticiper pleinement les conséquences.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thierry Benoit, pour soutenir l'amendement n° 1009.

**M. Thierry Benoit.** Il porte également sur les désordres créés par les lois NOTRE et consorts, qui ont imposé des intercommunalités sur la base d'un seuil minimal de

15 000 habitants, et qui ont conduit à des regroupements forcés au sein de communautés d'agglomération ou de communautés de communes ; sans doute est-ce légèrement différent pour les métropoles, dans la mesure où ce seuil n'avait pas de conséquences pour elles.

L'amendement vise donc à favoriser la redéfinition du périmètre en cas d'accord entre l'intercommunalité et la commune, en permettant la scission de l'EPCI et le mouvement d'une commune vers une autre intercommunalité. Si les délibérations sont concordantes, le préfet doit en prendre acte, autrement dit elles doivent s'imposer aux services de l'État. Notre collègue Christophe Naegelen, auteur de l'amendement, évoque dans l'exposé sommaire une situation qui se présente dans son département. Il fait aussi référence à une autre situation, dans le département du Morbihan : une intercommunalité et une commune se sont mises d'accord sur une scission de l'EPCI mais, par son silence assourdissant, le préfet bloque la situation. Lorsque les élus prennent leur destin en main dans le cadre de délibérations concordantes, l'État, par la voix du préfet, doit en prendre acte.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 1246 de M. Raphaël Schellenberger est défendu.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Vous proposez, chers collègues, que lorsque des communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération s'accordent sur le périmètre d'un ou de plusieurs EPCI à fiscalité propre qu'ils souhaitent créer par le partage de leur propre intercommunalité, le préfet soit tenu, dans un délai de deux mois, d'arrêter le périmètre de ce nouvel EPCI. Vous proposez ainsi de défaire ce qu'a fait la loi NOTRE – dont nous sommes tous d'accord pour reconnaître qu'elle n'est pas parfaite – lorsqu'elle a créé de nouvelles intercommunalités fondées sur le fameux seuil de 15 000 habitants, que je ne vois plus apparaître dans vos préconisations.

La loi « engagement et proximité » a introduit la possibilité de créer des EPCI à fiscalité propre par le partage d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération dans un cadre précis. Il n'apparaît pas opportun de permettre, à l'occasion d'un tel projet de partage, une dérogation aux règles classiques de création des EPCI en prévoyant notamment, dans la fixation du périmètre de celui-ci, une compétence liée du préfet. Tout a été élaboré dans la loi « engagement et proximité », et tout semble fonctionner sur ce point. Avis défavorable sur l'ensemble des amendements.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je sais très bien pourquoi ces amendements, d'opportunité, ont été déposés : pour traiter le cas de l'intercommunalité de Gérardmer. Je me suis particulièrement occupée de ce dossier, et il se trouve que j'ai réglé le problème sans avoir à modifier la loi. Si, chaque fois qu'il y a un problème quelque part en France, on doit changer la loi, cela va devenir compliqué ! Dans ce cas précis, la séparation a été faite ; tout va bien, il n'y a plus aucun problème. Avis défavorable, donc.

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

**M. Raphaël Schellenberger.** J'ai du mal à entendre certains de vos arguments, monsieur le rapporteur. Lorsque vous dites que le seuil de 15 000 habitants n'apparaît plus dans l'amendement, vous faites preuve de mauvaise foi.

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Je pose simplement la question.

**M. Raphaël Schellenberger.** Formellement, l'amendement ajoute un alinéa à un article existant sans rien en retrancher. Il ne fait donc pas disparaître le seuil actuel.

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Il est d'autant plus démagogique alors! (*M. Thibault Bazin proteste.*)

**M. Raphaël Schellenberger.** À vous qui déposez régulièrement des amendements législatifs, un peu de sincérité législative ne ferait pas de mal, monsieur le rapporteur. Ensuite, si vous dites que tout va bien avec la loi « engagement et proximité », c'est que vous avez mis des œillères!

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Ce n'est pas ce que j'ai dit!

**M. Raphaël Schellenberger.** Non, cette loi n'a pas tout réglé. Vous dites, madame la ministre, qu'à force de volonté vous avez pu régler un certain nombre de situations dans lesquelles la loi « engagement et proximité » n'avait pas anticipé les blocages. Fort bien, mais j'espère que votre successeur sera au moins aussi engagé que vous sur les questions liées aux collectivités territoriales – peut-être même davantage, ou autrement –, mais l'avenir n'est pas certain. D'ailleurs, la loi est là pour sécuriser l'avenir. Mieux vaut donc anticiper les cas problématiques qui ont pu être identifiés.

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

**M. André Chassaigne.** Peut-être vais-je être traité de démagogue par le rapporteur,...

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Non!

**M. André Chassaigne.** ...monsieur « Je sais tout », toujours plein de certitudes. (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*) À quoi assistons-nous, en définitive? À un travail de rebouteux, pour ainsi dire: beaucoup de choses ont en effet été cassées, je le dis, entre 2012 et 2017. Je fais partie de ceux qui se sont toujours opposés frontalement à des réformes territoriales qui ont fait beaucoup de dégâts. On l'a vu tout à l'heure avec la métropole lyonnaise: cette réforme a été faite, entre autres, pour servir quelques égos de potentats locaux (*MM. Sébastien Jumel, Thibault Bazin, Raphaël Schellenberger et Thierry Benoit applaudissent*), sur des périmètres artificiels! Elle s'est faite au doigt mouillé, par exemple quand il s'est agi de définir les limites d'une grande région: il fallait tenir compte des égos de préfets de régions, qui voulaient des régions toujours aussi fortes. (*Mêmes mouvements.*) Je le dis en toute honnêteté et d'autant plus tranquillement qu'entre 2012 et 2017, mon groupe parlementaire s'est opposé frontalement...

**M. Raphaël Schellenberger.** Et avec courage!

**M. André Chassaigne.** ...à des réformes territoriales dont on essaye aujourd'hui de réparer les dégâts.

**M. Raphaël Schellenberger.** Bravo!

**M. André Chassaigne.** On l'a constaté tout à l'heure au sujet de la métropole lyonnaise, et c'est pour cette raison que notre groupe a voté l'amendement qui a été adopté. On voit bien, en effet, que toute la réforme a été conçue de sorte à

écraser les collectivités locales que sont les communes, au profit de la métropole. Je constate tout de même que les avis et les expressions des uns et des autres aujourd'hui sont à géométrie variable selon la présidence qui se trouve à la tête de la métropole! (*MM. Thibault Bazin et Raphaël Schellenberger applaudissent.*) Et peut-être ces avis ne seraient-ils pas les mêmes si leur ami d'hier était toujours président de la métropole!

**M. Thibault Bazin.** Exactement!

**M. André Chassaigne.** On sait bien aussi que la création des EPCI s'est faite au rouleau compresseur, notamment dans des arrondissements dans lesquels le chef-lieu d'arrondissement voulait être le centre de tout et dans lesquels les petites communes – et même les petites communautés de communes – ont été obligées de rentrer dans le rang. Aujourd'hui, beaucoup d'entre elles le regrettent. La distance qui existe parfois entre les élus municipaux et les conseils des communautés de communes montre bien qu'il y a un déficit démocratique. Continuons à jouer les rebouteux pour essayer de réparer les choses mais, monsieur le rapporteur, je ne pense pas que les propos que certains tiennent ici relèvent de la démagogie! (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et LR. – Mme Blandine Brocard applaudit également.*)

**M. Raphaël Schellenberger.** Bravo!

**M. Thibault Bazin.** Eh oui, il a raison.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thierry Benoit.

**M. Thierry Benoit.** Je maintiens l'amendement de Christophe Naegelen, car il rétablit un article introduit par le Sénat. Or les sénateurs ne sont pas des aventuriers! Eux ne sont pas démagogues, ni opportunistes! (*Exclamations et sourires sur divers bancs.*)

**M. Bruno Millienne.** Oh, oh!

**M. Thierry Benoit.** Ce sont des sages, madame la ministre!

Vous nous dites par ailleurs avoir réglé le problème qui se posait à Gérardmer. Tous mes compliments; cela ne m'étonne pas de vous, car vous êtes une ministre pragmatique et présente sur le terrain. Mais l'amendement de Christophe Naegelen est récent.

Enfin, j'ai dit cet après-midi que les lois NOTRE et MAPTAM, la carte des régions ou encore les binômes – bref, toutes les inventions de François Hollande et de ses gouvernements – ont créé un désordre territorial innommable! Après avoir entendu André Chassaigne, je vais enfoncer le clou. On sait en effet ce qu'il en est: qui siège dans les régions redécoupées, dans les commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI) ou encore dans les fameuses conférences territoriales de l'action publique (CTAP), dont on a parlé tout à l'après-midi? Les pontifes des départements et des régions! Chez nous, en Bretagne, on les appelle le « B15 » ou le « B16 » – Bretagne à quinze ou à seize. Quelques grands élus s'y retrouvent pour décider du destin des territoires au gré de leurs carrières politiques! Voilà ce qui s'est passé entre 2012 et 2017: on a géré la carrière politique des élus! Un coup M. Collomb à Lyon, un coup Mme Aubry à Lille, un coup Jean-Yves Le Drian en Bretagne, et ainsi de suite! Voilà ce qui s'est passé! Je maintiens donc l'amendement. (*« Bravo! » et applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Raphaël Schellenberger.** Eh oui!

**M. Thibault Bazin.** Il a raison !

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je ne suis pas là pour défendre les politiques décidées sous la législature précédente (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe Dem*), mais pour défendre un texte. Par ailleurs, s'il existe aujourd'hui des facilités pour rompre un mariage entre intercommunalités, c'est bien parce que nous avons fait adopter la loi « engagement et proximité » en 2019.

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Eh oui !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Le maire de Gérardmer,...

**M. Thibault Bazin.** Un socialiste !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** ...dont je ne connais pas l'étiquette...

**M. Thibault Bazin.** Il est socialiste.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Peu importe. Le maire de Gérardmer, disais-je, m'avait interpellée sur ce problème il y a très longtemps, avant l'adoption de la loi « engagement et proximité ». Or c'est grâce à cette loi que la situation a pu être réglée. Il faut donc arrêter de dire que nous ne faisons rien, que nous ne faisons pas avancer les choses ou que nous ne les corrigeons pas.

D'ailleurs – je le dis parce que les députés bretons sont présents et qu'ils ne sont plus d'accord, subitement –, il se passe exactement la même chose dans le Morbihan, où deux communautés sont en train de se séparer. M. Naegelen m'avait posé une question d'actualité dans cet hémicycle, à laquelle j'avais répondu en lui indiquant que l'affaire était réglée. C'est la raison pour laquelle je donne un avis défavorable à ces amendements. Il faut redescendre sur terre !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Ce que dit la ministre est très intéressant, mais nous ne faisons pas la loi pour le Morbihan ou pour Pierre, Paul ou Jacques ! Nous faisons la loi pour la République. Pour ajouter une louche à l'intervention pertinente du président Chassaigne, je voudrais évoquer l'expérience des commissions départementales de coopération intercommunale telles qu'elles ont été mises en place dans le cadre de la loi NOTRE. Notre collègue Benoît l'a dit : elles ont servi à découper les cartes électorales...

**M. Thierry Benoît.** C'est la vérité.

**M. Sébastien Jumel.** ...dans la négation complète des souhaits des maires, de la réalité des bassins de vie et d'emploi et même des habitudes de mobilité des habitants.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ce n'est pas le sujet !

**M. Sébastien Jumel.** D'ailleurs, ceux qui ont utilisé ces ciseaux – comme ils le font d'ailleurs, à chaque élection, avec les cartes électorales – se sont coupé les doigts lors des élections sénatoriales. Bruno Questel le sait : dans l'Eure et en Seine-Maritime, les sénateurs qui l'ont fait ont été balayés ! Forts de ce constat, nous disons une chose simple avec Thierry Benoît : quand les communes, fidèles à leur principe de libre administration, décident de se démarier, le préfet doit acter cette scission dans le respect des seuils qui sont inscrits dans la loi et qui ne sont pas remis en cause par l'amendement.

Vous dites, madame la ministre, que vous n'êtes pas là pour juger les majorités précédentes. Non, effectivement, mais, comme l'a dit André Chassaigne, vous auriez pu corriger leurs mauvais choix. Or force est de constater que vous n'avez pas décidé de le faire, contrairement à l'engagement pris par Emmanuel Macron à Grand Bourgtheroulde. Je le regrette car, finalement, les territoires concernés subissent les mêmes effets néfastes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Il est vrai que lorsque la loi NOTRE est entrée en vigueur, certains préfets ont fait du zèle : sous la contrainte, ils ont constitué des communautés de communes dépassant largement 15 000 habitants. Ce fut le cas, par exemple, pour la communauté Centre Morbihan. Or, comme l'a souligné Mme la ministre, il existe désormais deux communautés de communes dans le Morbihan, l'une à Locminé, l'autre à Baud. Elles ont pu se séparer à l'amiable, parce qu'elles comptaient plus de 15 000 habitants. Le sujet est irritant : dans mon territoire, par exemple, trois communautés de communes ont dû se marier de force, alors que l'une pouvait parfaitement rester seule. Pour échapper à la décision du préfet, elles auraient dû attaquer sa décision devant le tribunal administratif – c'était possible, mais elles n'ont pas choisi de le faire.

Notez par ailleurs qu'en Bretagne, la CTAP, ce n'est pas seize mais quarante membres de droit. Comme l'a souligné Thierry Benoît, toutes les communautés de communes n'y sont pas représentées ; en revanche, il existe des représentants des petites communautés de communes.

**M. Thierry Benoît.** Voilà !

**M. Paul Molac.** Notre président prévoit de constituer un conseil représentant toutes les communautés de communes, afin de former une pré-CTAP qui prenne en considération l'aspect territorial.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Nul ne sait où nous serons dans quelques années, madame la ministre : siégeriez-vous au banc, et serons-nous dans l'hémicycle ?

**Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Personne ne le sait !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je ne serai plus là !

**M. Philippe Gosselin.** Inamovible !

Il n'en reste pas moins qu'aujourd'hui, des EPCI sont en souffrance. De nombreuses intercommunalités de taille XXL – extra extra large –, dans des territoires ruraux, ont été quelque peu forcées à se rassembler. Le transfert obligatoire des compétences relatives à l'eau et à l'assainissement les attend au 1<sup>er</sup> janvier 2026, avant la fin de leurs mandats communal et intercommunal. Certaines considèrent que leur bassin hydrographique ne justifie pas un tel transfert, et réfléchissent à une séparation. Gérardmer n'est pas la seule concernée – notez que j'aime beaucoup Gérardmer et que je suis un ami de mes voisins vosgiens ! Dans les prochains mois et les prochaines années, d'autres territoires pourraient en effet juger pertinent de se séparer. S'ils le font, laissons-leur un an pour éviter des transferts automatiques de compétences qui ne seraient pas pertinents.

**M. Thibault Bazin.** Tel est l'objectif de mon amendement, qui relève du bon sens. Je ne comprends pas pourquoi vous le rejetez. Faisons confiance aux élus locaux, et laissons-les déterminer quels transferts de compétences sont pertinents. Nous le savons : dans certains territoires, le transfert automatique des compétences relatives à l'eau et à l'assainissement n'est pas justifié.

**M. Jean-Marie Sermier.** Bravo ! Très bien, monsieur Bazin !

*(L'amendement n° 1402 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques n°s 1009 et 1246. En conséquence, l'article 4 bis C demeure supprimé.)*

**M. Thibault Bazin.** C'était serré !

#### Après l'article 4 bis D

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 1174.

Il est temps de se poser la question des collectivités locales de taille XXL, des EPCI qui ont perdu leur âme, leur histoire et leur géographie au profit d'administrations qui ne donnent pas satisfaction. Après la course à des collectivités toujours plus grandes, nous devons permettre aux communes de reprendre leur position et leur autonomie, afin qu'elles décident, le cas échéant, de rejoindre d'autres collectivités intercommunales. C'est le cas à Gérardmer et un peu partout en France ; c'est aussi le cas pour la métropole parisienne : les communes des départements de la grande couronne doivent pouvoir décider de s'en retirer.

**M. Jean-Marie Sermier.** Tel est le sens de l'amendement de Robin Reda que je défends ici : donnons à ces communes la capacité de se retirer de la métropole du Grand Paris (MGP). Tout ce qui est grand est-il nécessairement plus performant que tout ce qui est à taille humaine ? La question mérite d'être posée.

**M. Thibault Bazin.** C'est une très bonne question !

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Pardon de ne pas être agréable à M. Reda...

**M. Thibault Bazin.** C'est pourtant l'avenir !

**M. Bruno Questel, rapporteur.** C'est peut-être l'avenir, mais peut-être pas ! En attendant, l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales dispose qu'une commune ne peut se retirer seule d'une métropole. Il y va de la stabilité de ces structures, mais aussi de leur continuité territoriale, puisque le même code prévoit que « la métropole est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité [...] ». Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Ce n'est pas au détour d'un amendement qu'on peut défaire la métropole du Grand Paris. Nous pouvons considérer que cette métropole nécessite des réformes, mais elles doivent être discutées avec l'ensemble des parties concernées. Mon avis est donc défavorable.

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

**M. Raphaël Schellenberger.** Je partage le constat que la métropole du Grand Paris doit être réformée, madame la ministre. Rappelons qu'elle ne ressemble à aucune autre.

**M. Thibault Bazin.** En effet !

**M. Raphaël Schellenberger.** Elle n'assume pas les fonctions de gestion et de planification que remplissent les métropoles de Lyon ou de Marseille. Elle constitue une sorte de strate qui s'intercale à un niveau dont on ne comprend guère la pertinence. Je le dis en toute franchise, d'autant qu'on ne pourra pas me taxer d'un quelconque parti pris politique au sujet de la métropole du Grand Paris, notamment quand je la critique.

On peut penser qu'en matière de gestion et de planification, la métropole du Grand Paris manque d'efficacité. Nous pourrions attendre une nouvelle réforme, mais de toute évidence elle sera longue à venir, et il sera très difficile d'imaginer une solution pour la région parisienne. Parions plutôt sur l'intelligence des territoires : si l'outil actuel n'est pas pertinent, les territoires doivent pouvoir nous le dire. C'est le sens de mon amendement. Si nous commençons à observer un mouvement de la part des communes périphériques – ce qui ne menacera pas la continuité territoriale –, nous pourrions peut-être nous emparer plus rapidement du sujet de la métropole du Grand Paris. Celle-ci mérite plus que jamais d'être réformée – elle aurait dû l'être il y a bien longtemps, notamment dans la perspective des Jeux olympiques de 2024, vrai rendez-vous manqué pour la métropole.

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

**M. Thibault Bazin.** Il est d'accord, mais il ne peut pas le dire !

**M. Bruno Millienne.** Si je partage avec M. Schellenberger – et probablement avec vous, madame la ministre – le constat selon lequel la métropole du Grand Paris pose un vrai problème, je considère aussi, comme Mme la ministre, qu'il ne saurait être résolu au détour d'un amendement. Le sujet est trop sérieux. Nous devons l'examiner calmement – je regrette que nous ne l'ayons pas fait au cours de la législature. Chacun sait que, de mon point de vue, le bon périmètre métropolitain est celui de la région Île-de-France – j'y ai consacré des tribunes dans la presse. Cela ne s'est pas réalisé et, n'en déplaise à M. Ollier, la métropole du Grand Paris ne sert pas à grand-chose. Nous devons y travailler tôt ou tard, mais pas au détour d'un amendement : ce serait dénaturer notre ambition pour cette métropole.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Si nous ne sommes pas là pour débattre de ce qui ne fonctionne pas, monsieur Millienne, nous ratons l'occasion de franchir une étape dans la décentralisation. Depuis plusieurs projets de loi de finances (PLF), nous discutons des aspects financiers de la métropole du Grand Paris au regard des établissements voisins. Nous devons aussi aborder la question de l'habitat, madame la ministre : les établissements territoriaux situés à un niveau inférieur à celui de la métropole du Grand Paris...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Les EPT !

**M. Thibault Bazin.** Je parle en effet des établissements publics territoriaux (EPT) – en tant que Lorrain, j'ai moins de connaissances que vous ! –, dont nous pensons qu'ils constituent plutôt le bon échelon. Faisons-le, si tout le monde est convaincu !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Tout le monde n'est pas convaincu, c'est bien le problème !

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

**M. Raphaël Schellenberger.** Je m'interroge sur la nature du projet de loi 3DS. On nous dit que la question des maires et des intercommunalités a été résolue dans la loi « engagement et proximité » – pas suffisamment de notre point de vue, mais dont acte.

Lors de l'examen du projet de loi « engagement et proximité », nous avons voulu débattre des problèmes propres aux collectivités particulières que sont Paris, Lyon et Marseille : on nous a répondu que le texte suivant serait consacré au bloc département-région et à ces trois métropoles. Nous y sommes : le texte que nous examinons à présent, même s'il a changé plusieurs fois de nom, est censé être l'aboutissement de la réforme des métropoles. Dans ce cadre, nous avons soulevé le problème de Lyon – l'hémicycle était heureusement clairsemé en ce début de soirée, ce qui a permis de faire adopter un amendement de bon sens. La question de Marseille n'a été abordée que sur un coin de table. Maintenant que nous parlons de la métropole du Grand Paris, tout le monde s'accorde à reconnaître qu'elle pose problème, mais on nous demande de ne surtout pas en parler : autrement dit, laissons la poussière sous le tapis !

**M. Bruno Millienne.** Nous n'avons pas dit cela ! Cela mérite un texte à part entière.

**M. Raphaël Schellenberger.** On nous demande de prendre notre temps pour réformer cette métropole. Mais, bon sang, depuis trois ans que le projet de loi 3DS est en incubation, pourquoi n'en parle-t-il pas ? Voilà le problème de ce texte : il omet tous les sujets que nous mettons en exergue depuis trois ans.

*(L'amendement n° 1174 n'est pas adopté.)*

**M. Thibault Bazin.** Ils sont contre les réformes !

#### Article 4 bis

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 1247 et 2275, tendant à rétablir l'article 4 bis, supprimé par la commission.

La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour soutenir l'amendement n° 1247.

**M. Raphaël Schellenberger.** Il vise, une fois encore, à rétablir une avancée introduite par le Sénat, concernant les transferts de compétences « à la carte ». On nous reproche de déstructurer les territoires : au contraire, nous répondons au mouvement que représente la construction des intercommunalités dans les territoires. Avant l'apparition des intercommunalités, des communes-centres assumaient un certain nombre d'équipements.

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Ainsi que les syndicats intercommunaux à vocations multiple !

**M. Raphaël Schellenberger.** Parfois, des territoires multipolaires s'en répartissaient la charge. Les moyens de financement des charges de centralité, que détenaient auparavant les communes, ont été transférés à l'intercommunalité. Pourtant, ce sont encore souvent les communes-centres qui doivent supporter certaines infrastructures de centralité, sans

en avoir les moyens. Le transfert à la carte répond à ce problème : si l'intercommunalité doit assumer les charges de centralité, les collectivités doivent lui transférer les infrastructures de centralité.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 2275 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier est défendu.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Qu'il était doux, le temps où l'on pouvait faire l'aller-retour vers la préfecture à cheval en une journée ! Le dispositif que vous défendez, en demandant de rétablir un article adopté par le Sénat, a pour objet d'autoriser le transfert des compétences facultatives vers un EPCI à fiscalité propre, depuis certaines de ses communes membres seulement – instaurant ainsi un transfert à la carte. Or, comme vous le savez tous, l'intercommunalité repose sur un principe de solidarité affirmé à l'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales, aux termes duquel « le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ».

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Contraire au principe même de l'intercommunalité, le dispositif que vous proposez appelle trois critiques possibles : il risque de complexifier les relations entre l'administration et les administrés dans la mesure où une même compétence pourrait être exercée, sur un même territoire, à des échelons différents ; sur le plan de la gouvernance, tous les élus ne voteraient plus sur l'ensemble des sujets, ce qui porterait atteinte à l'homogénéité de la conduite des affaires de l'établissement public concerné ; enfin, il introduirait une complexité accrue en matière de gestion et d'organisation pour l'EPCI à fiscalité propre et pour les communes concernées. Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Défavorable.

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

**M. Raphaël Schellenberger.** M. le rapporteur fait preuve de mauvaise foi. Vous n'avez cessé d'accroître la complexité de la gestion du vote, notamment avec la loi « engagement et proximité » et les différents textes relatifs à la transparence de la vie publique...

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Vous avez voté !

**M. Raphaël Schellenberger.** ...ou encore en introduisant de la fragilité : dès qu'un élu est membre du conseil d'administration d'un office de logements sociaux, il doit veiller à rester à 200 mètres de la salle de délibération s'il ne veut pas finir en prison !

C'est ce type de mesures qui ont produit de la complexité dans la gestion du vote et qui expliquent que les collectivités territoriales, qui sont complexes, se sont dotées d'outils de gestion des délibérations : désormais, chaque élu reçoit avant la discussion du programme les points de l'ordre du jour sur lesquels il ne doit pas être présent dans la salle s'il ne veut pas, je le répète, finir en prison. C'est ainsi que cela fonctionne actuellement, du fait de l'accumulation des textes adoptés en la matière : être obligé de se demander si des points du vote concernent ou non telle ou telle personne. Contre mauvaise fortune, on a fait bon cœur : les collectivités territoriales ont appris à gérer.

Comprenez le sens du présent amendement : donner les moyens d'assumer la charge de centralité. Tous les équipements, même s'ils se ressemblent et entrent dans la même catégorie de compétences, ne rendent pas un service équivalent ni la même charge de centralité à un territoire.

Je vous rassure, monsieur le rapporteur : il ne s'agit pas de nier l'intérêt communautaire. C'est d'ailleurs pourquoi – et cela servira de défense de l'amendement suivant, le n° 1248 – nous souhaitons remettre le critère de l'intérêt communautaire au cœur des discussions qui portent sur le transfert de compétences, d'équipements ou d'infrastructures. À force de mener ces réformes, nous avons soustrait cette notion de la construction de l'intercommunalité. Nous considérons qu'il est possible de construire une intercommunalité en transférant des équipements à la carte à l'EPCI, tout en respectant l'intérêt communautaire qu'il faut absolument réintroduire dans la loi.

*(Les amendements identiques n° 1247 et 2275 ne sont pas adoptés. En conséquence, l'article 4 bis demeure supprimé.)*

#### Article 4 ter

**Mme la présidente.** Je suis saisie de cinq amendements, n°s 1248, 721, 864, 953 et 1821, pouvant être soumis à une discussion commune et visant à rétablir l'article 4 ter.

Les amendements n°s 721, 864, 953 et 1821 sont identiques.

L'amendement n° 1248 de M. Raphaël Schellenberger a été défendu.

La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 721.

**M. Jean-Marie Sermier.** La loi NOTRE a tellement tranché les choses sur le plan de la compétence économique que seuls les EPCI peuvent désormais intervenir en matière de zones d'activité économique (ZAE). Or vous savez bien, puisque vous connaissez les collectivités rurales, que lorsqu'un artisan s'installe dans une petite commune, cela ne relève pas forcément de l'intérêt communautaire. Néanmoins, la communauté de communes exerce généralement une pression amicale pour que l'artisan, originaire de telle ou telle commune où il souhaite développer son activité, se dirige vers la zone d'activité d'intérêt communautaire.

Bien sûr, nous comprenons que la communauté de communes ne puisse pas créer des zones d'activité dans chacune des communes membres, pour un seul artisan : cette gestion ne tiendrait pas debout. Mais il est important de permettre aux communes rurales d'accueillir sur leur territoire, avec une sécurité juridique, un artisan, un commerçant ou une petite entreprise qui viendrait s'installer dans leur zone d'activité – expression dans laquelle il faut entendre, souvent, l'installation d'un ou deux porteurs de projet à côté d'un lotissement. C'est la vie de nos villages et vous le savez bien, madame la ministre.

À travers l'amendement de notre collègue Émilie Bonnard, nous proposons de permettre à ceux qui sont originaires d'une commune de maintenir leur activité dans cette commune – la Savoie et la Haute-Savoie connaissent bien ce sujet, et c'est pourquoi elle a déposé cet amendement. C'est une question très identitaire, je me permets de le souligner. C'est également de cette façon que l'on permet à la ruralité de disposer de pépites qui finiront un jour par

s'installer dans la zone intercommunale lorsqu'elles passeront de un à dix salariés. Cette solution permettrait aux communes de récupérer une partie des zones d'activité qui sont typiquement communales.

**M. Philippe Gosselin.** Tout à fait ! C'est de l'aménagement du territoire.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Emmanuelle Anthoine, pour soutenir l'amendement n° 864.

**Mme Emmanuelle Anthoine.** Il va dans le sens de celui de notre collègue Émilie Bonnard. L'objectif est de rétablir l'intérêt communautaire pour la compétence zone d'activité économique. La suppression de ce critère introduit par la loi NOTRE a induit, nous l'avons dit, de nombreuses difficultés pour les communes membres et leur EPCI, notamment du fait de la divergence d'approche globale des services de l'État quant à cette compétence et à ses contours.

Le rétablissement de l'intérêt communautaire redonnerait aux communes la liberté de décider des ZAE pour lesquelles l'échelon communautaire serait le plus pertinent ainsi que des zones susceptibles de rester dans le giron communal.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Gaultier, pour soutenir l'amendement n° 953.

**M. Jean-Jacques Gaultier.** Je souhaite également insister sur l'importance de rétablir le critère d'intérêt communautaire. Il faut introduire un peu de souplesse dans ce texte. L'intérêt communautaire est au cœur même de la définition et du projet de l'intercommunalité. J'ai vu, en tant que président d'une communauté de communes, à l'époque, les difficultés soulevées lors des transferts de zones d'activité économique. Cela a duré des mois et des mois, avec, on vient de le dire, des divergences et des désaccords entre les services de l'État. Il s'agit de redonner un peu de souplesse et de laisser aux communes la liberté de décider ce qui, relevant de l'intérêt communautaire – parce que d'essence intercommunale – peut rester dans le giron communal.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1821.

**M. Thibault Bazin.** Vous le constatez, accorder de la souplesse au bloc communal en matière d'aide économique est un point très important pour les membres du groupe Les Républicains. S'il n'y a pas de débat sur les ZAE en création, ni sur le fait que les grosses zones économiques soient portées par l'intercommunalité – puisque l'intérêt communautaire est réel –, tout autre est la question du soutien apporté à une entreprise qui souhaite s'étendre...

**M. Philippe Gosselin.** Et qui reste artisanale.

**M. Thibault Bazin.** ...ou à des entreprises qui, d'une certaine manière, ont besoin de se transformer. Un établissement peut être vacant ; puis, tout à coup, un projet existe et la collectivité locale doit pouvoir l'accompagner, soit par des aménagements, soit par de la signalétique. Ce n'est pas forcément à l'échelle d'une intercommunalité de taille XXL qu'on pourra justifier cet accompagnement.

Il faut distinguer entre ZAE en création et ZAE en gestion. Il y a là une bombe à retardement pour les petites communautés de communes et les petites communes qui, à l'heure actuelle, n'ont pas quinze entreprises à accompagner, mais parfois une seule. Solliciter l'intercommunalité, qui est parfois éloignée de quelques dizaines de kilomètres et qui ne perçoit pas le besoin local – puisqu'il ne s'inscrit pas

dans le cadre d'une ZAE formelle, avec une zone d'aménagement concerté (ZAC) ou un lotissement – peut se révéler compliqué. La définition elle-même fait l'objet de débats avec l'État pour savoir qui est compétent pour intervenir.

Il faut permettre aux communes d'aider une entreprise qui aurait besoin de s'agrandir pour se mettre aux normes ou, tout simplement, pour répondre à la demande si elle ne veut pas mourir, lorsque cela ne relève pas de l'intérêt communautaire. C'est tout le sens de cet amendement et je vous invite, mes chers collègues, si vous avez écouté le message des gilets jaunes (*Murmures sur plusieurs bancs du groupe LaREM*), à accorder cette souplesse...

**M. Hervé Saulignac.** Quel rapport ?

**M. Thibault Bazin.** ...de manière à répondre aux besoins de tous les territoires, y compris les plus reculés. Je vois que cela vous énerve lorsqu'on mentionne les gilets jaunes, mais si nous examinons le projet de loi 3DS, c'est aussi pour répondre à leurs besoins.

**M. Jean-Marie Sermier.** Bravo !

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Ils introduisent le critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain pour la détermination des compétences transférées aux EPCI à fiscalité propre concernant les zones d'activité, la voirie, l'environnement ou la politique du logement – vous n'avez parlé que du développement économique, mais je rappelle quand même l'ensemble des matières concernées par l'article 4 *ter* adopté par nos collègues sénateurs.

C'est pourquoi il n'est pas souhaitable d'élargir les compétences des EPCI à fiscalité propre soumises à la définition d'un intérêt communautaire ou métropolitain lorsque le niveau intercommunal apparaît comme le plus pertinent. Cette disposition représenterait par ailleurs un risque sérieux de démutualisation pour les plus petites communes, qui se retrouveraient à exercer seules des compétences complexes et parfois très coûteuses. Certaines compétences doivent être transférées en bloc. Élargir la notion d'intérêt communautaire ou métropolitain serait susceptible de perturber la stabilité de nombre d'entre elles. Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Vous l'avez rappelé vous-mêmes, ce sont les intercommunalités qui exercent la compétence économique, en partage bien sûr avec les régions. À ce titre, elles jouent un rôle important en matière d'aide économique, d'immobilier d'entreprise, etc.

Cependant on a l'impression, en écoutant vos descriptions, que tout doit figurer à l'intérieur d'une zone économique unique. Mais lorsque l'on construit une intercommunalité – il se trouve que j'en ai créé une –, y compris rurale, on a en général plusieurs zones d'activité. Il n'est nullement obligatoire de déplacer une zone économique d'un endroit vers un autre. Je ne comprends donc pas bien l'idée qui consiste à dire que, lorsqu'une petite entreprise voudrait s'agrandir, ce ne serait pas possible. Si ! Elle peut le faire si elle est dans une zone d'activité. Il n'y a pas de sujet.

**M. Jean-René Cazeneuve.** Bien sûr !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Cela s'appelle de l'aménagement du territoire, tout simplement. Évidemment, tout cela est partagé puisque, lorsque la taxe professionnelle unique a été créée sous des gouvernements lointains mais dont vous vous souvenez sûrement, l'idée était d'éviter la concurrence entre les communes qui appliquaient des taux différenciés de taxe professionnelle. Cette concurrence parfois malsaine conduisait les entreprises à s'installer dans une commune plutôt que dans une autre pour bénéficier d'un taux moins élevé de taxe professionnelle. Or cela ne correspondait pas toujours à ce qu'il y avait de plus intelligent, de plus logique et de plus clair en matière d'aménagement du territoire.

**Mme Danielle Brulebois.** Évidemment.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je ne vois donc pas l'intérêt de toucher à ce qui, partout, marche plutôt bien. Le développement économique des intercommunalités fonctionne, et il est souvent réparti en de multiples zones au sein d'une même intercommunalité. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Sermier.

**M. Jean-Marie Sermier.** Madame la ministre, à aucun moment nous n'avons dit que la compétence économique devait revenir aux communes ou pensé que la compétence économique ne fonctionnait pas au niveau des EPCI. Vous avez raison, et nous essayons mutuellement de nous convaincre alors que nous pensons la même chose. De fait, dans une communauté de communes de quelques dizaines de communes, il n'est pas rare qu'il y ait plusieurs zones d'intérêt communautaire. Cependant, et je suis sûr que vous en êtes consciente, certaines des communes n'ont pas de zone d'activité d'intérêt intercommunal...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Oui !

**M. Jean-Marie Sermier.** ...et, lorsqu'un artisan ou une petite entreprise veut s'y développer ou continuer à créer, les communes ne peuvent pas l'aider, car c'est à la communauté de communes de le faire.

**M. Thibault Bazin.** Bien sûr !

**M. Jean-Marie Sermier.** Or, la communauté de communes ne veut pas le faire, car les activités en question ne se situent pas dans une zone intercommunale. Cette situation embête tout le monde, alors que tout le monde serait satisfait si, bien que la partie économique relève évidemment de la communauté de communes, une dérogation permettait à la commune d'accueillir un petit artisan ou une petite entreprise. C'est cela, l'aménagement du territoire dans nos villages du Jura, de Bourgogne et de Franche-Comté...

**M. Jacques Cattin.** Eh oui !

**M. Jean-Marie Sermier.** ...où des gens sont capables de construire des activités économiques et de les garder dans des villages qui comptent parfois quelques centaines d'habitants. De fait, on ne peut pas demander à la communauté de communes d'investir dans tous les patelins !

Nous sommes d'accord avec ce que vous dites et nous ne remettons absolument pas en cause l'intérêt communautaire, mais il faut assouplir et simplifier. Nous pensions en effet que nous examinions une loi de simplification, et c'est pour cela que nous vous aidions, mais si vous nous dites le contraire, nous allons revoir nos positions !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-René Cazeneuve.

**M. Jean-René Cazeneuve.** Chers collègues, vous nous dites que cet amendement apporte de la souplesse, mais il apporte en réalité de la complexité et du mitage, alors que les entreprises ont de plus en plus besoin de services, comme la fibre, ...

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est un discours de Parisien !

**M. Jean-René Cazeneuve.** ...et n'ont pas besoin d'être éparpillées sur une intercommunalité. Il faut absolument penser le développement économique à la bonne échelle, et vous savez que c'est en particulier à cela que sert l'intercommunalité. Il ne faut donc pas revenir en arrière pour ce qui concerne les compétences de la commune.

**M. Thibault Bazin.** Vous voulez que les entreprises déménagent ?

**M. Jean-René Cazeneuve.** En outre, tout ce discours est sous-tendu par l'idée que l'intercommunalité serait un OVNI, alors qu'elle est pilotée par des élus parfaitement capables de développer des zones artisanales et industrielles là où ils le souhaitent.

**M. Jacques Cattin.** N'importe quoi !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Monsieur Cazeneuve, vous parlez d'un modèle qui concentrerait toutes les entreprises dans des zones d'activité économique, et nous vous parlons d'un village qui n'a qu'une entreprise ! Madame la ministre, il faut trouver des solutions hors des ZAE. Lorsqu'une entreprise existante ne se trouve pas dans une de ces zones, elle peut néanmoins avoir besoin d'un accompagnement de la collectivité. Pouvez-vous permettre à la commune de l'accompagner ?

**Mme Danielle Brulebois.** Pourquoi aurait-on besoin de l'accompagner ?

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** L'intercommunalité peut, bien entendu, aider l'artisan dans la commune.

**M. Thibault Bazin.** Oui, dans la commune !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Écoutez-moi !

**M. Thibault Bazin.** Je vous écoute, madame la ministre !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** La compétence économique appartient à l'intercommunalité, qui peut aider un commerçant ou un artisan dans une de ses communes. Je ne comprends pas où est la question. Comme le disait tout à l'heure Jean-René Cazeneuve, la commune siège dans l'intercommunalité concernée, et peut donc présenter son dossier pour qu'il soit soutenu.

**M. André Chassaigne.** Ce n'est pas toujours si facile !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Essayons de trouver un terrain d'entente, car il est possible d'avancer. Personne ne remet en cause le principe d'une compétence économique de l'EPCL. Cela fonctionne plutôt bien, car cela produit un effet de levier intéressant en termes d'investissements et permet de créer des zones plus accessibles, identifiées et

généralement performantes. Cependant, certaines petites entreprises artisanales, parfois ancestrales, sont attachées à une collectivité particulière.

Il existe ainsi, dans la commune dont j'ai été maire pendant vingt-deux ans, une vannerie créée en 1865, grâce à une oseraie dont la présence est attestée par une charte de 1273 – excusez du peu ! Cette entreprise doit rester chez nous, ...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Oui !

**M. Philippe Gosselin.** ...car elle est attachée à ce territoire, elle fait partie intégrante de notre identité. Or, l'agglomération ne prendra pas nécessairement en charge la viabilisation, par exemple, s'il n'y a pas de zone d'activité économique, ...

**M. Jean-René Cazeneuve.** Pourquoi pas ?

**M. Philippe Gosselin.** ...tandis que la commune ne peut rien faire, quant à elle, pour faciliter, le cas échéant, l'agrandissement de cette entreprise. Il existe d'autres exemples de ce type dans d'autres villes ou communes. En l'espèce, il n'est pas question de déplacer l'entreprise de quelques kilomètres, fût-ce pour la placer dans une zone artisanale et de bonne qualité. Il faut pouvoir, dans certains cas, associer l'identité à l'antériorité...

**M. Jean-Marie Sermier.** Exactement !

**M. Philippe Gosselin.** ...et agir avec un peu de souplesse et de bon sens, ce qui ne remet nullement en cause le principe de l'investissement collectif par l'intermédiaire de l'EPCL.

Pourriez-vous, madame la ministre, vous engager à trouver les voies et moyens d'un accord sur ce point ? Nous pouvons comprendre que vous ne puissiez nous fournir une réponse ce soir, mais nous souhaiterions que vous preniez l'engagement d'étudier très sérieusement cette question avant l'examen du texte au Sénat. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je peux m'engager à vérifier que ce que je dis est vrai, ...

**M. Pierre Dharréville.** Bonne idée !

**M. Thibault Bazin.** C'est énorme !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je suis très correcte !

**M. Philippe Gosselin.** C'est très bien ! *(Rires sur quelques bancs du groupe LR.)*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je suis absolument persuadée qu'une intercommunalité peut intervenir pour l'entreprise dont vous prenez l'exemple.

**M. Thibault Bazin.** Ce n'est pas le problème !

**Plusieurs députés du groupe LR.** Et la commune ?

**M. Sébastien Jumel.** La commune, c'est sûr que non !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** La commune ne le peut évidemment pas *(Protestations sur plusieurs bancs du groupe LR)*, puisque la compétence appartient à l'intercommunalité. *(Mêmes mouvements.)*

**M. Thibault Bazin.** Il faut suspendre la séance, madame la présidente !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** S'il vous plaît! Vous m'avez démontré que l'intercommunalité n'intervenait pas pour ces entreprises,...

**M. Thibault Bazin.** Non!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** ...et vous voulez donner à la commune la capacité d'intervenir, ce que je peux comprendre. Je vais vérifier si ce que vous dites est vrai, à savoir qu'une intercommunalité ne pourrait intervenir pour un artisan installé dans une commune,...

**M. Jean-Marie Sermier.** C'est la commune!

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** ...mais je ne le crois pas.

**M. Thibault Bazin.** On se retrouve l'année prochaine!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Gosselin.

**M. Philippe Gosselin.** Madame la ministre, même dans l'hypothèse où elle pourrait intervenir en matière de voies et réseaux divers (VRD) et de viabilisation – et je prends acte, en vous en remerciant, de votre engagement à le vérifier –, l'intercommunalité, considérant qu'elle a déjà, dans sa globalité, quelques zones d'activité économique, et voulant éviter de créer un précédent, si justifié soit-il, ne le fera pas.

**M. Thibault Bazin.** Voilà!

**M. Philippe Gosselin.** Dans ce cas, la commune de base, qui est souvent petite, ne pourra pas le faire non plus. C'est à cette question qu'il faut trouver une réponse. Il ne s'agit pas là d'une révolution juridique ni économique, et cela ne remet rien en cause: il s'agit seulement d'ajustement. Ce que nous vous demandons ce soir, c'est en quelque sorte de la dentelle.

**M. Jacques Cattin.** C'est le bon sens!

**M. Sébastien Jumel.** Ils ont raison!

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Géraldine Bannier.

**Mme Géraldine Bannier.** Permettez-moi de donner un exemple qui me semble parlant. La commune de Courbeville, dont j'ai été maire et qui compte 670 habitants, est dans la situation typique d'une petite commune faisant partie d'une intercommunalité et ne disposant pas d'une zone d'activité économique: un plâtrier, installé au milieu d'un lotissement et qui voulait agrandir son atelier, s'est vu proposer de déménager dans une zone d'activité économique, alors qu'il voulait rester dans la commune.

Une telle situation n'est pas simple, car la commune doit se battre pour disposer d'une zone artisanale sur son territoire, et il faudrait trouver, surtout lorsqu'elle se trouve près d'une grande ville et qu'elle se développe, un dispositif pour l'aider à avoir accès aux zones d'activité économique. C'est un vrai problème. Nous avons pourtant trouvé deux artisans qui voulaient s'installer et avons fini par créer une zone artisanale, qui n'est cependant pas très aidée par la communauté de communes. Ça existe!

**M. Jacques Cattin.** Excellent!

**M. Thibault Bazin.** Il y a un sujet!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hervé Saulignac.

**M. Hervé Saulignac.** J'ai le sentiment que nos collègues voudraient régler par la loi des problèmes essentiellement politiques: certaines intercommunalités font des choix stratégiques de développement économique qui ne permettent pas d'agir dans le sens que vous souhaitez.

Je vis dans une des plus petites communautés d'agglomération de France, qui compte plus de quarante communes et à peine 40 000 habitants, et qui a choisi d'accompagner autant que faire se peut les communes qui souhaitent conserver des activités économiques pour leur permettre de se développer. C'est tout à fait faisable! L'agglomération voisine a fait un autre choix, qui ne permet peut-être pas à toutes les communes qui le voudraient d'accueillir des entreprises.

Ce sont là cependant des problèmes politiques, liés à la gouvernance de l'EPCI, et je ne crois pas que ce que vous présentez, qui serait selon moi un retour en arrière, permettrait de régler les problèmes que vous évoquez.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Oui!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Sébastien Jumel.

**M. Sébastien Jumel.** Je serai très bref, mais la question est importante. Dans chaque intercommunalité, les zones communautaires ont été déterminées au terme de longs échanges et de longues négociations, y compris à une échelle plus large que celle des intercommunalités, en particulier à l'échelle du pays, et certaines zones d'activité ont été laissées de côté dans ces décisions politiques. Je confirme donc ce que la droite a dit, et je ne le fais pas pour vous enquiquiner: dans ces zones qui ne sont pas des zones d'intérêt communautaire, les intercommunalités n'ont pas de fondement juridique pour intervenir,...

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Il y a les fonds de concours!

**M. Sébastien Jumel.** ...non pas en matière d'aide directe aux entreprises, car elles peuvent le faire dans le cadre de leur clause générale de compétence, mais en matière d'aménagement de VRD et pour tout ce qui pourrait pérenniser ou consolider une activité. Le problème n'est pas politique, mais il est de fondement juridique, dans ces zones qui ont été laissées de côté au motif qu'elles n'étaient pas assez grandes ou qu'on les a jugées sans intérêt communautaire parce qu'elles n'étaient pas situées à côté d'un axe routier structurant – car voilà quels ont été les critères de choix. Les boîtes qui se trouvent dans ces coins-là sont, au bout du compte, les premières victimes collatérales de ce vide juridique: l'intercommunalité n'a pas de fondement juridique pour agir, la commune n'en a pas les moyens et la région – loin des yeux, loin du cœur! – considère que ce n'est pas la bonne dimension pour accompagner l'activité économique. Il y a donc là un problème sérieux, que nous retrouvons dans toutes les intercommunalités de France et de Navarre, notamment chez moi: si nous le soulevons, ce n'est pas pour vous emmerder, mais pour le régler.

*(L'amendement n° 1248 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques n° 721, 864, 953 et 1821. En conséquence, l'article 4 ter demeure supprimé.)*

#### Après l'article 4 ter

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 852 et 1735.

La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n° 852.

**Mme Patricia Lemoine.** Il s'agit d'un amendement de simplification, qui a aussi et surtout une portée pédagogique à l'intention de nos concitoyens, car ceux-ci parviennent à assimiler ce que représente une intercommunalité mais, dès que l'on rentre dans le détail des communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines ou métropoles, ils n'y comprennent plus rien. L'amendement tend donc à regrouper dans la loi sous le même vocable d'« intercommunalité » l'ensemble des EPCI à fiscalité propre, dans un souci de simplification et pour permettre à nos électeurs et concitoyens de bien comprendre de quoi nous parlons.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 1735.

**M. Jean-Marie Sermier.** Je serai très bref, car nous sommes en temps programmé et il faut que mes collègues puissent prendre la parole. Je me bornerai à dire : vive les communes !

**M. Thibault Bazin.** Eh oui ! Vive les communes !

**M. Jean-Marie Sermier.** Cet amendement répond à une attente de la part de nos communes. Je souhaite que le Gouvernement soit sensible à celles-ci, et principalement aux communes rurales.

**M. Thibault Bazin.** Excellent !

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** J'émettrai, à mon grand regret, un avis défavorable. L'article L. 5210-1-1 A du code général des collectivités territoriales dispose déjà que « forment la catégorie des établissements publics de coopération intercommunale les syndicats de communes, les communautés de communes, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les métropoles ».

Je suis donc réservé sur ces amendements qui viseraient de fait à restreindre la catégorie des intercommunalités aux seuls EPCI à fiscalité propre. Je demande donc le retrait de ces amendements. À défaut, avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Je retire l'amendement n° 852.

*(L'amendement n° 852 est retiré.)*

**Mme la présidente.** Monsieur Sermier, retirez-vous l'amendement n° 1735 ?

**M. Jean-Marie Sermier.** Je le maintiens.

**M. Thibault Bazin.** La ministre n'a pas donné son avis !

**Mme la présidente.** En effet. Je vous prie de m'excuser.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** On utilise le mot « intercommunalité » dans le langage commun, mais il n'a pas de portée normative, contrairement au terme d'établissement public. J'aurais demandé le retrait de ces amendements, ce qu'a fait Mme Lemoine, et je l'en remercie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** Mon collègue Jean-Marie Sermier a la solution en vous proposant d'utiliser, comme le demande l'ADCF, le terme d'intercommunalité. D'ailleurs, la plupart des gens parlent d'intercommunalité. Utilisons ce terme et votons cet amendement !

*(L'amendement n° 1735 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bertrand Sorre, pour soutenir l'amendement n° 333.

**M. Bertrand Sorre.** Puisqu'on évoque la différenciation, cet amendement vise à assurer une plus juste représentation des petites communes au sein des conseils communautaires. Il résulte d'ailleurs d'une situation locale très insatisfaisante pour les élus de ma circonscription.

Les règles de droit commun relatives à la composition des conseils communautaires visent à concilier plusieurs objectifs : le respect du principe de représentation démographique, l'attribution d'au moins un siège à chaque commune membre et la prohibition de toute tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, qui empêche qu'une commune détienne à elle seule plus de la moitié des sièges au conseil communautaire. Les modalités de répartition, assez complexes, assurent en règle générale une représentation correcte des grandes communes, une forte surreprésentation des très petites communes et conduisent à une sous-représentation parfois très sensible des communes moyennes par rapport à leur population, et c'est là que le bât blesse.

Dans les communautés de communes et d'agglomération, les communes ont la faculté de s'écarter de ces règles de droit commun par accord local. Toutefois, à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 20 juin 2014 Commune de Salbris, les règles encadrant les accords locaux sont devenues si strictes qu'elles empêchent, dans bien des cas, de définir une répartition des sièges assurant une représentation satisfaisante de l'ensemble des communes, quand bien même celles-ci en seraient d'accord.

Afin d'y remédier, cet amendement s'inspire d'une autre décision du Conseil constitutionnel relative à la métropole d'Aix-Marseille-Provence du 19 février 2016. Dans cette situation, le législateur peut déroger aux règles de répartition de droit commun par un régime dérogatoire aboutissant à ce que la part des sièges attribués à une commune s'écarte de plus de 20 % de la proportion de sa population. Le Conseil constitutionnel a considéré que ces règles de droit commun provoquaient des écarts excessifs de représentation entre les communes membres et que le régime dérogatoire, au contraire, réduisait substantiellement et en moyenne les écarts de représentation entre les communes membres, pondérés par leur population respective.

La loi étant par nature impersonnelle, il convient d'introduire cette disposition dans le droit commun. C'est pourquoi je vous propose le présent amendement qui prévoit qu'un accord local puisse attribuer à une ou plusieurs communes une part de sièges s'écartant du tunnel de plus ou moins 20 %, à trois conditions cumulatives – donc avec un très strict encadrement : premièrement, que l'accord local réduise en moyenne les écarts de représentation entre les communes membres, pondérés par leur population ; deuxièmement, que les écarts individuels ne soient pas excessifs, c'est-à-dire qu'aucune commune ne se voie attribuer une part de sièges s'écartant de plus de 30 % de la proportion de sa population dans la population intercommunale totale ; troisièmement, que l'accord local soit adopté à l'unanimité des conseils municipaux de chacune des communes membres et de

l'établissement public de coopération intercommunale. Cette dernière condition serait la garantie d'une véritable volonté des élus locaux de s'approprier le fonctionnement démocratique de leur EPCI.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** J'ai connu dans des années assez lointaines – que je suis bien incapable de préciser avec finesse... –, une période où, effectivement, comme vous le proposez, on pouvait négocier le nombre de répartition des sièges dans les intercommunalités, et je n'ai aucun souvenir d'accord trouvé. Cela n'engendrait que des tensions, que des pressions et parfois un chantage non dissimulé.

Vous le savez, le Conseil constitutionnel juge de façon constante et depuis très longtemps que la répartition des sièges doit respecter un principe général, celui de la proportionnalité par rapport à la population de chaque collectivité locale participante. C'est d'ailleurs pour cela que la loi précise que la part des sièges attribués à chaque commune ne peut s'écarter de plus de 20 % de la proportion de sa population dans la population globale des communes membres. Je précise qu'il s'agit de la décision n° 94-358 du 26 janvier 1995 relative à la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je pense aussi que votre amendement ne passerait pas la barre du Conseil constitutionnel, en raison de ce tunnel de plus ou moins 20 %. Je me souviens qu'au Sénat, nous avons, avec Jean-Pierre Sueur, fait voter des dispositions pour assouplir un peu le dispositif ; mais nous avons toujours été contraints par cette règle à la suite de la question prioritaire de constitutionnalité de la ville de Salbris qui a d'ailleurs obligé les intercommunalités à revoir leur copie. Le maire de la ville de Salbris, en Loir-et-Cher, a posé une QPC parce que les petites communes s'étaient liguées contre la commune centre.

**M. Sébastien Jumel.** Cela arrive de temps en temps !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Oui, et celle-ci se retrouvait en minorité, si je puis dire, par rapport à la répartition des sièges.

Je demande donc le retrait de cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bertrand Sorre.

**M. Bertrand Sorre.** Au vu des explications fournies notamment par Mme la ministre, je retire mon amendement. Je souhaitais le défendre parce qu'il naît d'une spécificité locale, d'une réalité où les élus locaux ont l'intelligence de s'entendre sur une répartition qui convienne à tout le monde. Effectivement, je regrette que du point de vue constitutionnel il ne soit pas possible de donner, dans cette situation, un aval à cette volonté des élus locaux qui aurait permis une juste représentation.

*(L'amendement n° 333 est retiré.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n°s 464, 869 et 1740.

La parole est à M. Hervé Saulignac, pour soutenir l'amendement n° 464.

**M. Hervé Saulignac.** Puisqu'il faut simplifier, nous vous proposons de supprimer une source qui nous paraît inutile de complexité. Il s'agit encore de la répartition des sièges des conseillers communautaires entre les communes. La règle qui prévaut repose donc sur le principe de la recherche d'un accord local selon des critères complexes et assez précis. Dès lors que ces critères ne permettent souvent aucune alternative de répartition, ils engendrent des situations de blocage et les préfets demandent alors aux communes de bien vouloir délibérer pour confirmer qu'elles renoncent à un accord local.

L'objet de cet amendement est de prévoir qu'en l'absence d'accord local il n'est pas nécessaire de délibérer et que le préfet informe le maire et le président de l'EPCI de la répartition des sièges au sein du conseil communautaire.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 869 de Mme Patricia Lemoine est défendu.

La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 1740.

**M. Jean-Marie Sermier.** M. Saulignac a parfaitement défendu cet amendement. On est dans le cadre d'un accord local dont on a bien noté qu'il est parfois compliqué et qu'il n'a pas été souvent trouvé. Lorsqu'il est trouvé, il est important que le préfet puisse informer les maires qui ne sont pas obligés d'en délibérer. Il s'agit donc d'une simplification de la décision intercommunale.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Si je comprends bien – mais je peux me tromper –, vous proposez d'attendre la dernière année du mandat pour constater, le cas échéant, qu'il n'y a pas d'accord local en ce qui concerne la répartition des postes pour demander au préfet de le faire. Donc vous laisseriez une intercommunalité ingouvernable pendant cinq ans, et pour la dernière année vous demanderiez au préfet de fixer le nombre de sièges à répartir entre les communes. Au-delà de ce qui m'apparaît comme une incongruité – mais je peux faire une erreur d'interprétation –, le problème que vous soulevez, s'il peut paraître légitime, me paraît mal posé. Je demande donc le retrait de ces amendements. À défaut, avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Monsieur le rapporteur, nous parlons bien de l'année précédant le renouvellement général des conseils municipaux...

**M. Bruno Questel, rapporteur.** J'ai bien compris !

**Mme Patricia Lemoine.** ...c'est-à-dire le moment où l'on doit effectivement décider de ce qu'il y aura ou non dans l'accord local, et le moment où les élus doivent se prononcer sur la répartition.

*(Les amendements identiques n°s 464, 869 et 1740 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Chassaing, pour soutenir les amendements n°s 1486 et 1485, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Philippe Chassaing.** L'article L. 5212-27 du code général des collectivités territoriales précise que des syndicats de communes et des syndicats mixtes peuvent être autorisés à fusionner dans les conditions fixées par le présent article. Afin de lever toute ambiguïté d'interprétation de l'article par les autorités représentatives, l'amendement propose de remplacer le mot « et » par les mots « entre eux ou avec ». Voilà pour l'amendement n° 1485.

L'amendement n° 1486 est défendu.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Avis défavorable à l'amendement n° 1486. Ce type de fusion est tout de même plus léger que les procédures que vous utilisez en guise de comparaison. Cela ne justifie en rien l'introduction du dispositif que vous proposez.

Avis défavorable également à l'amendement n° 1485.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Avis défavorable à l'amendement n° 1486. Quant à l'amendement n° 1485, ce que vous proposez est déjà possible. Votre amendement est donc satisfait. J'en demande son retrait.

*(Les amendements n° 1486 et 1485, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 855 et 1736.

La parole est à Mme Patricia Lemoine, pour soutenir l'amendement n° 855.

**Mme Patricia Lemoine.** Il vise à clarifier la répartition des compétences entre les communautés de communes et les communautés d'agglomération d'une part, et leurs communes membres d'autre part, en matière de commerce. Il précise qu'à ce jour la politique locale du commerce relève de la compétence de l'intercommunalité alors que le soutien aux activités commerciales est soumis à la définition d'un intérêt communautaire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 1736.

**M. Jean-Marie Sermier.** Madame la ministre, vous savez bien que la politique locale commerciale est gérée par les communautés de communes et nous confirmons que c'est une bonne chose. Par contre, la commune devrait pouvoir soutenir les activités commerciales, par exemple lorsqu'elle décide l'achat privilégié de tel ou tel cadeau pour les personnes âgées ou de mettre en avant son ou ses commerces dans son ensemble communal. Cet amendement vise donc à clarifier les choses entre la politique commerciale qui est gérée par l'EPCI et le soutien au commerce qui peut être géré par les communes dans lesquelles les commerces sont implantés.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Sous couvert de précision, ces amendements auraient pour conséquence immédiate de revenir sur la soumission en bloc, si vous me permettez le terme, par la loi NOTRE de l'ensemble de la compétence de la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales à l'intérêt communautaire.

Dans une réponse à une question écrite, le Gouvernement a en effet confirmé qu'il n'y avait pas lieu de traiter de manière distincte la politique locale du commerce du soutien aux activités commerciales : elles sont toutes les deux soumises à l'intérêt communautaire.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Cet amendement revient sur la soumission de la politique locale du commerce au principe de l'intérêt communautaire. N'y a-t-il pas là une erreur ? Votre intention n'est-elle pas, au contraire, de permettre aux communes d'intervenir ?

**M. Jean-Marie Sermier.** Exactement !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Si la référence à l'intérêt communautaire était supprimée, la compétence remonterait directement à l'intercommunalité. Cet amendement fait donc le contraire de ce que vous souhaitez !

**M. Thibault Bazin.** Non !

**M. Bruno Millienne.** Bah si !

**M. Jean-Marie Sermier.** Mais non !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Nous parlons ici de la politique du commerce et de ce qui, dans cette politique, relève ou non de la définition de l'intérêt communautaire. Si vous supprimez l'intérêt communautaire, l'intérêt communautaire ne peut plus s'appliquer...

**M. Jean-Marie Sermier.** On ne supprime pas l'intérêt communautaire !

**M. Thibault Bazin.** Cet amendement est très intéressant : c'est un amendement rédactionnel qui tend à remplacer un point-virgule par « et ». Il n'y a aucune transformation et il ne change rien. *(Sourires.)*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Vous faites ce que vous voulez !

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Si l'amendement ne change rien, nous allons nous abstenir ! *(Sourires.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Sermier.

**M. Jean-Marie Sermier.** Certaines choses qui ne changent rien changent tout. Vous le savez bien, madame la ministre ! *(Exclamations sur les bancs du groupe LaREM. – Sourires.)*

**M. Sébastien Jumel.** Quel sketch !

**M. Jean-Marie Sermier.** Il ne s'agit évidemment pas, avec cet amendement, de remettre en cause l'intérêt communautaire. C'est d'ailleurs la première chose que j'ai dite quand je l'ai présenté : nous ne voulons pas revenir sur le fait que la politique du commerce relève des intercommunalités. Nous demandons, en revanche, que les communes puissent agir sur leur politique locale du commerce. C'est tout !

Si vous me confirmez qu'elles ont déjà cette compétence en l'état actuel des choses, alors je retire mon amendement. *(Exclamations.)*

**M. Bruno Millienne.** Retirez-le, alors !

**M. Sébastien Jumel.** S'il ne sert à rien et que vous le retirez, est-ce que ça sert à quelque chose ? *(Rires.)*

**Mme la présidente.** Monsieur Jumel, je vous en prie !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Par amitié, je vous conseille de retirer votre amendement, monsieur Sermier! (*Sourires.*)

**Un député du groupe LaREM.** Il va craquer!

**M. Jean-Marie Sermier.** Au nom de notre amitié ancienne et fidèle, je retire l'amendement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem. – Rires sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Philippe Gosselin.** Il y a des moments de grâce...

**M. Jean-Marie Sermier.** J'ai tenté de défendre le développement du commerce dans nos communes rurales, mais vos explications, madame la ministre, auront permis de leur rappeler qu'elles ont la capacité de soutenir les activités commerciales de leur territoire. (*Mme la ministre hoche la tête en signe d'assentiment.*)

**M. Sébastien Jumel.** Compte dessus et bois de l'eau fraîche! (*Sourires.*)

**M. Jean-Marie Sermier.** Votre hochement de tête me le confirme. Cette clarification sera notée dans le compte rendu et fera jurisprudence.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Par solidarité avec mon collègue et par amitié pour la ministre (*Sourires*), je retire également mon amendement. J'ai été convaincue par les arguments qui viennent d'être exposés. (« Ah! » *sur tous les bancs.*)

(*Les amendements identiques n° 855 et 1736 sont retirés.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 1743 de M. Jean-Marie Sermier est défendu.

Quel est l'avis de la commission?

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Si cet amendement était adopté, l'accord des communes membres d'une communauté de communes ne serait plus nécessaire pour autoriser l'adhésion de cette dernière à un syndicat mixte. Avis défavorable.

(*L'amendement n° 1743, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n° 863, 1403, 1737 et 2922.

L'amendement n° 863 de Mme Patricia Lemoine est défendu.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1403.

**M. Thibault Bazin.** Il vise à corriger un oubli de la loi NOTRE et à étendre la compétence de la politique locale du commerce des EPCI à fiscalité propre aux communautés urbaines.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 1737.

**M. Jean-Marie Sermier.** Il est identique au précédent, que M. Bazin a brillamment défendu.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 2922 de M. Paul Molac est défendu.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Chers collègues, cette compétence n'a pas été oubliée par la loi NOTRE puisque l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales prévoit que les communautés urbaines exercent la compétence relative aux actions de développement économique. Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je demande aux auteurs de ces amendements de bien vouloir les retirer. En effet, la compétence en matière de développement économique a été entièrement transférée aux communautés urbaines en 1999. Cette compétence intègre pleinement le soutien aux activités commerciales, sans intérêt communautaire. Rien ne s'oppose donc à ce que les communautés urbaines élaborent une stratégie intercommunale pour la politique locale du commerce en s'appuyant sur leur compétence en matière de développement économique.

(*Les amendements identiques n° 863, 1403, 1737 et 2922 sont retirés.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1405.

**M. Thibault Bazin.** Il vise à permettre au conseil de la métropole et au conseil communautaire, s'ils le souhaitent et selon le calendrier qu'ils déterminent, de subordonner l'exercice de certaines de leurs compétences à la reconnaissance d'un intérêt métropolitain ou communautaire.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Il n'est pas souhaitable d'élargir les compétences des communautés urbaines et des métropoles soumises à la définition d'un intérêt communautaire ou métropolitain lorsque le niveau intercommunal apparaît comme le plus pertinent pour exercer ces compétences. Cette disposition représenterait, par ailleurs, un risque sérieux de démutualisation pour les plus petites communes, qui se retrouveraient seules à exercer des compétences complexes et parfois coûteuses – je pense, par exemple, au commerce de proximité. Certaines compétences doivent être transférées en bloc. Élargir la notion d'intérêt communautaire ou métropolitain serait susceptible de perturber la stabilité des EPCI.

(*L'amendement n° 1405, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1764.

**M. Thibault Bazin.** Il vise à supprimer le seuil de création démographique de 250 000 habitants pour les communautés d'agglomération qui souhaiteraient se transformer en communautés urbaines.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** La stabilité et la force de l'intercommunalité reposent sur le critère de population, particulièrement pour les communautés urbaines. La suppression pure et simple de ce critère rendrait la distinction entre une communauté d'agglomération et une communauté urbaine aléatoire, voire inexistante. Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Non, là, monsieur Bazin, vous ne pouvez pas faire cela ! Avis défavorable. *(Sourires.)*

**M. Philippe Gosselin.** L'amitié est rompue !

**M. Thibault Bazin.** Vous n'êtes pas si souple que cela, madame la ministre !

**M. Philippe Gosselin.** C'est la fin de l'état de grâce !

*(L'amendement n° 1764 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 865, 1406, 1738 et 2989.

L'amendement n° 865 de Mme Patricia Lemoine est défendu.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1406.

**M. Thibault Bazin.** Défendu, pour vous être agréable, madame la présidente !

**Mme la présidente.** Je vous remercie.

La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 1738.

**M. Jean-Marie Sermier.** Comme les précédents, il porte sur la politique du commerce, mais il concerne spécifiquement la métropole. Tous ces amendements témoignent de la nécessité d'inscrire dans la loi le partage de la compétence relative à la politique locale du commerce entre les différents niveaux territoriaux. À défaut de pouvoir le faire dans le projet de loi 3DS, dont il apparaît clairement qu'il ne réglera pas grand-chose en matière de décentralisation, nous demandons au Gouvernement de trouver des solutions pour permettre aux collectivités de jouir d'une compétence partagée en matière de politique du commerce. L'EPCI est souvent sollicité pour les grandes zones commerciales, mais les petites communes doivent également pouvoir soutenir des projets commerciaux dans leur collectivité.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 2989 de M. Paul Molac est défendu.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Je le répète, d'après l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales, les métropoles disposent déjà de la compétence relative aux actions de développement économique. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Même avis.

*(L'amendement n° 865 est retiré.)*

*(Les amendements identiques n°s 1406, 1738 et 2989 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 1407 et 1739.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1407.

**M. Thibault Bazin.** Il concerne la métropole du Grand Paris et propose d'étendre la compétence de politique locale du commerce des EPCI à fiscalité propre aux établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris afin qu'ils puissent définir une stratégie intercommunale en la matière. Les EPT disposant comme les EPCI à fiscalité propre des compétences d'aménagement économique et de soutien à l'immobilier d'entreprise, il est logique d'étendre leurs responsabilités à la politique locale du commerce, laquelle ne doit pas relever uniquement de la métropole.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 1739 de M. Jean-Marie Sermier est défendu.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Avis défavorable : nous ne souhaitons pas modifier l'équilibre des compétences de la métropole du Grand Paris.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je l'ai indiqué au sujet de précédents articles du projet de loi : nous aborderons les sujets relatifs à la métropole du Grand Paris lorsque sa transformation aura lieu.

**M. Thibault Bazin.** Mais quand aura-t-elle lieu ?

**M. Bruno Millienne.** Elle arrive !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Nous verrons bien...

**Mme la présidente.** Monsieur Bazin, on n'interpelle pas ainsi Mme la ministre !

**M. Christophe Jerretie.** Tout à fait !

**M. Bruno Millienne.** Eh oui !

**M. Jean-René Cazeneuve.** Il faut rappeler les bases à M. Bazin ! *(Sourires.)*

**Mme la présidente.** On n'interpelle pas ses collègues de cette façon non plus ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.)*

**M. Jean-Marie Sermier.** Bravo, madame la présidente !

*(Les amendements identiques n°s 1407 et 1739 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 1165 de M. Robin Reda est défendu.

*(L'amendement n° 1165, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques, n°s 466, 871, 1741 et 3035, qui font l'objet d'un sous-amendement.

La parole est à Mme Chantal Jourdan, pour soutenir l'amendement n° 466.

**Mme Chantal Jourdan.** Cet amendement de mon collègue Hervé Saulignac reprend une proposition défendue par l'Assemblée des communautés de France. Les impôts directs locaux – taxe foncière, cotisation foncière des entre-

prises, taxe d'habitation sur les résidences secondaires, taxe d'enlèvement des ordures ménagères – relèvent désormais exclusivement des communes et des intercommunalités à fiscalité propre. Il est nécessaire et légitime d'associer leurs représentants aux travaux des commissions départementales des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires.

**Mme la présidente.** Les amendements n<sup>os</sup> 871 de Mme Patricia Lemoine, 1741 de M. Jean-Marie Sermier et 3035 de M. Paul Molac sont défendus.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement n<sup>o</sup> 3641.

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Il s'agit d'un sous-amendement de simplification : nul besoin, en effet, de renvoyer cette question à un décret.

Sous réserve de l'adoption du sous-amendement, avis favorable aux amendements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques et le sous-amendement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Avis favorable aux amendements sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

*(Le sous-amendement n<sup>o</sup> 3641 est adopté.)*

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 466, 871, 1741 et 3035, sous-amendés, sont adoptés.)*

#### Article 4 quater A

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1404.

**M. Thibault Bazin.** Madame la présidente, je vous prie de bien vouloir m'excuser d'avoir interpellé Mme la ministre.

**M. Raphaël Schellenberger.** Ça n'arrivera plus !

**M. Thibault Bazin.** Je ne sais pas... *(Sourires.)*

Cet amendement concerne la compétence relative aux cimetières et aux sites cinéraires des communautés urbaines, sujet dont nous avons débattu en commission. Nous devons préciser que l'exercice de cette compétence doit être subordonné à la définition d'un intérêt communautaire. L'amendement propose donc, à l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales, de remplacer les mots « ainsi que création et extension des crématoriums et des sites cinéraires » par les mots « d'intérêt communautaire et sites cinéraires d'intérêt communautaire ainsi que création et extension des crématoriums ». Il s'agit de clarifier l'état du droit applicable aux communautés urbaines, ambigu quant au champ précis de la compétence transférée, ce qui soulève des problèmes particuliers et sensibles.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Monsieur Bazin, je vous invite à retirer votre amendement au bénéfice de l'amendement n<sup>o</sup> 3055 rectifié, que j'ai déposé à la suite de votre initiative et que nous examinerons juste après.

**M. Thibault Bazin.** Le procédé n'est pas très élégant : vous auriez pu sous-amender mon amendement !

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Il n'y a pas de droits d'auteur sur les dispositions inscrites au *Journal officiel*. Ne vous inquiétez pas, monsieur Bazin, il s'agit bien de votre idée et tout le monde vous en reconnaîtra la paternité !

**M. Raphaël Schellenberger.** Il ne faut pas vous énerver, monsieur le rapporteur ! *(Protestations sur les bancs du groupe LaREM.)*

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je suis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 3055 rectifié de M. le rapporteur qui reprend l'idée de M. Bazin et je demande donc le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 1404.

**M. Christophe Jerretie.** Bonne synthèse, madame la ministre !

**M. Raphaël Schellenberger.** Une ministre reconnaissante !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thibault Bazin.

**M. Thibault Bazin.** J'aurais préféré que le rapporteur, par courtoisie républicaine, sous-amende le mien, mais ce n'est pas la pratique en vigueur.

**M. André Chassaigne.** Ce n'est plus la pratique !

**M. Thibault Bazin.** J'ai compris que mon amendement d'appel, défendu en commission, a amené le rapporteur à déposer le sien ; par esprit de responsabilité législative, je vais donc retirer l'amendement n<sup>o</sup> 1404 au profit de l'amendement n<sup>o</sup> 3055 rectifié.

**M. Bruno Millienne.** Grande classe, monsieur Bazin !

**M. Raphaël Schellenberger.** M. Bazin a au moins de l'élégance, contrairement au rapporteur ! C'est l'apanage de notre famille politique, l'élégance !

*(L'amendement n<sup>o</sup> 1404 est retiré.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 3055 rectifié de M. le rapporteur est défendu.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 3055 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**M. André Chassaigne.** Incroyable !

*(L'article 4 quater A, amendé, est adopté.)*

#### Article 4 quater

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 1183 visant à rétablir l'article 4 quater, supprimé par la commission.

**M. Jean-Marie Sermier.** Il vise à rétablir l'article 4 quater qui a été adopté par le Sénat. Il est proposé d'instaurer auprès du préfet de département une instance composée de représentants de collectivités locales, qui pourrait être saisie de tout différend quant à l'interprétation d'une norme et serait chargée de contribuer au dialogue entre l'État et les collectivités. C'est dans un but de simplification que nous vous proposons cet amendement, dont Ian Boucard est le premier signataire.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Avis défavorable. Je ne suis pas convaincu par l'utilité de cette nouvelle structure, d'autant qu'elle remplacerait la commission de conciliation prévue à l'article L. 132-14 du code de l'urbanisme, que cet article supprime alors qu'elle constitue une instance de dialogue utile et satisfaisante.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Vous voulez en fait créer une sorte de conférence territoriale de l'action publique au niveau départemental. Je crois pour ma part que ce n'est vraiment pas utile : comme vous le dites souvent – certains d'entre vous le disent, en tout cas –, le département constitue un périmètre de proximité entre le préfet, le président du conseil départemental et les communes. La création d'une telle instance n'aurait donc pas le même intérêt qu'une CTAP au niveau régional ; au lieu de simplifier l'action publique, elle contribuerait à l'alourdir. Avis défavorable.

**M. Thibault Bazin.** Tout dépend des départements : pour ceux qui sont très grands, c'est un peu différent !

*(L'amendement n° 1183 n'est pas adopté. En conséquence, l'article 4 quater demeure supprimé.)*

#### Après l'article 4 quater

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha, pour soutenir l'amendement n° 227, faisant l'objet d'un sous-amendement.

**M. Guillaume Gouffier-Cha.** Élaboré avec l'association France urbaine, il modifie la composition et le fonctionnement du Comité des finances locales, dans l'objectif d'améliorer et de renforcer son rôle d'instance privilégiée de dialogue entre l'État et les collectivités territoriales sur les questions financières intéressant les collectivités.

Le présent amendement vise en premier lieu à laisser davantage de souplesse aux associations d'élus dans la constitution des listes de candidats. Il procède en outre à divers ajustements ou simplifications, par exemple en supprimant des références obsolètes ou en prévoyant une désignation des représentants de l'État par arrêté et non plus par décret. Enfin, il aligne le mandat des représentants des collectivités territoriales sur la date des élections municipales.

**Mme la présidente.** Le sous-amendement n° 3475 de M. le rapporteur est rédactionnel.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Je suis favorable à l'amendement sous-amendé. En effet, les modifications que vous proposez relèvent bien de la simplification et elles suppriment en outre des dispositions obsolètes, ce à quoi je ne peux être que favorable. La désignation des représentants de l'État par arrêté plutôt que par décret, et surtout l'alignement du mandat des représentants des collectivités territoriales sur la date des élections municipales, permettront de donner aux membres du Comité des finances locales des mandats bien définis dans le temps et cohérents avec la durée des mandats locaux, ce qui est de nature à garantir la continuité de ses travaux et de son fonctionnement.

Vous proposez également une modernisation bienvenue du collège des présidents d'EPCI à fiscalité propre. En effet, la répartition des sièges, qui n'a pas été modifiée depuis 2017, ne reflète plus les équilibres démographiques existant entre

les EPCI. Elle est par ailleurs rigide, puisqu'elle octroie à chaque catégorie un nombre précis et limitatif de sièges, ce qui oblige à la revoir fréquemment, au gré des évolutions démographiques et institutionnelles. La solution que vous proposez me semble être la bonne : elle prévoit que les listes devront comprendre au moins un président d'EPCI de chaque catégorie, soit quatre sièges figés sur sept, ce qui laisse des marges de manœuvre pour les trois restants. Je suis donc vraiment favorable à votre amendement. J'ai lu mon avis en entier parce qu'il me semble important que tout le monde voie bien ce que l'amendement contient.

*(Le sous-amendement n° 3475 est adopté.)*

*(L'amendement n° 227, sous-amendé, est adopté ; en conséquence, les amendements identiques n° 877 et 1744 tombent.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n° 104, 1109 et 1885.

Les amendements identiques n° 104 de Mme Émilie Bonnard et 1109 de M. Jacques Cattin sont défendus.

La parole est à Mme Chantal Jourdan, pour soutenir l'amendement n° 1885.

**Mme Chantal Jourdan.** Cet amendement de notre collègue Marie-Noëlle Battistel reprend une proposition de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM). Les données propres aux communes de montagne – population dispersée, distances importantes, handicaps naturels permanents liés à l'altitude, au climat et à la pente – justifient d'organiser une faculté d'expression et de concertation s'agissant des décisions affectant la vie des populations qui y vivent.

Pour les intercommunalités, les départements et les régions dont au moins 20 % des communes sont situées en zone de montagne ou dont au moins 20 % de la population vit en zone de montagne, il est prévu qu'au moins une des délégations attribuées porte sur les problématiques et les enjeux spécifiques de la montagne.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Il ne nous paraît pas pertinent de contraindre les assemblées délibérantes des collectivités territoriales à imposer des compétences aux exécutifs locaux en ce qui concerne des enjeux très larges tels que ceux qui ont trait à la montagne, aussi légitimes soient-ils. En effet, il nous semble plus utile de laisser à chaque collectivité la liberté de confier à l'exécutif les compétences qu'elle souhaite lui accorder, d'autant que la montagne est une compétence transversale qui peut être traitée à travers de nombreux prismes, notamment le développement durable, le développement économique, l'environnement et le tourisme. Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Il est également défavorable, parce que je pense que les délégations attribuées aux vice-présidents des conseils régionaux, des conseils départementaux et des EPCI sont liées à des compétences particulières et non à des caractéristiques géographiques. En outre, je ne pense pas que les EPCI, les départements et les régions comprenant des zones de montagne puissent fonctionner sans qu'un ou plusieurs vice-présidents soient spécifiquement chargés des questions liées à la montagne. Vous connaissez le sujet mieux que moi, madame la présidente, mais je pense que les choses se font naturellement et qu'il ne faut pas trop

les imposer. On dit toujours qu'il y a trop de normes et d'obligations, et on en ajouterait? C'est tellement évident qu'il n'est pas utile de l'inscrire, à mon avis. Avis défavorable.

*(Les amendements identiques n° 104, 1109 et 1885 ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 2822.

**Mme Josette Manin.** Je vais présenter ensemble mes deux amendements ayant trait à la collectivité territoriale de Martinique, même si l'amendement n° 2774 est en discussion commune avec celui de mon collègue Jean-Philippe Nilor.

La collectivité territoriale de Martinique est installée depuis 2016. Cette forme institutionnelle unique devait permettre de poursuivre le processus de décentralisation dans les outre-mer; la collectivité exerce les compétences d'un département et d'une région, ainsi que les attributions qui, par la loi, lui sont dévolues pour tenir compte des caractéristiques et des contraintes spécifiques de la Martinique.

La création de cette nouvelle entité a ouvert un espace d'ingénierie institutionnelle qui va au-delà de la simple fusion des niveaux d'action départemental et régional, et qui intègre des capacités d'innovation, d'adaptation et de coopération. Cependant, malgré le bilan positif des six premières années de fonctionnement administratif de la collectivité, de nombreux aspects politiques restent à éclaircir en ce qui concerne son fonctionnement quotidien.

L'amendement n° 2822 vise à renforcer la place du règlement intérieur voté par l'assemblée de Martinique, tandis que l'amendement n° 2774 a trait au rôle du président du conseil exécutif.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 2822?

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Chère collègue, de telles mesures relèvent du domaine réglementaire. Vous nous demandez de préciser dans la loi des considérations qui concernent le règlement intérieur de la collectivité. Demande de retrait; à défaut, avis défavorable.

*(L'amendement n° 2822, ayant reçu un avis défavorable du Gouvernement, est retiré.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Nilor, pour soutenir l'amendement n° 3158.

**M. Jean-Philippe Nilor.** La loi du 27 juillet 2011 a instauré pour la Martinique une collectivité territoriale comprenant trois organes piliers: une assemblée de cinquante et un membres, dont un président; un conseil exécutif de neuf membres, dont un président; et un conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation de Martinique – la Guyane, elle, dispose d'une institution plus classique puisqu'elle est dotée d'une assemblée et d'une commission permanente.

Le président du conseil exécutif de Martinique étant désigné par la loi comme chef du personnel et seul ordonnateur, l'assemblée ne dispose pas de moyens propres en matière de budget, de personnels et de locaux, alors que ce sont des éléments indispensables à l'exercice de sa mission.

L'expérience acquise depuis 2016 le démontre clairement: l'esprit de la loi qui, en Martinique, distingue un organe exécutif et un organe délibérant, n'est pas respecté dans les

faits. En effet, l'assemblée ne dispose pas de moyens humains, budgétaires et matériels propres lui garantissant de travailler en toute autonomie. Afin d'améliorer la gouvernance démocratique de la collectivité de Martinique, un certain nombre de services dédiés au fonctionnement de l'assemblée doivent être placés sous l'autorité de son président, alors que ce n'est pas le cas. Imaginez qu'ici, les huissiers soient placés directement sous l'autorité du Premier ministre!

Dans la mesure où l'article L. 7222-12 du code général des collectivités territoriales dispose que le président de l'assemblée de Martinique « a seul la police de l'assemblée », il est normal que le service des huissiers soit directement placé sous son autorité fonctionnelle. C'est vraiment un amendement de cohérence et de bon sens.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Malheureusement, c'est le président du conseil exécutif qui dirige les services et qui gère les personnels de la collectivité, comme dans toute collectivité unique. Je ne peux donc pas, et je le regrette, donner un avis favorable à votre amendement; en effet, l'adopter reviendrait à créer une dualité en matière de hiérarchie fonctionnelle, ce qui n'est pas possible. Demande de retrait; à défaut, avis défavorable.

*(L'amendement n° 3158, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n° 2774 et 3430, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 2774 de Mme Josette Manin a été défendu.

La parole est à M. Jean-Philippe Nilor, pour soutenir l'amendement n° 3430.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Je le répète, l'expérience acquise depuis 2016 au sein de la collectivité territoriale de Martinique démontre que l'esprit de la loi, qui distingue un organe exécutif et un organe délibérant, n'est pas respecté dans les faits. Par ses imprécisions, ses incohérences et ses silences, la rédaction actuelle de la loi ne permet pas un fonctionnement optimal de la collectivité territoriale de Martinique. Je suis membre de l'opposition au sein de cette collectivité, j'étais membre de la majorité lors du précédent mandat, et ce constat est unanimement partagé. Au contraire, la loi aiguise le déséquilibre entre les deux organes majeurs de la collectivité.

Pour une gouvernance démocratique améliorée – si c'est ce qui est souhaité –, dans la mesure où le président de l'assemblée prépare et signe les délibérations, il est impératif qu'un certain nombre de services dédiés au fonctionnement de l'assemblée soient placés sous l'autorité de son président.

Je connais déjà votre réponse, monsieur le rapporteur, mais il faut lever cette incohérence majeure – sauf si l'on ne souhaite pas que cette collectivité fonctionne de manière optimale.

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Bien que notre collègue connaisse ma réponse, je vais la lui adresser quand même, par courtoisie. Avis défavorable: aux termes de l'article L. 7224-9 du code général des collectivités territoriales, « le président du conseil exécutif prépare et exécute les

délibérations de l'assemblée de Martinique ». Vous demandez un bouleversement de cette architecture, ce n'est pas l'objet de ce texte ni la volonté de cette majorité et de ce Gouvernement.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Avis défavorable aux deux amendements en discussion commune, pour des raisons différentes. L'amendement n° 2774 est satisfait, puisque le président du conseil exécutif de Martinique est le président de la collectivité territoriale de Martinique. Il n'y a pas d'ambiguïté.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Nilor.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Avec tout le respect que je dois à Mme la ministre, au sein de la collectivité territoriale de Martinique, il y a un président d'assemblée et un président du conseil exécutif. Aucun des deux ne peut prétendre au titre de président de la collectivité territoriale de Martinique. C'est clairement dans cet état d'esprit que la loi du 27 juillet 2011 a proposé cette collectivité *sui generis*.

**M. André Chassaigne.** C'est vrai !

*(Les amendements n°s 2774 et 3430, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Nilor, pour soutenir l'amendement n° 3428.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Cet amendement s'inscrit dans la logique du précédent. En Martinique, on l'a compris, il existe un conseil exécutif composé de neuf membres, dont son président, élus par une assemblée de cinquante et un membres. Il est crucial de préciser certaines dispositions pour apporter davantage de cohérence, afin de contenir les risques d'arbitraire et d'autoritarisme – je pèse mes mots – dans l'application des délibérations de l'assemblée.

La disposition que je propose est de nature à limiter considérablement les sources de conflits d'interprétation et d'abus dans la pratique, en stabilisant les rapports entre l'organe délibérant et l'organe exécutif de la collectivité territoriale de Martinique.

Il est proposé d'indiquer clairement : « Le président du conseil exécutif ne peut en aucun cas prendre de décision budgétaire sans délibération de l'assemblée. » En Martinique, l'assemblée vote les délibérations qui sont exécutées par le conseil exécutif. Mais les imprécisions et les silences de la loi ont pour effet qu'entre une assemblée et un conseil exécutif issus d'une même majorité politique, les décisions sont arbitrées par le tribunal administratif ou le préfet, devenu gouverneur de la Martinique.

Il est donc important de préciser que le président du conseil exécutif n'a pas le pouvoir de prendre de décision budgétaire sans délibération de l'assemblée.

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est Sébastien Lecornu qu'il faut appeler au banc du Gouvernement !

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Vous évoquez la prévention des risques d'arbitraire et d'autoritarisme ; elle est assurée par le contrôle de légalité du préfet, qui exerce ses prérogatives

avec l'appui du juge administratif et de la chambre régionale des comptes, dans le cadre des institutions de la République. Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Nilor.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Le contrôle de légalité n'empêche pas les dérives. Permettez-moi de citer un exemple : le président du conseil exécutif de Martinique a décidé de doter la Martinique d'un drapeau et d'un hymne sans délibération de l'assemblée. Cette décision a pourtant été exécutée et a passé le filtre du contrôle de légalité. Comment est-ce possible ?

Cet exemple illustre qu'au-delà de la théorie, des difficultés réelles doivent être réglées immédiatement, quelle que soit la majorité en place. La loi a le devoir de préciser certaines choses pour éviter des interprétations abusives qui pourraient poser de sérieux problèmes dans le fonctionnement de la collectivité de Martinique.

À la limite, il eût mieux valu instaurer une commission permanente avec un président de l'assemblée qui serait président de la collectivité, comme en Guyane. La loi a cherché à installer une séparation des pouvoirs en Martinique, mais il n'est pas possible de le faire de manière efficiente lorsque l'un des organes – en l'occurrence l'organe délibérant – est l'otage de l'exécutif.

Mais je constate, au sein de notre assemblée, la même volonté de mettre les parlementaires sous cloche. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.)*

**M. Thibault Bazin.** C'est vrai !

**M. Jean-Philippe Nilor.** Nous ne pouvons accepter un tel fonctionnement, qui cause des problèmes sérieux en Martinique. Nous sommes déjà confrontés à la crise sociale et à la crise sanitaire, si vous voulez que s'y ajoute une crise politique majeure, laissez la loi inchangée, vous verrez le résultat : la prochaine explosion sera une vraie déflagration.

*(L'amendement n° 3428 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Nilor, pour soutenir l'amendement n° 3379.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Si la réponse qui m'est faite reste la même, je pourrai légitimement crier au scandale. Dans le contexte que j'ai décrit, celui d'une collectivité territoriale *sui generis* fondée sur la séparation des pouvoirs, cet amendement tend simplement à préciser : « Les délibérations prises par l'assemblée de Martinique sont pleinement exécutoires. En aucun cas le président de l'exécutif ne peut refuser de les exécuter. » Son rôle est précisément d'exécuter les délibérations prises par l'assemblée !

Il semble de bon sens qu'une délibération adoptée par l'assemblée en toute régularité et qui a satisfait au contrôle de légalité ne puisse être rejetée du fait du prince, ou en l'occurrence du président du conseil exécutif.

**M. Sébastien Jumel.** C'est du bon sens !

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

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. André Chassaing.** La moindre des choses serait de donner des explications ! Ne méprisez pas les députés ! Quand il s'agit de recycler les amendements des autres députés, vous êtes plus allant !

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** L'article L. 7224-9 du code général des collectivités territoriales attribue au président du conseil exécutif, et non de l'assemblée, la préparation et l'exécution des délibérations de l'assemblée de Martinique. Le Gouvernement ne peut donc être favorable à votre amendement, bien que nous comprenions que vous avez beaucoup de problèmes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Nilor.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Excusez-moi, madame la ministre, ce n'est pas au loin, en Martinique, que nous avons des problèmes. C'est la France qui a des problèmes dans son fonctionnement institutionnel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Raphaël Schellenberger.** Exactement !

**M. Sébastien Jumel.** Il a raison !

**M. Jean-Philippe Nilor.** Vous m'expliquez que le code général des collectivités territoriales nuit à un fonctionnement démocratique efficace, mais qu'il n'y a pas de raison de le modifier. À quoi sert l'Assemblée nationale ? Je m'interrogeais déjà sur l'intérêt de l'assemblée de Martinique, et j'ai bien compris qu'elle n'en a pas beaucoup à vos yeux, mais à quoi sert l'Assemblée nationale si, à l'occasion d'un texte qui offre une opportunité historique, elle ne peut pas modifier une disposition dont vous reconnaissez que l'application pose de sérieux problèmes ?

Quel est le rôle des parlementaires ? Quand je parcours 8 000 kilomètres pour défendre ces amendements, à quoi est-ce que je sers ?

**M. Jean-Marie Sermier.** Selon Macron, à rien, ou à faire perdre leur temps aux ministres !

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

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** Monsieur le député, je vous prie de m'excuser, je n'ai pas tenu les propos que vous me prêtez. Je n'ai pas dit que les institutions posaient des problèmes, j'ai dit que vous sembliez, vous, avoir des problèmes. (*M. Jean-Philippe Nilor proteste.*)

Restons calmes ! La situation mérite de nous écouter avec attention, mais nous ne pouvons pas donner d'avis favorable à vos amendements, car vos explications ne sont pas conformes à la lettre du code général des collectivités territoriales.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Philippe Nilor.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Lorsque la loi pose problème, c'est la loi qui doit changer. En vertu de ma légitimité, je suis appelé à faire des propositions d'amendements pour améliorer le fonctionnement des choses.

(*L'amendement n° 3379 n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Monsieur Nilor, nous atteignons l'heure de levée de la séance. Je vous laisse la possibilité de présenter brièvement le dernier amendement de votre série, à moins que vous ne préfériez le défendre demain ?

**M. Jean-Philippe Nilor.** Je suis tellement désabusé vis-à-vis du fonctionnement de cette collectivité que je pourrai défendre mes amendements demain, voire après-demain s'il le faut. Peut-être que la ministre et le rapporteur seront-ils frappés par le bon sens, peut-être que des esprits positifs les éclaireront pendant la nuit ! Alors ils comprendront enfin que la réalité de nos territoires requiert davantage d'écoute, de compréhension, d'humilité, afin de prendre de bonnes décisions pour tout le monde.

**Mme la présidente.** Nous examinerons donc votre dernier amendement demain.

À la demande du Gouvernement, en application de l'article 95, alinéa 4, du règlement, l'Assemblée examinera par priorité l'article 56, relatif à la répartition des compétences au sein de la métropole Aix-Marseille-Provence et les amendements portant article additionnel après cet article, demain, mercredi 8 décembre, à vingt et une heures trente.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, demain, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

La séance est levée.

(*La séance est levée à minuit.*)

*Le Directeur*  
SERGE EZDRA