

**VENDREDI 31 MAI 2013**

***Action publique territoriale (Suite)***

## SOMMAIRE

<b>RAPPELS AU RÈGLEMENT .....</b>	<b>1</b>
M. Christian Favier	1
Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État	1
M. René Vandierendonck, rapporteur de la commission des lois	1
M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois	1
<b>ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE (Suite) .....</b>	<b>2</b>
<b><i>Discussion des articles</i></b>	<b>2</b>
ARTICLES ADDITIONNELS AVANT L'ARTICLE PREMIER	2
ARTICLE PREMIER	8
M. Bernard Cazeau	8
ARTICLE 2	11
M. Christian Favier	11
<b>SÉNATEUR EN MISSION TEMPORAIRE.....</b>	<b>11</b>
<b>ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE (Suite) .....</b>	<b>11</b>
<b><i>Discussion des articles (Suite)</i></b>	<b>11</b>
ARTICLE 2 (Suite)	11
M. Dominique de Legge	11
M. Bernard Cazeau	11
M. Pierre-Yves Collombat	12
M. Roger Karoutchi	12
M. Philippe Dallier	12
M. Louis Nègre	12
M. André Reichardt	12
M. René-Paul Savary	12
M. Jacques Mézard	13
M. Gérard Roche	13
M. René Vandierendonck, rapporteur	13
Mme Marylise Lebranchu, ministre	13
ARTICLE ADDITIONNEL	19
ARTICLE 3	20
M. Christian Favier	20
M. Bernard Cazeau	20
M. Daniel Dubois	20
M. Gérard Longuet	20
M. René-Paul Savary	20
M. Louis Nègre	21
M. Dominique de Legge	21
M. Roger Karoutchi	21

M. Michel Mercier	21
M. André Reichardt	22
M. Edmond Hervé	22
M. Pierre-Yves Collombat	22
M. Jacques Mézard	22
Mme Catherine Tasca	22
M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois	23
ARTICLE ADDITIONNEL	33
ARTICLE 4	34
ARTICLE 5 (supprimé)	42
ARTICLE 6 (Supprimé)	43
ARTICLE ADDITIONNEL	43

## SÉANCE du vendredi 31 mai 2013

108<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2012-2013

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI,  
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRE :  
M. JACQUES GILLOT.

*La séance est ouverte à 9 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Rappels au Règlement

**M. Christian Favier.** – Mon rappel se fonde sur l'article 35. La question de l'autonomie financière des collectivités territoriales a souvent été soulevée dans nos débats hier. Vous avez déclaré, madame la ministre, qu'elle relevait des lois de finances pour 2014 et 2015 et le Premier ministre a annoncé un pacte de confiance entre l'État et les collectivités territoriales fin juin pour plus de solidarité.

Une chose est sûre : en deux ans, les dotations de l'État aux collectivités sont réduites de 4,5 milliards. Vous le confirmez dans un entretien à *Libération* ce matin. Pour la clarté de nos débats, pouvez-vous préciser ce que vous entendez par la « mutualisation » des services des collectivités territoriales, en particulier au sein du bloc communal dont vous attendez 2,5 milliards d'économies supplémentaires. En appliquant un critère de mutualisation dans les dotations, vous maniez la carotte et le bâton car le texte que nous étudions prévoit une mutualisation uniquement sur la base du volontariat.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** – Lors des débats sur le projet de loi de finances pour 2013, de nombreuses remarques avaient été faites sur l'enveloppe destinée aux collectivités territoriales. L'ancien gouvernement avait prévu de la baisser de 5 milliards d'euros par an pour s'engager dans la réduction du déficit. La charge de la dette représente le budget de l'éducation nationale, il faut le rappeler.

Avec le Comité des finances locales, nous avons pris l'engagement de réformer tout ou partie des dotations des collectivités territoriales : moins 1,5 milliard en 2014 et moins 1 milliard en 2015. Les sommes sont énormes, même si l'ensemble atteint 90 milliards d'euros.

Le premier engagement du pacte de stabilité et de confiance est d'assurer des financements pérennes aux départements. Il n'est pas de bonne politique de devoir, comme cela s'est produit par deux fois dans le passé, voter une enveloppe d'urgence pour les départements. Il faut leur trouver un panier de ressources plus stables et plus dynamiques que les DMTO.

Les régions n'ont plus d'assiette fiscale depuis la réforme de la taxe professionnelle et vivent seulement de dotations. Donnons-leur une base fiscale dynamique pour qu'elles gagnent en autonomie fiscale.

Concernant le bloc communal, nous voulons conserver le fonds de péréquation intercommunal et renforcer la péréquation verticale. N'y a-t-il pas des progrès à faire vers la justice ? Des collectivités territoriales, rurales en particulier, ont créé de nouveaux services aux citoyens en les mutualisant. Encourageons ce mouvement. Revoyons la DGF, pensons à quelques questions difficiles mais importantes pour les communes rurales, finissons-en avec la ville tentaculaire.

Nous avons une grande responsabilité pour 2030. Charge à nous, pour enrayer l'importation des protéines animales, de protéger nos terres agricoles, ainsi que les périmètres de captage de l'eau. Or, une commune rurale qui a des zones protégées ne peut plus construire, donc bénéficier de ressources. Il faut reconnaître la valeur de ces zones.

Avec Edmond Hervé, nous travaillons à récrire nos recettes fiscales locales dans le projet de loi de finances pour 2015. Ce sera difficile mais c'est un beau chantier. Le pacte de confiance et de stabilité est important, même si je sais ce que signifie 1,5 milliard en moins.

**M. René Vandierendonck, rapporteur de la commission des lois.** – Moi qui dois être l'interprète de la pensée du Sénat, je signale les travaux de M. Dallier sur l'intégration d'un coefficient d'intégration fonctionnelle dans le calcul de la DGF...

**M. Philippe Dallier.** – Merci.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – ...ainsi que l'excellent rapport de MM. Lambert, Détraigne, Mézard et Sido sur le même thème.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Les critères qui président au calcul des valeurs locatives, injustes, n'ont plus de rapport avec la réalité. Depuis trente ans, on recule sans cesse le moment de les réformer. Le gouvernement qui décidera d'avancer dans ce domaine, sur lequel le Sénat travaille depuis très longtemps, prendra une décision historique.

Je suis partisan d'un moratoire sur les terres agricoles : il est inacceptable de voir tous les sept ans

l'équivalent d'un département disparaître. (*Marques d'approbation sur de nombreux bancs*)

Une réserve sur la DGF : pour prendre en compte une quantité de critères, on l'a compliquée à l'excès. A un certain moment, on comptait 70 facteurs ! Je préconise qu'on en réduise le nombre et qu'on s'en tienne à des éléments tels que la population ou l'effort fiscal... Trop de sophistication nuit.

## Action publique territoriale (Suite)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la suite de l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Nous en sommes parvenus à la discussion des articles.

### Discussion des articles

#### ARTICLES ADDITIONNELS AVANT L'ARTICLE PREMIER

**Mme la présidente.** – Amendement n°429, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est abrogée.

**Mme Cécile Cukierman.** – Il y a moins de trois ans, le Sénat adoptait à une courte majorité la réforme des collectivités territoriales, que nous avons combattue. Nous avons été rejoints par les centaines de milliers d'élus locaux ; un mouvement qui a été analysé comme l'une des premières raisons du basculement à gauche de notre Haute assemblée.

Le Conseil constitutionnel considère que la libre administration des collectivités territoriales relève de l'intérêt général.

L'élection par fléchage des conseillers communautaires avait suscité l'opposition de la majorité des élus locaux. Nous n'avons pas changé d'avis depuis que nous demandions l'abrogation de cette loi.

**M. René Vandierendonck, rapporteur de la commission des lois.** – Défavorable. Toute loi de la République s'applique ; les dispositions sur le conseiller territorial ont été abrogées. Les métropoles ont été créées par cette loi.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** – Il serait injuste de changer en cours de route, alors que des schémas sont en cours

d'élaboration. On créerait une inégalité assez violente entre les collectivités territoriales. Nous récrivons le chapitre sur les métropoles. Au moment où nous ajoutons l'obligation d'une carte intercommunale pour l'Île-de-France, n'allons pas la supprimer pour les autres.

**M. Philippe Dallier.** – On veut faire porter à la loi de 2010 le poids de tous les malheurs du monde. Il n'y avait pas que le conseiller territorial, que vous avez supprimé. Sur l'intercommunalité, la vraie question est : pour quoi faire, avec quels moyens ? J'ai suggéré la création d'un coefficient d'intégration fonctionnel pour distinguer les intercommunalités de projets de celles qui ne sont que des coquilles vides. Il faut des intercommunalités différenciées selon la nature du territoire. C'est la thèse que je défends pour le Grand Paris.

**Mme Isabelle Pasquet.** – Force est de constater l'étroite parenté du présent texte avec la réforme que la gauche avait combattue. Ils ont, en particulier, les métropoles en partage. Il convient de mettre en œuvre un changement réel et d'écrire une nouvelle page en faveur des droits et libertés des communes, départements et régions. Nous y sommes prêts ; les travaux de notre délégation à la décentralisation peuvent être utilisés pour ce faire.

*A à la demande du groupe CRC, l'amendement n°429 est mis aux voix par scrutin public.*

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	346
Pour l'adoption.....20	
Contre .....	
	326

*Le Sénat n'a pas adopté.*

**Mme Cécile Cukierman.** – C'est le changement...

**M. Jean-Claude Carle.** – La loi de 2010 est une bonne loi.

**Mme la présidente.** – Amendement n°430, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Lorsqu'il est envisagé de créer une nouvelle collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier le périmètre d'une collectivité territoriale existante, il est procédé à la consultation, par voie référendaire, des électeurs inscrits dans les collectivités intéressées.

Un décret du Conseil d'État précise les conditions de cette consultation.

**M. Christian Favier.** – La loi de 2010 crée de nouvelles possibilités de fusion des collectivités

territoriales. La République est une et indivisible : les collectivités territoriales doivent pouvoir exister partout sur le territoire, avec les mêmes règles. Si des dérogations sont envisageables, il y faut le soutien explicite des citoyens. L'actualité, en Alsace, auparavant en Corse, a montré que les projets des élus n'avaient pas forcément ce soutien. La métropole de Lyon ne peut réduire le département du Rhône sans une telle consultation, ce ne peut être seulement un petit arrangement entre le président du conseil général et le maire de Lyon.

L'article 72-1 de notre Constitution prévoit le référendum citoyen. Nous voulons le rendre effectif.

**Mme la présidente.** – Amendement n°74, présenté par Mme Pasquet.

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Toute modification du statut ou du périmètre d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale est précédé de l'obligation de consulter les habitants par voie de référendum.

Le référendum est organisé par le représentant de l'État dans chaque commune ou dans chaque établissement public de coopération intercommunale concerné dans les deux mois qui suivent la proposition de transformation quels qu'en soient le motif ou l'origine.

**Mme Isabelle Pasquet.** – Mon amendement est dans le même esprit que le précédent.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°126, présenté par M. Povinelli, Mme Ghali et MM. Andreoni et Guérini.

**M. Roland Povinelli.** – Je partage l'avis de Mme Pasquet.

*L'amendement n°182 n'est pas défendu.*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il y a des élus et des collectivités qui s'engagent, il n'est pas souhaitable d'aller trop avant dans la voie de la démocratie directe au détriment de la démocratie représentative.

**M. Vincent Delahaye.** – Je ne considère pas le référendum comme le summum de la démocratie. Les électeurs répondent rarement à la question posée ; ils expriment des préoccupations diverses. Les élus doivent prendre leurs responsabilités.

**M. Gérard Collomb.** – Pour la métropole de Lyon, nous avons multiplié les réunions. Nous avons réuni tous les conseillers municipaux de toutes les communes et tous les conseillers d'arrondissements de Lyon. Un sondage montre que 78 % des habitants du Grand Lyon sont favorables à ce que nous faisons et à la métropole de Lyon.

**M. Philippe Dallier.** – Il est très difficile de réformer en France...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – On ne fait que cela !

**M. Philippe Dallier.** – ...et encore plus en matière de collectivités locales. Les citoyens ont du mal à comprendre le système, tant il est compliqué. On l'a vu en Alsace. J'ai été surpris par le résultat. On a réussi à faire peur à la population. La loi autorise les référendums locaux. N'en rajoutons pas. La démocratie représentative est la meilleure solution.

**M. François Patriat.** – Le processus alsacien a été suivi avec intérêt par l'ensemble des présidents de régions de France, considéré comme exemplaire. Il s'est heurté à toutes les raisons, sauf les bonnes. Les peurs, les inquiétudes agitées ont abouti au résultat. Quand les élus locaux s'engagent pour un projet qui va dans le bon sens, je crains que le référendum soit le meilleur moyen de le faire échouer.

**Mme Hélène Lipietz.** – Un sondage n'est pas l'expression de la volonté des citoyens. C'est, à la limite, de l'oligarchie.

**M. Jean-Jacques Hyest.** – Le terme est pour le moins inapproprié.

**Mme Hélène Lipietz.** – Un référendum, ce n'est pas un plébiscite. Consulter les citoyens ne nuira jamais à la démocratie. Plus on fera de référendums, moins les électeurs seront tentés d'en faire des plébiscites.

Ce texte n'est pas réellement démocratique. Comment seront élus les dirigeants de la métropole ? Le groupe écologiste votera ces trois amendements qui proposent plus de démocratie.

**M. Edmond Hervé.** – Faisons très attention au vocabulaire que nous employons. Le référendum est un acte décisionnel. On ne « consulte » pas par référendum, on décide. (« Bravo ! » sur divers bancs)

**Mme Cécile Cukierman.** – Je suis étonnée de ce qui vient d'être dit. En démocratie, être élu, ce n'est pas tout savoir, c'est représenter le peuple pour agir. Sur un territoire donné, l'accord des élus ne prouve rien ; ils ne doivent agir que pour les habitants. Pourquoi adopter cette posture défensive ? Que la population décide ne remet nullement en cause, en soi, les projets que vous portez. A Lyon, nous ne voulons pas un référendum pour faire capoter la métropole mais tout simplement pour consulter la population. Si le projet est bon et élaboré dans le respect de la démocratie, le référendum confie au peuple l'ultime décision.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Éclairons les grands choix des conseils municipaux. Il y a différentes façons de le faire. J'ai mené une large concertation, il y a sept ans, puis le conseil municipal a délibéré, à l'unanimité. Voter ces amendements reviendrait à organiser systématiquement un référendum sur la loi. On ne peut pas tout traiter par la voie du référendum.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je ne voterai pas cet amendement parce qu'il s'agit de la création d'EPCI, ce qui est de la compétence des assemblées locales. Pour autant, est-ce à dire qu'il n'y ait jamais lieu à référendum ? Je pense que non. Voyez certaines fusions de communes ou le cas alsacien. Le Gouvernement est désavoué par le peuple, faut-il « dissoudre le peuple » comme disait Brecht ? Le peuple se trompe, ou ne veut-il pas de vos réformes ?

**M. Philippe Dallier.** – Il faut bien en faire.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Parce que les élites en veulent ? Vous êtes bizarres ! (*Applaudissements sur les bancs CRC et écologistes*)

Arrêtons ! On nous a fait le coup sur le référendum constitutionnel européen : le peuple n'en a pas voulu, on nous l'a fait adopter par la voie parlementaire.

**M. Roger Karoutchi.** – Ce n'est pas le même texte.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Allons ! Vous, les grands réformateurs, réfléchissez. Pourquoi le peuple ne veut-il pas de vos réformes ? A jet continu, elles sont insupportables et rendent la vie difficile au peuple. Peut-être se trompe-t-il mais il est souverain et nous sommes élus pour le représenter. Le consulter est parfois le minimum dans ce qui reste de la démocratie.

**M. André Reichardt.** – Vous permettez à l'Alsacien de service de dire un mot. Monsieur Collomb, méfiez-vous des sondages. Deux mois avant l'échec retentissant de la consultation alsacienne, deux sondages, l'un commandé par M. Richert, l'autre par la presse, donnaient trois Alsaciens sur quatre favorables...

Les mots ont un sens. Le processus est décisionnel. Les modalités du référendum méritent réflexion. Pour obtenir un « oui » à une question aussi importante que la fusion des collectivités, il faut, selon la loi de 2010, l'obtenir de 25 % des inscrits ; c'est un seuil élevé. Les périmètres des intercommunalités ne correspondent pas forcément au souci immédiat de nos concitoyens. Je ne voterai pas cet amendement trop général mais je souhaite, monsieur le président Sueur, que nous débattions en commission du référendum.

**M. Christian Favier.** – Nous avons lancé un débat important. Nous ne sommes pas pour faire un référendum sur tout sujet. A Lyon, le sujet est considérable : il s'agit de créer une nouvelle collectivité territoriale. N'opposons pas systématiquement démocratie représentative et démocratie directe.

On ne peut déléguer aux élus la responsabilité de modifier profondément la vie de nos concitoyens sans les consulter. J'ai entendu Edmond Hervé, mais on peut imaginer des consultations qui ne soient pas décisionnelles.

Sans doute y a-t-il eu, dans certaines expériences qui se sont soldées par un échec, un déficit de débats.

Songez-y, monsieur Dallier, qui proposez la disparition des départements de la petite couronne. Cela ne peut se faire sur décisions de quelques élus.

**M. Jean-Pierre Caffet.** – Cela relève du Parlement !

**M. Louis Nègre.** – Je suis un peu étonné. Nous sommes élus au second degré. Sommes-nous représentatifs ? Si le suffrage universel direct est notre seul et unique mérite...

**M. Jean-Pierre Caffet.** – Nous sommes une « anomalie »... (*Sourires*)

**M. Louis Nègre.** – Assumons la démocratie représentative. Ayons le courage de décider ; le peuple nous sanctionnera s'il le faut. Les élections servent à cela. Il y a une différence essentielle entre la France et la Syrie. A Nice-Côte d'Azur, 93 % des collectivités représentant 97 % de la population ont répondu positivement. Fallait-il un référendum ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Évidemment, non !

**M. Louis Nègre.** – Il y a une contradiction dans le discours écologiste. Ou on est proche de la base, ou l'on passe par le suffrage universel direct, au-dessus des maires, et l'on tue les communes, madame Lipietz. Quant au référendum, vous savez ce qu'il en est en France : la plupart du temps, c'est un plébiscite pour ou contre le pouvoir en place et non une réponse à la question posée. Ce n'est pas la panacée.

Nous représentons ici les élus au second degré, je ne comprends pas cette méfiance à l'égard des élus et de la démocratie représentative.

**Mme Cécile Cukierman.** – Ce n'est pas ce que nous avons dit !

**M. Jacques Mézard.** – Je ne soutiendrai pas ces amendements, d'abord pour des raisons de forme. L'article 11 de la Constitution définit très clairement le référendum : si le projet de loi est approuvé, le président de la République le promulgue.

Ensuite, le référendum est beaucoup plus utilisé par les pays non démocratiques, je le dis même si cela ne fait pas plaisir à Mme Lipietz -et d'ailleurs, j'en suis heureux ! (*Mme Hélène Lipietz proteste*)

**M. Roger Karoutchi.** – Oh !

**M. Jacques Mézard.** – Le référendum pour le périmètre d'une intercommunalité, ce n'est pas raisonnable. Un maire fera tout pour bloquer l'adhésion de sa commune avec de faux arguments -le prix de l'eau et les impôts augmenteront- pour conserver son pouvoir. C'est ça la réalité !

**Mme Cécile Cukierman.** – Mais non ! La réalité, c'est que des maires sont obligés de rejoindre des intercommunalités contre leur gré.

**Mlle Sophie Joissains.** – Notre légitimité vient du fait que nous représentons le peuple. S'il y a désaccord entre le maire et l'élu national, il faut consulter la population.

**Mme Isabelle Pasquet.** – Avec la loi de 2010, une commune rattachée à la communauté d'agglomération d'Aubagne doit rejoindre la communauté urbaine de Marseille. C'est un changement historique et culturel qui justifie de consulter la population.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Bien sûr la commission des lois travaillera sur la démocratie représentative... quand elle aura suffisamment de temps à y consacrer. (*Sourires*)

**M. Roger Karoutchi.** – Ce n'est pas pour demain !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Effectivement, nous avons beaucoup de travail. Franchement, cet amendement ne peut pas être adopté en l'état : il faudra consulter dès lors qu'une commune adhère ou se retire d'un EPCI, dès que 150 mètres carrés de terrain seront échangés entre deux communes, dès lors qu'on modifiera un article d'un statut d'un syndicat d'enlèvement des ordures ménagères !

Si on vote cet amendement, une commune de 50 habitants pourra bloquer éternellement la formation d'une intercommunalité et il faudra changer une loi de la République qui date de plus d'un siècle : quand des deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou la moitié des communes représentant les deux tiers de la population le souhaitent, elles peuvent se regrouper. Pouvons-nous organiser 20 000, 30 000 référendums par an ? Réfléchissons aux conséquences de l'amendement.

**M. Roland Povinelli.** – Je suis d'accord avec Mmes Pasquet et Joissains. Après la loi Chevènement, il a fallu décider du rattachement de ma commune, limitrophe aussi bien d'Aubagne que de Marseille. Je préférerais rejoindre Aubagne pour des raisons multiples, entre autres la volonté de la population. Le préfet m'a reçu, m'a poliment écouté puis a publié un arrêté nous rattachant à la communauté urbaine de Marseille. Résultat, nous avons perdu certaines compétences et les rues n'ont jamais été aussi sales, sans parler de la réfection des routes... C'est inadmissible.

Il y aura des municipales en mars prochain. Si nous sommes écrasés par des superstructures, quel programme présenterons-nous ? Que dirons-nous à nos concitoyens ? Les communes sont le socle de la démocratie. Elles doivent pouvoir choisir leur mode de coopération. Nous aiderons Marseille, mais que Marseille s'aide elle-même ! Pourquoi Gaston Defferre a-t-il invité les grandes entreprises à s'installer en dehors de Marseille ? Pourquoi Jean-Claude Gaudin, qui est maire depuis trois mandats, n'a-t-il pas fait venir les entreprises dans sa commune ? Pourquoi se sont-elles implantées alentour ? Pourquoi les

immeubles poussent comme des champignons sur certaines zones d'activités limitrophes et pas dans ma commune ? (*Murmures à droite, MM. Daniel Dubois, Hervé Marseille et Mlle Sophie Joissains applaudissent*)

**M. Ronan Dantec.** – Je rends hommage à la position constante de certains, d'autres sont plus fluctuants. M. Sueur a raison, il faut constituer un groupe de travail pour approfondir la question des référendums locaux et apporter une proposition englobante et équilibrée : pas de minorité de blocage mais consultation de la population. Sinon, on n'en sortira pas car les défenseurs du référendum ont souvent des arrière-pensées.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – D'accord pour le groupe de travail !

*L'amendement n°430 n'est pas adopté.*

*Les amendements identiques n°74 et 126 ne sont pas adoptés.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°431, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'autonomie financière des collectivités territoriales est une garantie constitutionnelle pour leur permettre de bénéficier de ressources propres.

Par ailleurs la compensation intégrale des transferts de compétences de l'État vers les collectivités doit être réellement assurée.

**Mme Cécile Cukierman.** – La commission des lois a bien fait de supprimer l'article premier. Mais nous souhaitons poser d'emblée la question financière, très présente lors des états généraux, en affirmant les principes d'autonomie financière et de compensation intégrale des transferts de charges. Cela vaudra engagement du Gouvernement et du Sénat, qui s'est prononcé en ce sens il y a quelques semaines.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Ces principes sont inscrits dans la Constitution, l'amendement n'a donc rigoureusement aucune portée normative. Rejet.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Retrait. La loi fondamentale s'impose.

**M. Roger Karoutchi.** – Soit, mais encore faudrait-il qu'elle soit appliquée !

**M. Jean-Jacques Hyst.** – Elle ne le sera pas davantage !

**M. Roger Karoutchi.** – Peut-être. Le problème est que les transferts sont réalisés non dans un souci d'efficacité mais pour se défaire de charges considérées comme trop lourdes par l'État et ne s'accompagnent pas du transfert des ressources

correspondantes. Et ce, quel que soit le Gouvernement, de droite comme de gauche.

**M. René-Paul Savary.** – C'est un excellent amendement qui devrait d'ailleurs être soumis à l'article 40 puisque l'insuffisance de la compensation est permanente ! (*Rires sur les bancs CRC et aux bancs des commissions et du Gouvernement*) Les dépenses pour les collèges ont augmenté, j'en sais quelque chose dans mon département. Il manque entre 4,8 milliards et 5,4 milliards d'euros pour l'APA, le RSA et la PCH. Que le Gouvernement crée un groupe de travail. L'ADF s'interroge : quel intérêt pour les départements à servir le RSA à robinet ouvert ? Il n'y a aucune valeur ajoutée. Les départements n'ont plus les moyens d'assurer leur compétence d'insertion professionnelle, asséchés par le RSA qui coule à flot. Le constat est partagé, il est temps d'agir ! (*M. Roger Karoutchi applaudit*)

**M. Edmond Hervé.** – Cet amendement est excellent parce qu'il apporte des précisions. Écrire « pour leur permettre de bénéficier de ressources propres », c'est reprendre l'autonomie fiscale dont le Conseil constitutionnel n'a pas voulu, inscription à laquelle, critiquant le gouvernement Jospin, l'UMP s'était opposée en 2002. Il y avait eu, à l'époque, un débat sémantique sur les ressources propres des collectivités et sur la part déterminante ou prépondérante que constituaient les dotations. Au nom de la liberté communale, vous avez récusé la part « déterminante ».

Madame la ministre, il ne peut y avoir de réforme de la décentralisation sans réforme de la fiscalité locale.

Mes chers collègues, je vous mets en garde : le jour où l'on publiera le détail de la taxe d'habitation, vous aurez du mal à en justifier le montant. J'ai toujours plaidé pour une taxe d'habitation assise sur les revenus.

**M. Daniel Dubois.** – On ne peut pas parler de décentralisation sans parler de la question financière. Les propos de M. Karoutchi ne sont pas rassurants. Que fera-t-on demain pour faire fonctionner nos collectivités territoriales au-delà des grands principes ?

**M. Philippe Dallier.** – Rationaliser.

**M. Daniel Dubois.** – Le texte ne rationalise rien. Je voterai, à titre personnel, cet amendement.

**MM. Philippe Dallier et Jean-Jacques Hyest.** – Mais non !

**M. Dominique de Legge.** – Effectivement, il faut distinguer autonomie financière et autonomie fiscale. Cela dit, nous sommes parfois contradictoires : les mêmes, dont je suis, veulent l'autonomie fiscale et des dotations de l'État car les territoires, qui supportent de lourdes charges, ne sont pas forcément les plus riches. Rectifiez l'amendement pour ne pas confondre l'autonomie fiscale et l'autonomie financière.

**Mlle Sophie Joissains.** – Je voterai ce bon amendement qui rappelle l'écart entre ce que la République fait et ses obligations.

**M. Louis Nègre.** – M. Hervé évoque l'indexation de la taxe d'habitation sur le revenu. Je connais une personne qui possède un vaste appartement à Paris mais ne déclare aucun revenu. Alors, comment ferons-nous ? (*Exclamations*)

**Mme Éliane Assassi.** – Elevons le débat !

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous avons repris l'expression d'autonomie financière parce qu'elle figure dans le texte récemment voté par le Sénat. Je vous propose d'intégrer vos remarques en deuxième lecture.

**M. Philippe Dallier.** – L'amendement ouvre un beau débat. Le voter ne serait cependant pas sérieux : on ne peut laisser un texte non normatif sortir du Sénat.

Tout ce qui relève de la solidarité nationale doit rester au niveau de l'État, voilà le débat ! On ne se sortira pas autrement du système mis en place en 2004. Les présidents de conseils généraux ont accepté ces transferts qui gonflaient leurs budgets mais aujourd'hui, on ne sait pas comment en sortir.

**M. Jean-Jacques Hyest.** – Nous avons eu ce débat un nombre incalculable de fois : faut-il l'autonomie fiscale ou financière ? Élu conseiller général en 1982, je sais que l'autonomie fiscale a diminué. On nous a retiré la vignette, la part salaires de la taxe professionnelle... Il y a de grandes injustices entre les départements, selon qu'ils ont une population vieillissante ou en perte d'emploi. Mais passons à l'ordre du jour... (*Mouvements divers*)

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Halte au feu ! Plutôt que de nous concentrer sur les articles supprimés avec raison par la commission, débattons de ceux qui restent...

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Nous voulons tous l'autonomie financière ; la renforcer par ce moyen n'est pas opératoire puisque l'amendement ne fait que réaffirmer un principe existant et battu en brèche.

Trouvons des dispositions concrètes pour lui donner corps, c'est cela notre devoir de législateur.

**M. Christian Favier.** – Loin de moi l'idée d'allonger le débat. (*Marques d'ironie sur plusieurs bancs*) Je veux, par précaution, mettre en exergue un principe. Les départements sont échaudés : le mien enregistre un écart de 80 millions d'euros entre la compensation et le service du RSA. Nous sommes tout à fait d'accord pour transférer le RSA aux métropoles puisqu'elles s'occuperont de solidarité ! (*Rires*)

**M. Gérard Collomb.** – Exactement !

**M. Philippe Dallier.** – Enfin, nous nous rejoignons !

*L'amendement n°431 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°432, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La commune occupe une place fondamentale dans l'architecture locale de notre République. Elle est le pivot de l'organisation et du dialogue territorial, située au plus près des besoins des populations et un premier échelon de la vie démocratique.

Aussi l'intercommunalité doit être un outil de coopération et de développement au service des communes, dans le respect du principe de subsidiarité.

**M. Christian Favier.** – Encore une question de principe : réaffirmer le rôle des communes, mises à mal par des décennies de dotations en baisse et les fusions forcées de la loi de 2010. Maintenons la position que le Sénat a exprimée récemment dans la résolution qu'il a adoptée, à la suite des états généraux.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Cet amendement, qui a une réelle valeur déclaratoire, n'a pas de portée normative. Défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis. Je rappelle à la Haute assemblée que ce sont les maires qui votent les transferts de compétences au sein des EPCI. Le principe de subsidiarité est reconnu.

**M. Ronan Dantec.** – Dire que la commune est le premier échelon suppose qu'il y a en ait un deuxième : l'intercommunalité. J'aurais aimé que ce fût mentionné dans l'amendement.

**M. Daniel Dubois.** – Je voterai cet amendement...

**M. Philippe Dallier.** – C'est le printemps !

**M. Daniel Dubois.** – ...peut-être déclaratif mais fondamental : les 36 000 communes de France, disons-le clairement, sont menacées !

Prenons la Somme, qui compte 790 communes : dans la conférence territoriale, nous aurons un représentant de la ville-centre, un de la communauté d'agglomération -c'est la même personne- et un seul élu pour représenter 80 % de la population ! Autant dire qu'on institue des réserves d'Indiens ! (*Applaudissements à droite*) Bientôt, nous viendrons ici avec des plumes. S'il n'y a plus d'élus dans les communes rurales, on s'en mordra les doigts. On est en train de commettre une erreur historique. Je propose d'ajouter dans l'amendement que l'intercommunalité est au service des habitants.

**Mme Cécile Cukierman.** – Très bien !

**M. Philippe Adnot.** – Cet amendement a beau être déclamatoire, il me va très bien. Il proclame que l'intercommunalité n'est pas une entité autonome de plus. Je le voterai.

**M. Roger Karoutchi.** – Voilà !

**M. Louis Nègre.** – Nous pouvons nous retrouver : la commune reste la base de la vie démocratique, comme nous l'avons écrit à l'article premier de la charte de Nice métropole-Côte d'Azur. Preuve qu'on peut défendre la métropole et la commune !

**Mlle Sophie Joissains.** – Avec MM. Dubois et Adnot, je voterai cet amendement.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il y a ce qu'on dit et ce qu'on fait... Si nous en sommes là, la raison en est simple : nous avons adopté des dispositions ruralicides. Franchement, arrêtons de nous faire plaisir et de préparer les prochaines échéances électorales.

**M. René-Paul Savary.** – Il n'y a pas de mal à se faire plaisir...

**M. André Reichardt.** – Allons, on peut défendre la commune -en laquelle nous croyons...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Moi aussi, j'y crois !

**M. André Reichardt.** – ...sans avoir d'arrière-pensée électorale.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mettez vos actes en accord avec vos paroles.

**M. André Reichardt.** – Je suis cohérent : je veux la clause de compétence générale pour les communes, pas pour les départements et les régions. (*On approuve à droite*)

**M. Gérard Roche.** – Je voterai cet amendement pour rendre service au Gouvernement : les élus des petites communes craignent la mort de la ruralité ; ils sont, pour la plupart, socialistes. Avec cet amendement, vous les rassurez.

**M. Dominique de Legge.** – Cet amendement intéressant rappelle que l'intercommunalité est un outil de coopération où le principe de subsidiarité s'applique. Il prend date pour les deux textes suivants de l'acte III de la décentralisation.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le principe de subsidiarité s'applique dans les intercommunalités. Dans les faits, des petites communes ne pouvaient pas créer une crèche pour deux ou trois familles ou organiser les transports scolaires. Il avait d'abord été envisagé de procéder à des fusions de communes pour régler ce problème mais cela créait de très grandes communes. La solution qui est apparue est celle de l'intercommunalité.

Je suis d'accord sur le fond : la commune est effectivement la base de l'organisation républicaine. Je confirme les déclarations que j'ai faites naguère. Nous étions contre la loi de 2010 qui, avec l'amendement Pélissard, mettait en cause les communes. Cet amendement est déclaratif mais son adoption ne me gênera pas... Même si, en droit, il ne tient pas.

*L'amendement n°432 est adopté et devient un article additionnel.*

(Applaudissements à droite)

## ARTICLE PREMIER

**M. Bernard Cazeau.** – Cet article rappelait le principe de libre administration des collectivités territoriales affirmé à l'article 72-3 de la Constitution. La commission a jugé qu'il était superfétatoire de l'écrire dans la loi. J'invite mes collègues à lire l'arrêt du Conseil d'État du 29 juin 2011 concernant la commune de Mons-en-Barœul.

Il est nécessaire de réaffirmer au juge le nouvel état d'esprit qui nous anime depuis l'élection présidentielle. Le président de la République a dit ne pas croire à l'uniformité et appelé à la confiance et à la clarté. La confiance, c'est le principe de libre administration ; la clarté, c'est la définition du rôle de chacun. Un an plus tard, nous y sommes. D'où l'amendement de rétablissement que je présenterai.

*L'amendement n°179 rectifié bis  
n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°238 rectifié bis, présenté par MM. Cazeau, Mazuir, Boutant, Daudigny et Jeannerot, Mme Bonnefoy, M. Krattinger, Mme Blondin, MM. Marc, Miquel, Bérít-Débat, Vairetto et Eblé, Mme Nicoux, MM. Mirassou, Rainaud, Le Menn, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Camani, Rome et Labazée et Mme Bataille.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Sur le territoire de la région, les collectivités territoriales coordonnent leurs interventions avec celles de l'État et organisent librement les modalités d'exercice de leurs compétences définies au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

La définition des chefs de filat n'a pas pour effet de remettre en cause le principe de la non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

**M. Bernard Cazeau.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°778, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Sur le territoire de la région, les collectivités territoriales coordonnent leurs interventions avec celles de l'État et organisent librement les modalités d'exercice de leurs compétences dans le cadre d'un pacte de gouvernance territoriale débattu au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – L'article premier posait les principes. Nous pensons que les collectivités territoriales doivent articuler leurs interventions avec celles de l'État dans le cadre de ce que nous avons appelé un pacte de gouvernance territoriale. Actuellement, les petites communes rurales n'ont pas la possibilité de donner un avis, faute de lieu pour le faire. C'est un progrès que de définir un lieu où les exécutifs peuvent se parler, avec le souci de la

belle clause de subsidiarité que vous venez d'évoquer. La coordination des compétences porte aussi sur celles qui sont partagées avec l'État, dont la présence est parfois souhaitable, pour ne pas laisser les régions et les agglomérations seules -songez aux pôles de compétitivité.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – L'article 72 de la Constitution dit du chef de file qu'il organise les modalités de l'action commune lorsque les compétences sont partagées. Dès lors, il ne nous a pas paru opportun de rétablir l'article premier.

La coordination voulue par le Gouvernement peut être mise en œuvre de façon souple en faisant confiance à l'intelligence territoriale. Retrait, sinon rejet.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – J'aurais souhaité que M. Cazeau retirât son amendement pour se ranger à l'avis du Gouvernement. Je ne retirerai pas le nôtre.

Je comprends les motivations de la commission des lois. L'article premier avait le mérite de poser un lieu de discussion ; aujourd'hui, tout se passe de façon implicite. La notion d'accord est importante pour tout le monde, citoyens compris, afin qu'on sache comment les collectivités territoriales gèrent les compétences qu'elles ont désormais toutes de droit. Ce peut être aussi utile pour les entreprises de savoir que les crédits Oseo relèvent de la région mais que pour agrandir un atelier, il faut s'adresser à l'agglomération ou au département ; la subsidiarité serait plus claire et cela ferait taire certaines critiques souvent entendues sur les cofinancements. Je sais les collectivités très soucieuses de l'efficacité de la dépense publique. Mon amendement est une forme d'hommage à la sagesse des élus de ce pays.

**M. Bernard Cazeau.** – J'ai pensé qu'il fallait mieux prévenir que guérir. Les grands principes de la loi ne devront pas être laissés aux juges. Ceux qui définissent le chef de filat apparaissent fragiles. L'amendement du Gouvernement peut me rassurer. Je retire mon amendement.

*L'amendement n°238 rectifié bis est retiré.*

**M. Vincent Delahaye.** – Je m'inquiète de la philosophie de ce projet de loi pour la qualité de notre démocratie locale. On ne cesse de rajouter des structures parce qu'on n'a pas le courage de faire des choix de fond ; on invente des conférences, des pactes, des plans ; l'objectif de clarification et de simplification est perdu de vue. C'est dangereux, à terme, pour notre démocratie. Les taux de participation aux élections locales baissent, et ce n'est pas fini si on continue comme cela ! Le pacte de gouvernance piloté de fait par la région est malvenu. Je félicite la commission des lois d'avoir supprimé l'article premier.

**M. René-Paul Savary.** – Le Gouvernement essaie de reprendre la main. On ne peut y être favorable. Madame la ministre, ce ne sont pas de pactes dont

nous avons besoin, mais de sous ! (*Rires et applaudissements à droite*)

Il faut faire confiance aux élus, ils sont capables de s'organiser. Combien de fois utilisons-nous la clause de compétence générale ? Exceptionnellement ! Raison pour laquelle il faut la maintenir ! Sans elle, M. Adnot n'aurait pu créer l'Université technologique de Troyes.

Le pacte de gouvernance, où il y aura un seul élu représentant les communes rurales, ne les associera pas vraiment. Dans tous les départements les associations de maires fonctionnent bien, les élus ruraux savent, quand il le faut, trouver leur président de conseil général ou régional... Les financements croisés sont une manière d'acter l'intérêt d'un projet, son inscription dans une stratégie. En Champagne-Ardenne, nous avons accueilli l'école centrale, Agro-Paris-Tech, le département était chef de file et j'ai été suivi par la région et l'agglomération rémoise, dont je ne partage pas les opinions politiques : nous travaillons ensemble pour bâtir l'avenir. Laissez-nous des marges de liberté. Je voterai contre l'amendement du Gouvernement.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Notre commission a bien fait de supprimer cet article qui posait un problème de coordination des collectivités territoriales entre elles, mais aussi avec l'État. La décentralisation, ce n'est pas la confusion des tâches. Chaque fois que l'État a un problème et qu'il n'a pas les sous, il tend la main ! (*Marques d'approbation à droite*) Après transfert de compétences, les collectivités sont libres d'agir comme elles l'entendent dans le respect de la légalité et les limites de leurs ressources. Le transfert se négocie avec l'État, mais pas dans le cadre d'un pacte ou d'une conférence présidée par le préfet. S'il reste des délégations de compétences à réaliser, avec les ressources correspondantes, pas besoin d'une telle conférence.

A quoi sert ce pacte ? Il faudra déjà un mandat pour l'établir, puis on le récusera... (*Sourires*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Un deuxième mandat pour le tribunal administratif et un troisième pour changer la loi ! (*Sourires*)

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Franchement ! Passons-nous de tous ces schémas qui s'empilent et de ce pacte de gouvernance, comme l'a fait la commission. Organisons la coordination pour faciliter les choses, pour une fois !

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Nous souscrivons à la position de la commission, nous débattons ensuite du chef de filat. La sanction infligée à ceux qui ne signent pas le pacte est une sorte d'abomination...

**M. Roger Karoutchi.** – Tout le monde s'accorde à reconnaître la qualité des élus mais on prétend qu'ils ne savent pas se servir du téléphone, du fax, d'internet pour entrer en contact les uns avec les autres... On

empile des contraintes et des schémas, des trucs et des machins : on en a dénombré onze en Seine-et-Marne ! Ces structures ajoutées les unes aux autres étranglent la démocratie locale. Faites-la respirer ! Un peu d'air ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Merci de défendre la position de la commission.

**M. Ronan Dantec.** – Nous sommes dans le vif du sujet. Quelle est la plus-value de ce projet de loi pour l'action publique ? A entendre tous et chacun, notre pays va bien...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Ce n'est pas ainsi qu'il ira mieux !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Ni mal ! Cela n'a rien à voir.

**M. Roger Karoutchi.** – De la croissance, plutôt qu'un pacte de gouvernance !

**M. Ronan Dantec.** – Les territoires ruraux ne sont pas en souffrance, l'étalement urbain est un fantasme, il n'y a aucune déperdition de l'action publique... Tout va pour le mieux, on ne touche à rien...

Ou bien on restructure l'organisation territoriale en supprimant un échelon mais on est loin très loin d'un consensus ; tout le monde connaît la position des écologistes. Ou bien on fait le pari de l'intelligence collective ; mais où sont alors les lieux de coordination efficaces ? Le pacte répond à cette question. Si la clause de compétence générale revient, il faut un lieu de coordination.

Le maire d'une petite commune appelle le président du conseil général et tout est réglé ? Cela ne se passe pas ainsi dans la réalité. Combien de collectivités se regardent en chiens de faïence, voire s'opposent les unes aux autres pour des questions politiques ou de territoires ? A l'université, on a tellement multiplié les échelons que les chercheurs perdent leur temps de réunion en réunion. Il faut un lieu d'échanges : c'est l'intérêt du pacte. Il y aura d'autres propositions pour renforcer les capacités d'œuvrer collectivement. Le groupe écologiste soutient la solution du Gouvernement -peut-être sera-t-il le seul. (*Exclamations à droite ; applaudissements sur les bancs écologistes*)

**M. Christian Favier.** – Notre groupe soutient le rapporteur. (*MM. René Vandierendonck, rapporteur, et Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, remercient*) L'amendement du Gouvernement modifie légèrement son texte initial mais ne change pas le fond bureaucratique du problème.

Les rapports avec l'État ? Il faut d'abord que celui-ci assume ses responsabilités. On a décroisé les crédits lors du transfert des routes nationales aux départements en jurant que jamais on ne solliciterait les conseils généraux pour le réseau conservé par l'État. Quelques mois plus tard, l'État vient nous dire :

si vous voulez que tel ou tel tronçon d'autoroute, dont tous les habitants ont besoin, soit réalisé, il faudra y contribuer...

Si on est favorable à la décentralisation, on fait confiance aux élus.

**M. Dominique de Legge.** – Le président de la République a appelé le Gouvernement à un grand choc de simplification.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – D'où la conférence !

**M. Dominique de Legge.** – Je n'ai pas l'impression que vous l'avez entendu, contrairement au président et au rapporteur de la commission des lois. Supprimer l'article premier, voilà un choc de simplification...

Chacun sait que le vent breton a soufflé sur l'élaboration de ce texte. Or la multiplication des schémas en tout genre en Bretagne...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Partout !

**M. Dominique de Legge.** – ...rajoute tant à la confusion...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Justement !

**M. Dominique de Legge.** – ...qu'on ne sait plus qui fait quoi. Qui dit structures dit réunions. Quel élu d'une petite commune peut en tenir trois dans la semaine ?

La position de la commission des lois est la bonne. (*Mlle Sophie Joissains applaudit*)

**M. Louis Nègre.** – Je soutiens la commission des lois. Madame la ministre, vous êtes animée de bons sentiments mais tous ces schémas incompréhensibles ne sont pas virtuels, ils sont assortis de sanctions dans les articles suivants. Évitions de manier le gros bâton !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – M. Delahaye a raison : si l'on supprime la clause de compétence générale, plus besoin de concertation, ni de chef de file, ni de conférence.

**M. Jean-Jacques Hyst.** – C'est clair !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Si l'on supprime les départements, comme le souhaite M. Dantec, il n'y a plus besoin de discuter au niveau de la région de l'accompagnement de Pôle emploi ou des CFA... Mais comment la politique de la région en matière de formation professionnelle sera-t-elle relayée sur le terrain ?

Oui, monsieur de Legge, il y a trop de schémas ! Dans ma région, il y a le schéma des éoliennes, le schéma de la trame verte, que sais-je encore. Ils sont imposés pour que chacun puisse savoir quelle est la politique de l'autre. Souvenez-vous, nous avons vu fleurir des guides pour que les collectivités territoriales puissent s'y retrouver... Un seul schéma ? Je pense qu'on y arrivera...

Simplifier, c'est l'idée de la convention. Coordonner, c'est l'idée du pacte, un débat entre État, régions, départements, communes, pour dire qui fait quoi, au-delà des coups de téléphone chers à M. Karoutchi. Sur certains grands projets, nous nous retrouverons nécessairement quand il faudra signer les contrats de projet État-régions. Mais quand les communes rurales seront-elles interrogées en amont sur l'économie de ces contrats ? Jamais ! Où sont-elles interrogées ? Nulle part. Posons-nous la question. Il est des projets qui ont des impacts sur tout le monde.

Au lieu de multiplier les schémas, réunissons-nous autour de grands projets, des objectifs d'une mandature, de l'usage des fonds européens. Où, quand et comment en discute-t-on aujourd'hui ? Nulle part.

Si nous revenons à la clause de compétence générale, nous devons échanger. La présence de l'État vous choque ? Nous la voulons pour qu'une région, un département, une agglomération puissent demander une délégation de compétences. Nous n'avons pas parlé d'expérimentation pour en éviter les conséquences constitutionnelles. Quand vous demandez une délégation de compétences, les communautés de communes rurales sont impactées. Où, quand, comment peuvent-elles en discuter avec la région ? Il suffit d'en parler avec le ministre, m'a dit tel président de région... Mais quand aura-t-il discuté stratégie économique avec les représentants des collectivités territoriales concernées ?

Faire confiance à l'intelligence territoriale : le rapport Belot affirmait que « l'exercice de compétences négociées » nécessitait « une coordination des politiques d'investissement et l'articulation des schémas locaux ». C'est bien pour cela qu'elle avait proposé une conférence des exécutifs... L'idée vient de vous, en quelque sorte... Et si vous vous êtes trompés, l'erreur a été commise de manière totalement transpartisane... S'il s'agit de sémantique, si vous avez d'autres solutions, je suis prête à les étudier.

L'existence de sanctions vous choque ? Il y a des cofinancements qui peuvent aboutir à un certain gaspillage de l'argent public... L'autofinancement d'une communauté d'agglomération sera toujours plus important que celui d'une communauté de communes rurales...

Alors, oui, arrêtons de multiplier les schémas et veillons à l'utilité de la dépense publique, dans l'intérêt même des petites communes rurales.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Les élus, qui travaillent dans le cadre de leur liberté, ont toute faculté pour s'entendre et dialoguer les uns avec les autres. La construction que vous avez proposée est complexe et contraignante, à telle enseigne que nous l'avons qualifiée de polysynodie. Lisez l'alinéa 9 : combien de projets, de

schémas, de conseils, de conférences ? Le pacte les compile... Quel manque de souplesse, de simplicité ! Ce dispositif illisible porte atteinte à une saine conception des libertés locales. (*Applaudissements à droite*)

Trop de temps sera consacré à élaborer ces schémas d'organisation, de simplification et de rationalisation -bel oxymore ! Cela n'enlèvera rien, madame la ministre, à notre solidarité sur d'autres points mais la position du Sénat et de sa commission des lois est claire. Elle correspond à l'esprit de la décentralisation. (*« Très bien ! » et applaudissements au centre et à droite*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – C'est à partir du texte initial du Gouvernement, que vous avez jugé trop lourd, trop complexe, que vous vous êtes prononcés. Vous l'avez simplifié et amélioré. J'ai expliqué que le Gouvernement est en accord avec cette simplification.

**M. Vincent Delahaye.** – Vous ne retirez pas votre amendement ?

*L'amendement n°778 n'est pas adopté.*

*L'article premier demeure supprimé.*

## ARTICLE 2

**M. Christian Favier.** – Votre analyse du rétablissement de la clause de compétence générale, madame la ministre, nous inquiète. Car vous la restreignez en rappelant des règles de droit très contraignantes dans l'étude d'impact. Si l'on vous suit, sa suppression était purement symbolique, sans réelle portée juridique, hors quelques espaces interstitiels. De là à dire que son rétablissement a la même portée... Demain, sa place sera encore plus étroite dès lors que toutes les compétences seront réparties... De toute façon, les collectivités territoriales n'auront plus les moyens de l'exercer...

Pour nous, cette clause à valeur constitutionnelle est consubstantielle à la gestion des collectivités territoriales. Faute de cette clause, toutes nos collectivités territoriales ne pourront intervenir que dans des champs restreints, déterminés par la loi -ou dans le silence de la loi. Notre conception est bien plus large, elle justifie l'intervention des collectivités y compris dans des domaines dont la compétence ne leur a pas été attribuée. La mission de l' élu local, c'est de répondre aux besoins de ses concitoyens, de remplir aussi un devoir d'humanité.

*La séance est suspendue à midi et demi.*

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 14 h 30.*

## Sénateur en mission temporaire

**Mme la présidente.** – Par courrier en date du 31 mai 2013, M. le Premier ministre a fait part de sa décision de placer, en application de l'article L.O. 297 du code électoral, M. Richard Yung, sénateur représentant les Français établis hors de France, en mission temporaire auprès de Mme Nicole Bricq, ministre du commerce extérieur. Cette mission portera sur l'amélioration de l'Union douanière en Europe.

## Action publique territoriale (Suite)

**Mme la présidente.** – Nous poursuivons la discussion du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 2.

Discussion des articles  
(Suite)

## ARTICLE 2 (Suite)

**M. Dominique de Legge.** – Je reviens à la question de la gouvernance et de la clause de compétence générale, dont vous nous avez dit hier que la qualité de vie lui devait beaucoup, madame la ministre. (*M. Roger Karoutchi s'amuse*) Mais du temps de la commission Lambert, à laquelle nous appartenions tous les deux, vous disiez qu'elle engendre confusion, conflit, doublons administratifs et perte d'argent public.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – C'est vrai.

**M. Dominique de Legge.** – Vous ajoutiez que les financements croisés diluent la responsabilité et engendrent des surcoûts, transformant l' élu local en chasseur de subventions...

**Mme Nathalie Goulet.** – Eh oui !

**M. Dominique de Legge.** – ...et plaidez *in fine* pour la disparition du principe.

Quelle est donc, madame la ministre, votre position ? Je m'interroge, d'autant que l'article 9 du projet de loi montre combien vous êtes empêtrée dans vos contradictions puisqu'il y est dit qu'aucune subvention ne peut être attribuée si le schéma régional n'est pas respecté.

**M. Bernard Cazeau.** – Cet article rétablit la clause de compétence générale aux départements et régions pour leur rendre la capacité d'action dont ils ont besoin. Je m'en félicite mais m'interroge sur le texte amendé par la commission car la régionalisation à l'extrême me paraît une tentation dangereuse. La libre administration, c'est la suppression de toute forme de

tutelle. Or cette rédaction de l'article 2 peut entraîner subordination puisqu'elle donne à une seule collectivité le soin de fixer les orientations communes. Quelle est donc là la conception des conseils généraux, dès lors que la région pourra choisir ses compétences ? Elle sera résiduelle.

Cela me conduira à présenter des amendements, l'un pour la consultation des élus sur les changements de périmètre proposé, l'autre pour assurer solidarité et cohésion dans l'édifice institutionnel.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je veux vous faire part d'un double regret concernant le titre premier. Il a été rédigé dans le patois des bureaux alors que l'objectif était clair : rétablir la clause de compétence générale et organiser la coordination. Sur cet article 2, j'avais commis un amendement, frappé par le Grand Inquisiteur de l'article 40.

**M. Philippe Dallier.** – Et la Constitution ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Elle est faite pour être appliquée correctement ! Il y a même un Conseil constitutionnel, figurez-vous. Là, c'est quelqu'un qui décide tout seul dans son coin.

De quoi s'agissait-il ? De dire que le conseil général règle les affaires de sa compétence. Même chose pour les régions. Venait ensuite la question de l'orientation stratégique, et celle des transferts résiduels, donc de la compensation.

**M. Philippe Dallier.** – Et voilà !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il s'agit de prononcer le mot compensation pour provoquer le chien de Pavlov ! Bref, j'aurais aimé plus de clarté.

**M. Roger Karoutchi.** – Je reste très défavorable à la clause de compétence générale pour les régions. Je suis un inlassable défenseur de la régionalisation et, en Ile-de-France, j'aurais préféré que l'on donne compétence à la région plutôt qu'à la métropole.

Quand on a créé les régions, on en a fait des collectivités territoriales de mission, et non de gestion, comme les communes et les départements. Elles devaient circonscrire leurs interventions à l'investissement. Progressivement, les élus se sont emparés de sujets et les régions sont devenues des collectivités territoriales où le fonctionnement a pris le pas sur l'investissement. La région n'était plus, dès lors, un soutien aux communes et aux départements mais de même nature qu'eux. Le budget de la région Ile-de-France représente 7 milliards hors Stif ; si l'on enlève tout ce qui relève du bloc de compétence régionale, il reste 1 à 1,5 milliard d'euros qui sortent donc du bloc. Quand je dis à Jean-Paul Huchon que l'on ne peut s'endetter d'un côté et, de l'autre, intervenir hors notre bloc de compétence, il me rétorque qu'il lui faut bien répondre aux demandes des hôpitaux, des crèches... Voilà l'effet de la clause générale de compétence. Elle multiplie les financements croisés et fait de la région une sorte de

guichet ; et moi, président de la commission des finances, je me contente de distribuer des subsides, sans faire mon vrai métier.

Rendons aux régions leur vraie mission qui est, je le répète, de soutenir l'investissement et non de faire de la gestion diversifiée.

**M. Philippe Dallier.** – On va au-delà du raisonnable. M. Collombat est allé trop loin. On peut débattre sans être offensant pour la commission des finances ou *ad hominem*. Sur l'article 40, la commission des finances a mis en place une procédure. Elle peut plaire ou ne pas plaire mais, en tout état de cause, nous appliquons la Constitution. (*M. Marc Massion approuve*)

**M. Louis Nègre.** – Je serai plus conciliant mais je veux dire qu'au début de mon mandat, j'ai été moi aussi frappé par l'article 40, au motif, je l'ai compris ensuite, que mon amendement était politiquement malheureux.

Je reviens à ce texte, que j'ai qualifié de tourmenté. Où est l'articulation entre l'article 2 et l'article 3 ? La clause de compétence générale et le chef-de-filat ? J'essaie aussi d'être cohérent avec moi-même. Ayant voté la loi de 2010, je soutiendrai l'amendement de suppression.

**M. André Reichardt.** – Je ne suis pas non plus favorable à cet article 2. Rétablir la clause générale de compétence exige une coordination entre les différentes collectivités territoriales, ce qui ne favorise pas la clarification des compétences, pourtant intitulé de ce texte. C'est contradictoire, y compris avec le « choc de simplification » voulu par le président de la République.

D'autant qu'avec le chef de filat, tel que décliné dans les articles suivants, je n'y comprends plus rien. Pour moi, il faut transférer l'aménagement numérique vers la région car il procède de l'aménagement du territoire, du développement économique, et même des modes de transport. Si bien que, je le répète, je ne comprends plus rien à ce salmigondis.

Enfin, les moyens des collectivités territoriales ne leur permettent plus d'assurer des compétences générales. M. Savary estimait, au même motif, qu'on pouvait la maintenir sans danger, puisqu'elle était peu utilisée... Je comprends mal. Ayons le courage de simplifier, comme l'a fait la loi de 2010.

**M. René-Paul Savary.** – Je comprends, madame la ministre, votre volonté de rétablir la clause de compétence générale : les finances sont rares et cela vous permet de solliciter les collectivités territoriales. M. Favier a cité ce matin l'exemple des routes nationales. L'État nous dit : vous participez ou l'on se tourne vers un autre département. (*M. René Vandierendonck, rapporteur, approuve*)

On en a discuté à l'ADF : la grande majorité des présidents de conseils généraux sont attachés à la

clause de compétence générale parce qu'ils savent bien que, sans elle, il ne se passera rien.

L'université en est un exemple, comme les routes nationales. En période de disette budgétaire, nous orientons nos investissements : moins de collèges, moins de routes départementales pour aider davantage les communes, pour bénéficier de l'effet levier : 1 million d'euros débloqués, ce sont 3 à 4 millions de travaux débloqués pour les territoires. Cela donne des marges de manœuvres... dont nous n'abusons pas, cependant : nous n'usons de la clause de compétence générale qu'à bon escient, pour réaliser des investissements qui dynamisent nos territoires.

C'est pourquoi je suis attaché à cette clause de compétence générale. Si nous ne l'avons pas, on exercera notre droit d'initiative départemental ou régional. Ne soyons pas dogmatiques.

**M. Jacques Mézard.** – Ma position est personnelle. Je ne suis pas favorable au rétablissement de la clause de compétence générale pour tous. Elle se justifie dans la commune, qui est directement en prise avec les habitants et peut déléguer des compétences aux intercommunalités. Mais ici, on la rétablit pourtant pour faire plaisir à tout le monde. Ce n'est pas ainsi qu'on gère la République. N'oublions pas que ce sont les compétences facultatives qui ont provoqué des déficits abyssaux... Il doit y avoir, dans la République, des règles et l'on doit savoir où l'on va. (*Applaudissements au centre et sur certains bancs UMP*)

**M. Gérard Roche.** – Je m'exprime aussi à titre personnel. Il y a eu, sur la clause de compétence générale, une période de vaches grasses. Dans un fouillis invraisemblable, la clause de compétence générale faisait le jeu de petits conflits électoralistes. C'est ce qui a amené à la supprimer. Mais nous sommes en période de vaches maigres. Supprimer la clause de compétence générale des départements serait porter un coup très dur à la ruralité. Je le dis aux écologistes : condamner la clause de compétence générale des départements, ce serait condamner la France verte.

**M. Roger Karoutchi.** – Allons bon !

**M. Gérard Roche.** – Comment acheter un engin de déneigement dans une commune ? Comment aider un maire à relever son école d'un sinistre ? Je le dis avec retenue, du fond du cœur : les ruraux, ici, doivent penser comme moi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs*)

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – N'opposons pas de façon partisane la loi de 2010 à celle-ci. Reconnaissons à la loi de 2010 un souci de clarification. Mais reconnaissons aussi que ce souci s'accommodait d'exceptions notables. Souvenez-vous des indignations de Mme Létard sur le tourisme, le sport et la culture. Sur le papier, on supprimait la

clause de compétence générale mais, dans les interstices du texte, on laissait des brèches largement ouvertes. (*M. Roger Karoutchi approuve*)

Il est important de rétablir cette clause de compétence générale. Un exemple juridique : la métropole de Lyon ne sera pas un EPCI soumis au principe de spécialité. Elle sera titulaire d'une compétence générale.

Cette clause est fondamentale pour la commune ; souvenez-vous de l'arrêt du Conseil d'État sur Mons-en-Barœul, en 2011.

La compétence est limitée aux interstices que laisse la loi de 2010. Il faut donc rétablir la clause de compétence générale, sachant qu'ici, on a le garde-fou du chef de filat, étant entendu, conformément à la définition qu'en a donnée le Conseil constitutionnel, qu'il ne fait que coordonner et ne se substitue pas aux collectivités territoriales.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – A M. Favier, je veux rappeler que la jurisprudence s'appuie sur les compétences régaliennes de l'État, qui donnent ses limites à la clause de compétence générale. Il faudrait presque un document annexé à ce texte pour rappeler ce que sont les compétences régaliennes de l'État.

Monsieur de Legge, vous citez un propos que j'ai tenu il y a plus de dix ans ; de l'eau a depuis coulé sous les ponts. J'étais, c'est vrai, la seule, au sein de la commission Lambert, à m'interroger sur la clause de compétence générale ; et puis M. Raffarin a trouvé une solution avec le chef de filat. Cela étant, la question reste transpartisane, on le voit bien ici. J'évolue donc, monsieur de Legge, et j'espère continuer à le faire.

Vous m'aviez tancée à l'époque parce que j'étais présidente d'un conseil général, chargée de l'aménagement du territoire, et c'est ainsi qu'avait débuté notre échange, sur le détail duquel nous reviendrons car je suis allée rechercher le procès-verbal de la réunion puisque c'est la quatrième fois que vous m'y renvoyez...

Si l'on relit les débats de 2010, monsieur Cazeau, c'est le département qui avait suscité beaucoup de questions. Sur l'article 40, monsieur Collombat, je ne suis fermée à rien. Peut-être pourrais-je reprendre à mon compte certains amendements et les déposer au nom du Gouvernement, après discussion avec votre commission des lois.

**MM. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, et M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Très bien !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je me suis engagée à écrire un document populaire, dans le sens noble du terme, pour expliquer comment se déclineront les choses dans les territoires. Cela ne pourra se faire, bien sûr, qu'après promulgation de cette loi

Monsieur Karoutchi, vous qui nous expliquiez ce matin que tout se règle entre élus, sur un coup de fil : si vous enlevez la clause générale de compétence, vous ne pourrez plus en user de la sorte. (*Rires*)

**M. Roger Karoutchi.** – Cela n'empêche pas de coordonner.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Vos propos me rappellent ceux de la présidente de la région Poitou-Charentes, qui disait que la région aurait dû rester une administration de mission.

**M. Roger Karoutchi.** – Pour une fois que je serais en accord avec Ségolène Royal...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cela a basculé quand on a confié les TOS aux régions. (*On approuve sur la plupart des bancs*)

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – C'est vrai !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Si nous faisons un texte qui permet de s'adapter, par convention, à l'exercice des compétences, pour évoluer dans un monde qui bouge, pourquoi ne pas imaginer que les cités scolaires pourraient être gérées par un seul niveau de collectivité, par accord ? Laissons la responsabilité aux exécutifs d'en discuter : cela sera possible avec ce texte.

A M. Dallier, je veux dire que j'ai ouvert une porte sur l'article 40. Mettons le pied dedans pour qu'elle ne se referme pas.

M. Reichardt s'est inquiété de l'aménagement numérique. En Alsace, il y a à la fois un schéma départemental et un schéma régional : tout le monde était d'accord pour dire que les deux étaient nécessaires. Ce sujet est complexe. Il est aussi symbolique.

M. Roche l'a dit. Il y a des communes qui ont besoin d'un équipement et, sans la clause de compétence générale, le département ne pourra pas répondre. C'est une réalité et il faut en tenir compte.

Des règles pour la République, monsieur Mézard ? Certes, mais la France est diverse. On ne peut raisonner partout à l'identique. Nous nous sommes beaucoup inspirés des travaux de l'Association des maires de France (AMF), qui s'est émue de la disparition de la clause de compétence générale. Je suis une républicaine et j'ai entendu les arguments contre cette clause ; je suis aussi réaliste et je vois ce qui se passe sur les territoires.

Faisons effort pour que gouverner une compétence soit aussi avoir le souci de la dépense publique. Vous évoquiez, monsieur Karoutchi, les 240 millions de la région Ile-de-France pour le logement. Ce n'est pourtant pas une compétence régionale.

**Mme la présidente.** – Amendement n°255 rectifié, présenté par M. Maurey, Mmes Morin-Desailly et Jouanno et MM. Détraigne, Guerriau, J. Boyer,

Dubois, Marseille, Capo-Canellas, Delahaye et Arthuis.

Supprimer cet article.

**M. Vincent Delahaye.** – En fait, la clause de compétence générale n'a pas été supprimée : selon la loi du 16 décembre 2010, elle devait l'être à partir de 2015.

Nous sommes nombreux à mal comprendre ce projet de loi, très éloigné du « choc de simplification » dont nous avons besoin dans nos territoires. La clause de compétence générale complique tout, elle embrouille. Même s'il est vrai, aussi, que les départements ou les régions ont parfois besoin d'apporter un soutien ponctuel aux communes. Peut-être pourrait-on prévoir des exceptions encadrées ? Mais plus de clause de compétence générale. Que vaut d'ailleurs celle-ci quand on n'a plus de sous ? Des communes sont poussées à s'engager dans tel domaine par l'aide du département ; elles se trouvent le bec dans l'eau quand celui-ci se désengage.

En rétablissant la clause de compétence générale, vous compliquez dramatiquement les choses : je demande la suppression de cet article 2.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

**M. Edmond Hervé.** – N'abusons pas de la notion de complexité. Le monde est complexe, nous avons à gérer des réalités complexes. Notre sécurité sociale est complexe, notre système scolaire et universitaire est complexe. Et comme législateurs, nous avons, à l'égard de ces réalités, une responsabilité essentielle. N'entretenons pas le populisme et l'hostilité à l'endroit des décideurs, en brandissant à tout va le chiffon rouge de la « complexité ».

Il y a unanimité sur ces bancs à revendiquer la différenciation, l'adaptation. Cela suppose que nous ayons une possibilité de choix, donc la clause de compétence générale.

C'est la clause de compétence générale qui permet de sélectionner. C'est une clause facultative. Il est possible de refuser une demande de subvention. Si le refus est motivé pour des raisons très objectives, nul recours pour excès de pouvoir ne peut prospérer.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Nous avons déjà longuement débattu de la clause de compétence générale avant cet amendement de suppression. Nous n'avons plus les moyens de développer des politiques qui s'écartent des compétences obligatoires. En même temps, nous sommes pragmatiques ; dans le monde rural, des ajustements sont possibles. Évidemment, il n'est pas simple de supprimer la clause de compétence générale. Une réforme douloureuse a été décidée en 2010. Faut-il revenir dessus ? Remettre la clause de compétence générale, c'est rétablir de la

complexité, en dépit des efforts de la commission des lois. La réforme de 2010 a le mérite de la clarté.

**M. Roger Karoutchi.** – La société est complexe et on ne peut la faire entrer dans des cases. En Ile-de-France, la clause de compétence générale nous a conduits à intervenir dans des domaines qui ne nous concernaient pas : services d'urgence, logement. Après tout, cela a amélioré la vie quotidienne des gens, direz-vous. Mais nous n'avons plus d'argent. Nous avons emprunté, nous avons des dettes, donc nous limitons les crédits sur nos compétences premières. Quand je hurle sur les transports, quand je me plains sur les lycées, le président Huchon me répond : je suis à la limite ! Nous avons des budgets très contraints. Nous n'avons quasiment plus d'autonomie fiscale. Dotations en baisse, budgets en baisse, de plus en plus de dettes : résultat, nous en venons à réduire la voilure dans les domaines où nous sommes responsables.

Pour les transports, je reconnais que la région a fait des efforts mais pas suffisamment par rapport aux besoins parce que nous n'avons plus de marges de manœuvre. Comme tous les élus, nous sommes à l'écoute des associations et des citoyens. Mais pourquoi les communes, départements et régions devraient-ils répondre à tout ? Nous ne le pouvons plus. Protégez-nous de la pression extérieure. *(Mme Cécile Cukierman s'exclame)*

**M. Philippe Dallier.** – Madame la ministre, vous devriez reconsidérer votre position sur cette clause de compétence générale. Les débats de 2010 ont été difficiles et ont abouti à un compromis que l'on peut améliorer. Mais revenir dessus, c'est un mauvais signal, qui peut être mal reçu par nos concitoyens. Que comprennent-ils à notre modèle ? Cette clause de compétence générale ne peut qu'alimenter des propos négatifs sur les collectivités locales. Revenir à l'ancien système serait une erreur.

**M. René-Paul Savary.** – Si chaque collectivité se recentre sur ses propres responsabilités, je ne suis pas sûr que l'on ait une politique d'aménagement du territoire cohérente. Sur le transport scolaire, si les départements font des économies, que financeront-ils demain ? Ils organiseront le transport des écoliers et des lycéens et enverront la note aux communes ou aux régions ?

Je partage l'analyse de M. Karoutchi. J'ai été dix-huit ans conseiller régional et conseiller général. Les régions étaient chargées de la recherche et de l'enseignement supérieur. Puis on leur a confié les lycées, de lourdes infrastructures à réaliser, puis les TOS, et c'est là que tout a basculé. On a dénaturé leur mission. *(M. Roger Karoutchi renchérit)*

Les gestionnaires des établissements dépendent toujours de l'éducation nationale. Il faut faire bouger les lignes, madame la ministre. Nos débats vont-ils y changer quelque chose ?

**M. Michel Mercier.** – Voilà un sujet sensationnel. On peut faire avec cela plusieurs congrès des maires et se faire applaudir pendant vingt minutes. Ne confondons pas la compétence générale et la possibilité, pour une collectivité, de financer comme le lui demande une autre collectivité. De ce point de vue, l'État se débrouille bien. Qu'il y ait clause de compétence générale ou pas, cela ne change rien ; c'est une simple notion juridique qui désigne le pouvoir de commencer. Ce qui importe, c'est la compétence et qui l'engage. Les départements financent beaucoup d'équipements communaux, mais pas en vertu de la clause de compétence générale. Trêve de confusion... *(Protestations sur les bancs CRC)*

**M. Christian Favier.** – Nous ne voterons pas l'amendement. Les élus attendent un acte de confiance et de respect de leur liberté de choix de gestion. Il est des domaines délaissés par l'État. Dans le Val-de-Marne, des logements sociaux ont été mal entretenus. Des programmes de rénovation urbaine ont été lancés par l'État. Le département s'est engagé à ses côtés pour éviter que des milliers de familles continuent à vivre dans des conditions inacceptables. Nous pouvions le faire et c'était une priorité pour nous. Aujourd'hui, nous butons sur la question financière. A terme, les collectivités ne mèneront plus que des politiques de guichet : l'on peut s'interroger alors sur leur disparition....

**Mme Cécile Cukierman.** – Très bien !

**M. André Reichardt.** – Je soutiens l'amendement. Madame la ministre, je suis d'accord avec vous : si l'on devait faire la liste, sur une colonne des avantages, sur l'autre des inconvénients de la clause générale de compétence, je ne sais laquelle l'emporterait... Mais nous sommes confrontés et à un problème de moyens et à la nécessité de maîtriser la dépense publique -la clause de compétence générale ne semble pas aller dans ce sens.

Pourquoi, avec des compétences fléchées, ne serait-il pas possible demain d'assurer un contrat « Strasbourg, ville européenne » ? Chaque niveau de collectivité aurait à cœur d'y contribuer !

**Mme Marie-France Beaufils.** – Nous avons aussi des compétences particulières, précises, que la population connaît si on l'aide à les connaître. La clause de compétence générale est liée à l'affirmation du suffrage universel. Lors des prochaines campagnes électorales, les candidats vont proposer des projets et des programmes aux citoyens. C'est le sens même de la démarche politique. Sans clause de compétence générale, les conseils généraux deviennent des agences de mise en œuvre de politiques définies au niveau national. Ce n'est pas ce que nous voulons.

*A la demande du groupe socialiste, l'amendement n°255 rectifié est mis aux voix par scrutin public.*

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants ..... 346  
 Nombre de suffrages exprimés ..... 346

Pour l'adoption ..... 154  
 Contre ..... 192

*Le Sénat n'a pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°872, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Alinéas 2 à 4

Rédiger ainsi ces alinéas :

1° L'article L. 3211-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 3211-1. - Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département.

« Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi. » ;

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Amendement rédactionnel pour sécuriser la compétence générale du conseil général.

**Mme la présidente.** – Amendement n°240 rectifié *bis*, présenté par MM. Cazeau, Mazuir et Boutant, Mmes Bonnefoy et Nicoux, MM. Daudigny et Jeannerot, Mme Blondin, MM. Marc, Le Menn, Chastan, Miquel, Eblé, Mirassou, Auban, Rainaud, Vairetto, Krattinger, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Rome, Camani et Labazée et Mme Bataille.

Après l'alinéa 3

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes. » ;

**M. Bernard Cazeau.** – Mon amendement étant satisfait par celui de la commission, je le retire.

*L'amendement n°240 rectifié bis est retiré.*

*L'amendement n°392 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°433, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Après l'alinéa 3

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans

le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes. » ;

**M. Christian Favier.** – En même temps qu'est rétablie la clause de compétence générale des départements, il importe de préciser expressément que sa vocation première est d'assurer la solidarité et la cohésion territoriale. La jurisprudence du Conseil constitutionnel reconnaît que la clause de compétence générale est une composante de la libre administration reconnue par l'article 72 de la Constitution.

Nous attachons une importance particulière au maintien de l'échelon départemental, pas seulement pertinent en zone rurale, en raison des politiques d'investissement qu'il mène pour réduire les inégalités territoriales. C'est un échelon essentiel de la cohésion sociale. Il a construit des politiques de proximité, dans le champ social, culturel et environnemental. Les départements sont aussi des partenaires privilégiés des communes.

**Mme la présidente.** – Amendement n°180 rectifié *ter*, présenté par MM. Adnot, Savary, Sido, Détraigne, Béchu, Doligé, Laménie, P. Leroy, Dériot et Pointereau.

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

**M. René-Paul Savary.** – Cet amendement rétablit la consultation des départements telle que prévue au code général des collectivités territoriales : le conseil général donne son avis sur tous les sujets sur lesquels il est consulté en vertu des lois et règlements ou dont il est saisi par les ministres, et notamment sur les changements proposés aux limites territoriales du département, des arrondissements, des cantons et des communes et sur la désignation de leur chef-lieu.

La loi sur le binôme appelle un redécoupage électoral : pour qu'il ne soit pas partisan, il faut consulter les conseils généraux.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°239 rectifié *bis*, présenté par MM. Cazeau, Mazuir et Boutant, Mmes Bonnefoy et Nicoux, MM. Miquel, Jeannerot et Daudigny, Mme Blondin, MM. Marc, Le Menn, Bérít-Débat, Eblé, Auban, Mirassou, Rainaud, Krattinger, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Rome, Camani et Labazée et Mme Bataille.

**M. Bernard Cazeau.** – Même objet. Vu l'état d'esprit dans lequel le ministre a promis d'aborder le redécoupage, il serait impensable de ne pas consulter les conseils généraux.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°391 rectifié, présenté par MM. Fortassin et Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Défendu

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°440 rectifié, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

**Mme Cécile Cukierman.** – Pourquoi cette consultation est-elle supprimée ? Voilà qui est malvenu et peu respectueux de la démocratie, à la veille d'un redécoupage des cantons. De surcroît, à nos yeux, ce projet de loi porte en germe la suppression des départements. Celui du Rhône va voir l'essentiel de ses compétences transférées à la métropole et il n'en exercera plus, en propre, que sur une toute petite partie de son territoire. Pour certains, les départements ne sont plus pertinents : trop petits pour l'Europe, trop grands pour la proximité. Nous désapprouvons totalement cette opinion.

*Les amendements n°s 672 et 674 sont retirés.*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Favorable aux amendements n°s 240 rectifié *bis* et 433. Sur les amendements n°s 180 rectifié *ter*, 239 rectifié *bis*, 391 rectifié et 440 rectifié, la commission des lois a souhaité, pour des raisons logistiques, éviter toute redondance. « On n'écrit bien que par les mots que l'on refuse à sa plume ».

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Favorable à l'amendement n°872. Sur l'amendement n°433, sagesse. Favorable à l'amendement n°180 rectifié *ter*.

*L'amendement n°872 est adopté.*

*Les amendements n°s 433, 180 rectifié *ter*, 239 rectifié *bis*, 391 rectifié et 440 rectifié deviennent sans objet.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°905, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 5

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

2° Les deux premiers alinéas de l'article L. 4221-1 sont ainsi rédigés :

« Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cet amendement de précision confirme le rétablissement de la clause de compétence générale de la région.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Favorable.

*L'amendement n°905 est adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°434, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéa 10

Supprimer cet alinéa.

**Mme Marie-France Beauflis.** – La clause de compétence générale avait été supprimée par l'article 73 de la loi de 2010. Nous nous étions opposés à cette suppression. Sa réintroduction est une bonne mesure. Nous faisons confiance aux élus

des collectivités territoriales pour mettre en œuvre les politiques les mieux adaptées à leurs populations. L'alinéa que nous supprimons par cet amendement énumère les dossiers où la région aurait compétence à agir, ce qui limite la clause de compétence générale.

**Mme la présidente.** – Amendement n°435, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéa 10

Supprimer les mots :

et pour assurer la préservation de son identité et des langues régionales

**Mme Isabelle Pasquet.** – Il n'est ni nécessaire ni souhaitable d'ouvrir le débat sur les « identités » régionales, qui mériterait d'être défini. Souvenons-nous du débat sur l'identité nationale ! Nous n'ignorons pas les visées européennes sur la région. Nous ne voulons pas d'une région transformée en unité économique sous la pression constante de la concurrence. L'expression que nous supprimons figurait dans le texte soumis au référendum de 2005 -et rejeté par les électeurs- ainsi que dans le traité de Lisbonne, ce qui en souligne la dimension économique.

Le récent vote en Alsace incite à relativiser un attachement à l'identité régionale puisque les électeurs ont préféré conserver des structures capables de répondre à leurs besoins. L'identité régionale est instrumentalisée par des mouvements régionalistes qui n'hésitent pas à saper la solidarité nationale, fondement de notre République.

**Mme la présidente.** – Amendement n°313 rectifié, présenté par MM. Mézard, Barbier et Chevènement.

Alinéa 10

Supprimer les mots :

et des langues régionales

**M. Roger Karoutchi.** – Un amendement républicain !

**M. Jacques Mézard.** – La langue de la République est le français. Il est dangereux de se référer aux langues régionales avec les incertitudes qui découlent de cette notion. Mon groupe se devait de présenter un tel amendement.

*L'amendement n°664 rectifié n'est pas défendu.*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Favorable à l'amendement n°434. défavorable aux amendements n°s 435 et 313 rectifié.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Défavorable sur les trois.

*L'amendement n°434 est adopté.*

*Les amendements n°s 435 et 313 rectifié  
deviennent sans objet.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°616 rectifié bis, présenté par MM. Delahaye, Guerriau et Arthuis.

Alinéa 11

Rédiger ainsi cet alinéa :

4° Au quatrième alinéa de l'article L. 1111-4, les mots : « par priorité » sont remplacés par les mots : « au minimum à hauteur de 95 % de leur budget »

**M. Vincent Delahaye.** – Il s'agit de limiter la dispersion des interventions des collectivités territoriales en prévoyant que le département et la région doivent consacrer au minimum 95 % de leur budget aux dépenses relevant des compétences dont ils sont chef de file.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Défavorable.

**M. Roger Karoutchi.** – Oh !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – *Idem.*

*L'amendement n°616 rectifié bis  
n'est pas adopté.*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Je demande la priorité à l'amendement n°684 rectifié bis.

*Acceptée par le Gouvernement, la priorité est de droit.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°684 rectifié ter, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 12

Insérer six alinéas ainsi rédigés :

6° Après l'article L. 1111-8, il est inséré un article L. 1111-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 1111-8-1 – Sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux et dans les domaines prévus par la loi, l'État peut déléguer par convention à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui en fait la demande l'exercice de tout ou partie de ses compétences.

« Les compétences déléguées en application du présent article sont exercées au nom et pour le compte de l'État.

« Aucune délégation ne peut porter sur l'exercice de missions de contrôle confiées aux services de l'État par les lois et règlements.

« Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui souhaitent bénéficier d'une délégation de compétence en font la demande auprès du représentant de l'État dans la région qui la transmet au ministre chargé des collectivités territoriales accompagnée de ses observations et de l'avis de la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article L. 1111-9-1.

« La délégation est décidée par décret. La convention prévue au premier alinéa en fixe la durée, définit les objectifs à atteindre, précise les moyens mis en œuvre ainsi que les modalités de contrôle de l'État sur la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État. »

**Mme Hélène Lipietz.** – Je ne sais pas à quel acte nous en sommes de la décentralisation mais je sais que la décentralisation est un acte de transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales. Ce qui n'est pas écrit noir sur blanc dans le texte. L'amendement ouvre la faculté de délégation de compétences entre l'État et les collectivités territoriales, à la demande des territoires, pour ouvrir des possibilités d'expérimentation souples.

**Mme la présidente.** – Amendement n°387 rectifié, présenté par MM. C. Bourquin, Bertrand et Collombat.

I. – Alinéa 12

Rédiger ainsi cet alinéa :

5° L'article L. 1111-8 devient l'article L. 1111-8-1 et au premier alinéa, les mots : « qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée » sont supprimés ;

II. – Après l'alinéa 12

Insérer six alinéas ainsi rédigés :

6° L'article L. 1111-8 est ainsi rétabli :

« Art. L. 1111-8. – Sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux et dans les domaines prévus par la loi, l'État peut déléguer à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre l'exercice de tout ou partie de ses compétences.

« Les compétences déléguées en application du présent article sont exercées au nom et pour le compte de l'État.

« Aucune délégation ne peut porter sur l'exercice de missions de contrôle confiées aux services de l'État par les lois et règlements.

« Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui souhaitent bénéficier d'une délégation de compétences en font la demande auprès du représentant de l'État dans la région qui la transmet au ministre chargé des collectivités territoriales accompagnée de ses observations et de l'avis de la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article L. 1111-9-1.

« La délégation est décidée par décret. Elle est régie par une convention qui en fixe la durée, définit les objectifs à atteindre, précise les moyens mis en œuvre ainsi que les modalités de contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État. »

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Même objet. J'aimerais que l'on s'en souvienne quand on parlera des métropoles... C'est une autre façon de rationaliser les choses sans porter atteinte aux collectivités territoriales.

*L'amendement n°739 rectifié  
n'est pas défendu*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – La commission des lois estime que ces amendements sont de très réelles avancées. Elle préfère l'amendement de Mme Lipietz, qui précise que la délégation peut avoir lieu à la demande de la collectivité territoriale : il est bon de l'indiquer par les temps qui courent... Retrait, donc, de l'amendement n°387 rectifié.

*L'amendement n°387 rectifié est retiré.*

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis, très favorable. Renoncer à l'expérimentation ne signifie pas renoncer aux délégations de compétences...

**M. Roger Karoutchi.** – Tout cela est très sympathique et je comprends que la commission des lois et le Gouvernement se précipitent. Mais comment se fera la compensation ? L'amendement n'est guère bavard sur le sujet. Elle doit être à la même hauteur que lorsque l'État décide du transfert.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – En l'espèce, il y a déjà des dotations calculées annuellement en fonction des frais engagés. Cela me semble moins périlleux que le transfert de compétence à la demande de l'État...

**Mme Hélène Lipietz.** – Je veux rassurer M. Karoutchi. La collectivité territoriale, qui prendra l'initiative, aura su évaluer le coût. Si, au terme des cinq ans, elle ne peut plus assumer, elle renoncera. Et un décret en conseil d'État est prévu.

**Mme Marie-France Beauvils.** – Quand on dit qu'une collectivité territoriale peut accorder un allègement d'impôt, on est un peu dans le même cas de figure : elle peut, mais c'est elle qui paie. Voyez ce qui s'est passé avec la compétence logement : baisse des dotations de l'État et hausse de la participation des intercommunalités. Je ne partage pas l'optimisme de nos collègues. J'ajoute que l'amendement ouvre la porte à l'abandon par l'État de certaines de ses compétences régaliennes.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Je veux rassurer nos collègues. Il existe déjà de telles délégations entre collectivités territoriales. Il s'agit d'en étendre la possibilité avec l'État. Mais la collectivité territoriale continuera à agir pour le compte et au nom du délégant. Cela vaut mieux que le transfert sec : « je décide et vous payez ».

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Pour la clarté du débat, on gagnerait à documenter le sujet. La portée politique à usage intramajoritaire ne nous a pas

échappé. Mais au-delà ? Mais qu'est-ce qui change par rapport à la loi de 2010 ? Quel est le champ des compétences qui pourront être déléguées ? Il faudrait nous éclairer.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Nous faisons confiance à l'intelligence territoriale. Les collectivités territoriales font la demande ; on leur donne des garanties -c'est une délégation ; les domaines régaliens sont exclus. Toutes les précautions sont prises.

**M. Philippe Dallier.** – Je suis assez favorable à cette logique. Sur les aides à la pierre, sur le contingent préfectoral, la pratique a modifié les choses, mais on a eu ensuite du mal à comprendre pourquoi tout le monde n'était pas traité à égalité. Quelles garanties a-t-on en l'espèce d'une application équitable sur tout le territoire ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – On est bien dans le cadre d'une convention à double signature. Comment imaginer qu'un responsable de collectivité signe un document qui lui soit défavorable ?

**M. Philippe Dallier.** – J'évoquais le cas contraire : la collectivité territoriale demande, et l'État dit non...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Si vous voulez obliger l'État à déléguer ses compétences à la demande d'une collectivité...

*L'amendement n°684 rectifié ter  
est adopté.*

*L'article 2, modifié, est adopté.*

## ARTICLE ADDITIONNEL

**Mme la présidente.** – Amendement n°614 rectifié bis, présenté par MM. Delahaye, Guerriau et Arthuis.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - La région ne peut participer au financement de l'activité d'une personne morale que pour un montant supérieur à 1 centime d'euro par habitant de la collectivité.

II. - Le département ne peut participer au financement de l'activité d'une personne morale que pour un montant supérieur à 1 centime d'euro par habitant de la collectivité.

**M. Vincent Delahaye.** – Puisqu'on a rétabli la clause de compétence générale, cet amendement vise à éviter le saupoudrage des subventions et écarter la tentation du clientélisme.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Défavorable. L'amendement est contraire au principe constitutionnel de libre administration.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

**M. Roger Karoutchi.** – Je suis souvent d'accord avec M. Delahaye mais là, je ne comprends pas. Tant qu'à subventionner, autant que les montants soient importants. Voulez-vous obliger la région Ile-de-France à ne pas accorder de subvention inférieure à 1,2 million d'euros ?

*L'amendement n°614 rectifié bis  
est retiré.*

### ARTICLE 3

**M. Christian Favier.** – Cet article 3 met en place le fameux chef de filat, introduit naguère par Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, mais le concept est vide de portée juridique et n'a jamais été réellement défini. Quel type de relations se nouera entre collectivités locales en son nom ? Le dictionnaire ne nous est pas d'une grande utilité : le chef de file, dit-il, est celui qui est à la tête d'un groupe ou d'un mouvement. Le terme appartient aussi au vocabulaire bancaire : c'est celui qui dirige l'opération financière ; ce sont les parties qui le désignent.

Nous préférons que ce soient les collectivités territoriales qui en décident, et non la loi. Or, le Gouvernement inscrit la notion dans le cadre non de la coordination mais de la clarification des compétences : il retient l'option dirigiste, celle d'un encadrement renforcé de la libre administration, celle d'une forme de tutelle d'une collectivité sur les autres. Une collectivité territoriale pourrait en obliger une autre à intervenir en son nom, ou lui interdire de le faire. Que de conflits potentiels ! D'où notre amendement de suppression et, sinon, un amendement de repli pour faire respecter le principe de non-tutelle.

**M. Bernard Cazeau.** – Pour les départements, la commission des lois a souhaité supprimer le tourisme du chef de filat du conseil général, ayant estimé plus opportun de désigner la région. Je m'interroge sur le sens du « opportun ». Dino Buzzati écrivait dans *Un amour* : « un baiser donné en temps opportun épargne bien des salutations distinguées »... (*Sourires*)

Lors des états généraux, ce n'est pas exactement cette position qu'avaient retenue les élus, et l'ADF au premier chef. Il y va de la solidarité entre collectivités territoriales. Et comme vous faites la même chose pour l'aménagement du territoire, vous confinez les départements à l'exercice de leurs compétences sociales, alors que leur rôle d'aménageurs du territoire et d'acteurs de l'emploi de proximité est essentiel et que nous étions parvenus à un consensus avec le Gouvernement. Où est la cohérence avec les textes à venir ? Laissons les collectivités locales rechercher les synergies, organiser les structures en fonction de leurs particularités. Dans le nord ou l'Alsace, le bon chef de file est certainement la région, mais ce n'est pas le cas en Dordogne ou dans le Calvados...

**M. Daniel Dubois.** – Je vois un problème de cohérence et un risque dans ce chef de filat. On délègue la responsabilité à la région pour

l'aménagement du territoire ; en déshabillant les départements, on oublie l'aménagement équilibré et les territoires ruraux.

Et dans le même temps, on donne à la commune la responsabilité de l'accès aux services publics... N'est-ce pas là une compétence de l'État ? Qui est en charge de la solidarité nationale ? Une commune isolée est-elle responsable de la fermeture, décidée ailleurs, de son bureau de poste ? Je pourrais multiplier les exemples. On est en pleine incohérence. J'aurai quelques amendements pour y remédier.

Donner de la liberté aux collectivités territoriales, c'est aussi avoir le courage de leur donner un cadre. Mais vous ne le faites pas, et vous préparez l'abandon des territoires ruraux. Ce n'est pas pour autant qu'il ne faut pas bouger, mais il faut pour cela une ligne directrice forte ; je ne la vois pas.

**M. Gérard Longuet.** – Le concept de chef de file est une invention sémantique judicieuse qui cache en réalité l'absence de décision de fond. Nous avons péché -comme vous péchez aujourd'hui- sous l'autorité de Jean-Pierre Raffarin, et moi le premier qui défendait ici même la responsabilité de la région, pendant que d'autres défendaient celle des départements. Après avoir rétabli la compétence universelle, vous voulez que certains soient plus égaux que d'autres...

Le concept vient de l'économie privée mais la grande différence, c'est l'argent. Un banquier est principal lorsqu'il dépense le plus d'argent, prends le plus de risques, les autres s'engageant sur cette base et abandonnant leur responsabilité -mais partageant les risques et les profits. C'est une autre logique dans les collectivités. Prenons l'exemple du tourisme : il peut y avoir conjointement une approche régionale pour défendre un rayonnement, faire de la communication, et une approche départementale ou communale pour défendre telle ou telle réalisation. Pour certains équipements, l'hôtellerie, les parcs d'attraction, l'investissement est lourd, il est logique que la région soit en première ligne. Mais l'animation touristique suppose autre chose : l'engagement de populations locales soutenues par les élus locaux.

Je me réjouis du nombre d'amendements. Nous allons pouvoir approfondir la question. Peut-être eût-il été plus intelligent de découper l'action touristique en plusieurs volets : investissement, communication, animation. C'est peut-être compliqué mais la France est compliquée parce qu'elle est diverse. Chef de filat ou pas, la clause de compétence générale devra bien un jour être abandonnée...

**M. René-Paul Savary.** – Je veux dire l'attachement des départements et de l'ADF au tourisme, qui renvoie à la diversité et à la richesse de nos territoires, à une variété de destinations touristiques et de terroirs que le monde entier nous envie.

L'ADF, avec ses bras armés que sont les comités départementaux et les agences de développement touristique, a mis en place un réseau national des destinations misant sur l'intelligence territoriale. Il est question de signer avec l'État des contrats de destination, mettant en valeur un terroir. Un exemple : l'Aube et la Marne envisagent, avec l'Aisne, un contrat sur la destination Champagne, à cheval sur deux régions et quatre départements. Cela montre bien que les départements sont incontournables. Dans mon département, le tourisme, c'est 12 000 emplois directs et indirects, 500 millions d'euros de chiffre d'affaires, 6 millions de visiteurs par an, 1 200 prestataires. Si nous arrivons à ces résultats, c'est que la compétence largement partagée est organisée. Et la cohésion d'ensemble peut être assurée par Atout France. Ce n'est pas le chef de filat qui va changer les choses. Le plus important, c'est de répartir les thèmes de façon pragmatique.

**M. Louis Nègre.** – J'ai quelques difficultés à vous suivre. Il y a contradiction entre l'article 3 et l'article 31, ce dernier confiant aux métropoles la promotion du tourisme... On me dit que chacun retrouvera ses petits ; je ne les retrouve pas...

Dans les Alpes-Maritimes, l'industrie du tourisme est une industrie lourde et nous tenons à garder compétence pleine et entière, tant nous l'avons magnifiée. Vous comprendrez que j'ai besoin d'éclaircissements.

**M. Dominique de Legge.** – On a réintroduit la clause de compétence générale à l'article 2 et voilà qu'on vient la limiter à l'article 3. Pourquoi pas ? Mais quelle est la définition du chef de file ? J'ai un doute. Quelle responsabilité ? Quelle sanction encourt-il...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – On a supprimé les sanctions.

**M. Dominique de Legge.** – ...s'il est défaillant ? Et on nous dit, à l'alinéa 5, que les modalités de l'action commune sont définies par la conférence territoriale, alors que les alinéas précédents viennent de préciser que la région, le département, dans tel ou tel domaine, sont chargés d'organiser les modalités de l'action ! Que se passe-t-il si une collectivité locale est en désaccord avec le chef de file ? Si la conférence territoriale n'est pas en phase avec lui ?

**M. Roger Karoutchi.** – Autre tonalité... L'article 3 vient tempérer l'article 2 ; il y est dit en substance : on vous donne la clause de compétence générale mais n'en abusez pas... Tout en précisant que le chef n'est pas vraiment un chef, mais un coordinateur -un coordinateur de file... Mais soit, gardons cette abominable expression, le « chef de filat », qui fait un tabac dans les réunions publiques... (*Sourires*) Reste que c'est un succédané à la définition de blocs de compétence.

Sur le tourisme, je suis plutôt sur la ligne Longuet, courageuse : la région pour l'investissement, les

autres collectivités territoriales pour la promotion des projets locaux. Mais si on ne parvient pas à ce partage, laissons la responsabilité à la région. D'ailleurs, à l'étranger, on ne vend pas l'Île-de-France mais Paris et la région parisienne.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Et Versailles !

**M. Roger Karoutchi.** – On n'invite pas les Japonais ou les Chinois à venir visiter l'Essonne, n'en déplaise à notre collègue Jean-Vincent Placé... (*Exclamations sur les bancs écologistes*) C'est Paris et quelques éléments forts, comme Versailles ou Disney...

Il existe une habitude de travail entre comités régionaux et départementaux du tourisme -dont les relations ne sont pas toujours des plus sereines. Restons-en au partage entre eux si on ne fait pas ce que préconise Gérard Longuet. Songeons que nous sommes dépassés par Londres, et bientôt par d'autres. C'est l'accueil, la qualité de service qui nous rendront la première place.

**M. Michel Mercier.** – Une quarantaine d'amendements sur cet article, qui institue une notion de chef de file un peu fumeuse... Est-ce la peine de se battre autant, alors que cette notion ne veut rien dire ? On a beau fouiller les recueils...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Elle est dans la Constitution.

**M. Michel Mercier.** – ...on ne trouve qu'une seule décision du Conseil constitutionnel, qui porte sur des cas individuels. Alors, madame la ministre, monsieur le président de la commission, soit vous êtes meilleurs que nous et vous restez, soit vous êtes moins bons et nous revenons ! (*Mouvements divers*)

Le Gouvernement a bien senti la difficulté. Si on crée un vrai chef de file, on recrée une tutelle. D'où sa définition : il organise l'action commune. Il faut donc d'abord décider d'une action commune. On est en train de créer un flou qui obligera le juge à trancher. Ce n'est pas remplir notre rôle de législateur.

**M. René Vandierendonck.** – M. Karoutchi est injuste à l'égard de M. le Premier ministre Raffarin et de la révision constitutionnelle.

**M. Roger Karoutchi.** – Impensable !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – La Cour des comptes a estimé que la notion de chef de file était « un instrument d'ordre et de mise en cohérence » qui permettait de « remédier à l'éclatement des compétences décentralisées et à l'intangibilité de leur répartition ».

**M. Roger Karoutchi.** – On est bien avancé !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – En 2010, le débat a eu lieu avec la même intensité. Le juge constitutionnel a rappelé que le chef de file n'a ni qualité ni titre pour faire acte d'autorité à l'égard d'une

collectivité territoriale exerçant une partie de la compétence.

Je conviens que tout cela méritait une tentative de clarification. La commission des lois, sur le tourisme, a estimé que le problème devait mûrir au cours de la navette. Je lis beaucoup *Le Télégramme de Brest*, ces temps-ci, monsieur de Legge, et je vois bien quel est le rôle, en la matière, de la région. Et je n'ignore rien, monsieur Cazeau, du rôle du département. La commission des lois ne retire pas les compétences exercées, puisque elles restent partagées. Elle a choisi, comme vous l'aviez fait en 2010 pour le sport ou la culture, de ne pas donner de compétence exclusive. Cela devrait nous permettre d'avancer dans la discussion.

**M. André Reichardt.** – Il faut plus de clarté sur cette question de chef de file. Nos concitoyens ne comprennent plus rien à l'action publique. Je milite pour le choc de simplification annoncé par le président de la République.

Un satisfecit à la commission des lois : pour la région, le bloc de compétences est assez lisible ; le tourisme est un axe fort du développement économique. Pour le département, même satisfecit : cohésion sociale, autonomie des personnes, solidarité territoriale. Je suis plus circonspect sur l'aménagement numérique, qui devrait revenir à la région, pour les raisons que j'ai dites. En matière d'infrastructures numériques, n'est-il pas plus opportun d'avoir un schéma régional que départemental ? En Alsace, un département voulait la fibre optique, l'autre le wimax... Le transfert à la région n'interdira pas au département de s'intégrer dans les grands axes du schéma régional. Chez nous, un *fishbone*, une arête dorsale, se met en place, le département est en charge de la capillarité et les communautés de communes du reste.

Pour les communes, même chose, mais je suis plus réservé sur l'aménagement de l'espace. C'est quand même largement meilleur que le texte initial, où la commune se voyait confier la qualité de l'air...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Dites-le !

**M. André Reichardt.** – Maire de Souffelweyersheim pendant dix-huit ans, si j'avais dû m'en occuper...

**M. Edmond Hervé.** – Cessons de nous faire peur. Tous, nous pratiquons le chef de file. Que faisons-nous d'autre, en désignant tous les jours le maître d'ouvrage d'un projet ? Pourquoi y aurait-il décalage entre les textes et ce que nous faisons ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Nos concitoyens, tout autant que les collectivités, ont besoin d'être soutenus dans leurs projets. La notion de chef de file ne mérite ni cet excès d'honneur, ni cette indignité.

Pour l'organisation du tourisme, cela relève évidemment du département. S'il s'agit de la

promotion internationale de la Bourgogne ou des châteaux de la Loire, c'est plutôt du ressort des régions. Depuis New-York, on regarde vers la France entière ; depuis Pékin, c'est tout au plus vers l'Europe. Une fois qu'on a dit cela, l'idée d'une concertation pour organiser la coopération sur des projets communs n'est pas absurde. L'important est qu'on n'enferme pas les acteurs dans des schémas contre-productifs. Il n'y a pas là de quoi se battre. La principale crainte était de ne pouvoir agir, elle a été levée. Dès lors, il peut y avoir consensus.

**M. Jacques Mézard.** – Je reste en cohérence avec mon vote contre la clause de compétence générale. Vous la rétablissez et ensuite vous voulez préciser le rôle de chaque strate territoriale. C'est pour le moins original. L'article 72 de la Constitution précise, dans son cinquième alinéa, qu'aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – « Cependant... »

**M. Jacques Mézard.** – « Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune ». La Constitution dit « organiser », elle ne mentionne nul chef de file !

La rédaction de la commission des lois témoigne d'une évolution positive : elle ne parle que d'organisation. La notion de chef de file n'est pas la solution simple et efficace. Ce système flou ne provoquera pas de catastrophe parce que nous, élus locaux, sommes habitués. Ce n'en est pas moins une usine à gaz, dont je crains qu'elle ne produise jamais de gaz.

**Mlle Sophie Joissains.** – Très bien !

**Mme Catherine Tasca.** – Comme Edmond Hervé, je ne partage pas la méfiance qui s'est exprimée dans le long débat sur la notion de chef de file, qui vise à démêler la complexité de l'action publique sur le terrain. Il n'y a aucune subordination, ni tutelle, ni même de curatelle. Mais des collectivités qui s'engagent ensemble pour mener une politique publique. La commission des lois a bien travaillé.

En 2000, avec M. Duffour, secrétaire d'État, chargé de la décentralisation culturelle, nous avons lancé les protocoles de décentralisation culturelle qui reposaient sur cette notion de chef de file. Ce fut une méthode efficace.

**M. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** – Très bien !

**Mme la présidente.** – Je ne puis vous donner la parole, monsieur Cazeau : vous êtes déjà intervenu sur l'article. Vous pourrez reprendre la parole sur les amendements.

**M. Bernard Cazeau.** – Sur l'article 2, certains ont parlé deux fois. Certains ont dépassé leur temps. La règle doit être la même pour tous.

**Mme la présidente.** – Elle l'est. Les collègues qui sont intervenus deux fois sur l'article 2 l'ont fait d'abord sur l'article puis à l'occasion d'amendements.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Nous délibérons « vite », dit M. Capocanellas. Nous avons examiné 26 amendements en six heures trois quarts. Il pourra certes y avoir des accélérations, une fois passés les pavés chers à notre rapporteur... jusqu'aux suivants.

La philosophie de la commission des lois est différente de celle du texte initial. Monsieur de Legge, il faut dire ce que l'on veut. Je soutiens résolument cet article 3 dans la rédaction de la commission des lois. Chaque collectivité dispose de compétences. Je le dis à M. Mézard, il y a les compétences dévolues à une collectivité parce que la loi lui confie la responsabilité d'organiser l'action commune. Nous avons retenu le terme, peu élégant je le concède, de « chef de file » pour dire qu'une collectivité a pour tâche « d'organiser les modalités de l'action commune ». Pour les autres compétences, les élus et collectivités peuvent passer des conventions en toute liberté. Cette logique est simple et laisse une grande place à l'initiative des élus. Autre est la logique qui consiste à organiser des structures qui créent des schémas. Nous avons choisi la première. Si vous estimez qu'elle n'est pas assez structurée, vous pouvez, monsieur de Legge, revenir à la région. Ce n'est pas notre choix.

Oui, monsieur Reichardt, nous avons amélioré le texte. Cher Bernard Cazeau, sur le tourisme, le rôle de la région est important au niveau international et les départements proches du terrain jouent un rôle irremplaçable : il est juste de souligner que ce qui a été fait par la Dordogne pour Lascaux participe au rayonnement international de la France.

Notre débat, long sans doute, est passionnant.

*L'amendement n°732 rectifié  
n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°384, présenté par M. C. Bourquin.

I. - Alinéa 2

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

, en qualité de chef de file, de déterminer les priorités et d'organiser l'action

II. – Alinéa 3

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

, en qualité de chef de file, de déterminer les priorités et d'organiser l'action

III. – Alinéa 4

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

, en qualité de chef de file, de déterminer les priorités et d'organiser l'action

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le département doit être chef de file pour le tourisme.

*L'amendement n°731 rectifié  
n'est pas défendu,*

**Mme la présidente.** – Amendement n°436, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéas 2 à 4

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

de coordonner l'action

**Mme Marie-France Beaufile.** – La notion de chef de file n'est pas clairement définie. Donner à la région, au département ou à la commune, la compétence d'organiser les modalités de l'action des autres collectivités territoriales est contraire au principe de libre administration de celles-ci et au principe constitutionnel de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. Nous considérons cependant qu'il faut coordonner les politiques publiques. C'est pourquoi nous disons que chacun de ces échelons « coordonne » ses actions avec celles des autres collectivités, sans plus de précision.

*L'amendement n°419 rectifié est retiré.*

*L'amendement n°233 rectifié bis  
n'est pas défendu,  
non plus que les amendements  
n°s 733 rectifié et 386 rectifié bis.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°666 rectifié, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

à la biodiversité et la qualité de l'environnement

**M. Ronan Dantec.** – L'absence de toute référence à la biodiversité est contraire à l'engagement pris par le Gouvernement lors de la conférence environnementale.

**Mme la présidente.** – Amendement n°685, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 2

Après les mots :

développement durable du territoire,

insérer les mots :

à l'énergie et au climat,

**M. Ronan Dantec.** – Cet amendement vise à ajouter aux compétences de chef de file de la région celles relatives à l'énergie et au climat. J'ai présidé le groupe de travail sur la transition énergétique ; j'ai eu le plaisir de voir qu'on arrivait à un consensus, même entre Medef et CGT. C'est dans la logique de ce consensus-là que je propose cet amendement.

**Mme la présidente.** – Amendement n°314 rectifié, présenté par MM. Baylet, Mézard, Alfonsi, Barbier, Chevènement, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall et Mazars.

I. - Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux développements économique et touristique

par les mots :

au développement économique

II. - Alinéa 3

Après les mots :

personnes,

insérer les mots :

au tourisme,

**M. Jacques Mézard.** – Cet amendement redonne aux départements la qualité de chef de file en matière de tourisme.

**Mme la présidente.** – Amendement n°826, présenté par le Gouvernement.

I. - Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux développements économique et touristique

par les mots :

au développement économique

II. - Alinéa 3

Après les mots :

à l'aménagement numérique

insérer les mots :

, au tourisme

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation.** – C'est la même idée.

**Mme la présidente.** – Amendement n°15 rectifié *ter*, présenté par MM. Adnot, Bernard-Reymond, Darniche, Huré, Pinton, Savary, Sido, Détraigne, Béchu, Bas, Retailleau, Doligé, Laménie, P. Leroy, Dériot et Pointereau.

Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux développements économique et touristique

par les mots :

au développement économique

**M. René-Paul Savary.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°241 rectifié *ter*, présenté par MM. Cazeau, Boutant, Mazuir, Jeannerot, Daudigny et Miquel, Mmes Nicoux et Bonnefoy, MM. Chastan, Bérít-Débat, Eblé, Mirassou, Auban, Rainaud, Vairetto, Le Menn et Marc, Mme Blondin, M. Lozach, Mme Durrieu, MM. Camani, Rome et Labazée et Mme Bataille.

**M. Bernard Cazeau.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°248 rectifié, présenté par MM. Roche, Namy, Arthuis, Savary, Guerriau, J. Boyer, Lasserre et Dubois et Mmes Férat et Goy-Chavent.

**M. René-Paul Savary.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°438, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

**M. Christian Favier.** – La compétence tourisme doit demeurer, comme actuellement, une compétence partagée entre les communes, les départements et les régions, comme c'est le cas de la culture et du sport. Si l'amendement du Gouvernement était adopté, nous nous rallierions à sa formulation.

**M. Roger Karoutchi.** – C'est l'Association des maires de France qui a écrit les amendements !

*L'amendement n°385 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°367, présenté par M. Collombat.

I. - Alinéa 2

Remplacer les mots :

économique et touristique

par les mots :

économiques et à l'emploi, à l'aménagement numérique

II. - Alinéa 3

Remplacer les mots :

à l'aménagement numérique

par les mots :

au tourisme

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Quand la commission propose que la loi ne désigne pas de chef de file pour le tourisme, c'est encore le mieux. L'aménagement numérique me paraît relever plutôt du domaine de la région que de celui du département. C'est un service, bien sûr, mais aussi un aspect du développement économique.

*L'amendement n°735 rectifié  
n'est pas défendu,  
non plus que l'amendement n°734 rectifié.*

**Mme la présidente.** – L'amendement n°736 rectifié n'est pas défendu.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je le reprends.

**Mme la présidente.** – Ce sera l'amendement n°908.

Amendement n°908, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 2

Après les mots :

à l'innovation

insérer les mots :

, à l'internationalisation des entreprises

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Ce domaine est extrêmement important.

*L'amendement n°632 rectifié  
n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°671, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

I. - Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

et à l'aménagement numérique

II. - Alinéa 3

Supprimer les mots :

à l'aménagement numérique

**Mme Hélène Lipietz.** – La loi ne doit pas changer tous les jours ; or, les techniques avancent vite. On ne sait pas ce que cela donnera, cela coûtera peut-être cher, peut-être pas. Il serait donc bon que la région soit chef de file pour l'aménagement numérique, afin

que celui-ci soit mis en œuvre le plus rapidement possible.

**Mme la présidente.** – Amendement n°675, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

, et à la jeunesse

**Mme Hélène Lipietz.** – Les politiques liées à la jeunesse sont transversales et méritent une cohérence. Les régions ont déjà les lycées, l'apprentissage...

**Mme la présidente.** – Amendement n°667, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La région établit un Agenda 21 régional tel que défini à l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

**Mme Hélène Lipietz.** – Cet amendement oblige les régions à établir leur Agenda 21. Très participatif, celui-ci est très lourd et sa préparation prend beaucoup de temps.

**Mme la présidente.** – Amendement n°243 rectifié bis, présenté par MM. Cazeau, Mazuir et Boutant, Mmes Bonnefoy et Nicoux, MM. Miquel, Mirassou, Auban, Rainaud et Chastan, Mme Blondin, MM. Marc, Vairetto, Bérît-Débat, Daudigny, Jeannerot, Le Menn et Lozach, Mme Durrieu, MM. J. Gillot, Camani, Labazée et Rome et Mme Bataille.

Alinéa 3

Remplacer les mots :

à l'action sociale et à la cohésion sociale

par les mots :

à l'action sociale, au développement social et local

**M. Bernard Cazeau.** – Outre « l'action sociale », les départements sont en charge du « développement social », comme le prévoyait d'ailleurs expressément le projet de loi initial.

**Mme la présidente.** – Amendement n°393 rectifié, présenté par MM. Fortassin et Collombat.

Alinéa 3

Remplacer les mots :

à l'action sociale et à la cohésion sociale

par les mots :

à l'action sociale, au développement social et local

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°439, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

**M. Christian Favier.** – Même chose.

**Mme la présidente.** – Amendement n°827, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 3

Remplacer les mots :

à la cohésion sociale

par les mots :

au développement social

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il y a l'action sociale, dirigée vers les individus ; la notion de « développement social » est plus intégrante.

**Mme la présidente.** – Amendement n°14 rectifié *ter*, présenté par MM. Adnot, Bernard-Reymond, Darniche, Huré, Pinton, Türk, Savary, Détraigne, Sido, Béchu, Bas, Retailleau, Doligé, Laménie, P. Leroy, Dériot et Pointereau.

Alinéa 3

Après les mots :

cohésion sociale

insérer les mots :

, ainsi qu'au développement local et au tourisme

**M. René-Paul Savary.** – C'est clair.

**Mme la présidente.** – Amendement n°242 rectifié *ter*, présenté par MM. Cazeau, Boutant, Mazuir, Jeannerot, Daudigny, Miquel, Bérít-Débat et Chastan, Mmes Nicoux et Bonnefoy, MM. Auban, Mirassou, Rainaud, Vairetto, Le Menn, Krattinger et Lozach, Mme Durrieu, MM. Rome, Camani et Labazée et Mme Bataille.

Alinéa 3

Après le mot :

personnes,

insérer les mots :

au tourisme,

**M. Bernard Cazeau.** – En Dordogne, la première richesse du département est le tourisme, devant l'agriculture, alors que nous sommes un département rural. Toutefois, les problèmes de la vallée de la Dordogne ne sont pas les mêmes que ceux du littoral basque.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°249 rectifié, présenté par MM. Roche, Namy, Arthuis, Savary, Guerriau, J. Boyer, Lasserre et Dubois et Mmes Férat et Goy-Chavent.

**M. René-Paul Savary.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°672, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 3

Remplacer les mots :

solidarité des territoires

par les mots :

solidarité territoriale de proximité

**M. Ronan Dantec.** – C'est une compétence partagée entre les régions, les départements et mêmes les métropoles. Ne l'oublions pas ! D'où cette précision. Nous sommes tous solidaires des territoires.

**Mme la présidente.** – Amendement n°234 rectifié *bis*, présenté par MM. Dubois, Maurey, Arthuis, J. Boyer, Capo-Canellas, J.L. Dupont et Roche.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

à l'accès aux services publics de proximité, le développement local et l'aménagement de l'espace

par les mots :

au développement local et à l'aménagement de l'espace

**M. Vincent Capo-Canellas.** – L'égal accès aux services publics relève de l'État.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – La mairie est un service public...

**M. Vincent Capo-Canellas.** – De proximité ! De là à rendre la commune chef de file de l'accès à l'ensemble des services publics de proximité relevant de l'État, il y a un pas que nous ne souhaitons pas franchir. Les administrés diront sinon que la poste fermée était « celle du maire ».

Se pose la question de l'articulation entre les trois textes de décentralisation sur ce point.

**Mme la présidente.** – Amendement n°244 rectifié *bis*, présenté par MM. Cazeau, Mazuir, Boutant, Daudigny, Krattinger, Jeannerot, Miquel et Marc, Mme Blondin, MM. Vairetto et Le Menn, Mmes Nicoux et Bonnefoy, MM. Mirassou, Auban, Rainaud, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Camani, Labazée et Rome et Mme Bataille.

Alinéa 4

Supprimer les mots :

l'accès aux services publics de proximité, le développement local et

**M. Bernard Cazeau.** – Les communes ne manquent pas, à chaque problème lié aux services publics de proximité, de se tourner vers le département. Celui-ci se débat avec les représentants de l'État pour essayer de trouver des solutions.

*L'amendement n°394 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°828, présenté par le Gouvernement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Notre idée est plutôt de chercher des solutions à plusieurs communes.

**Mme la présidente.** – Amendement n°668 rectifié, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 4

après le mot :

proximité

insérer les mots :

et à la mobilité de proximité, à la démocratie de proximité,

**M. Ronan Dantec.** – On nous fait régulièrement le faux procès de vouloir rayer d'un trait de plume la commune. (*Exclamations à droite*) Nous insistons sur le rôle clé qu'elle joue dans la démocratie de proximité, mais aussi sur la mobilité.

On ironise sur une compétence communale pour la qualité de l'air. A tort : l'environnement est aussi un enjeu de proximité.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Sur les amendements n°384 rectifié et 436, avis défavorable car ils sont contraires à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Favorable à l'amendement n°666 rectifié *bis*. Sur l'amendement n°685, favorable à titre personnel ; la ministre proposera pertinemment de remplacer les termes « énergies et climats » par « transition énergétique ». La commission est défavorable à l'amendement n°314, ainsi qu'à l'amendement n°826. Elle est favorable aux amendements identiques n°15 rectifié *ter*, 241 rectifié, 218 rectifié et 438. Nous sommes attachés à la revendication de l'égalité des territoires, donc défavorables à l'amendement n°367.

La Constitution a demandé le retrait de l'amendement n°908, auquel je suis personnellement favorable.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Bonne idée.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Défavorable aux amendements n°671 et 675 ; favorable à l'amendement n°667 ; défavorable aux amendements identiques n°243 rectifié *bis*, 393 rectifié et 439, ainsi qu'à l'amendement n°827. Si vous laissez cette formule, vous verrez François Lamy débarquer demain ! (*Rires*) Défavorable à l'amendement n°14 rectifié *ter*, ainsi qu'aux amendements identiques n°242 rectifié *ter* et 249 rectifié, et à l'amendement n°672.

Avec Mme Gourault, nous avons rencontré l'Association des maires de France : nous ne transférons rien que les compétences s'exerçant déjà. Il s'agit d'identifier les compétences du bloc communal, pour lesquelles je souhaite garantir celles qui sont essentielles pour la population. Défavorable à l'amendement n°234 rectifié *bis*, ainsi qu'aux amendements n°394, 828 et 668 rectifié : attendons la navette.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Sur l'amendement n°384 rectifié, retrait ou rejet. Sur l'amendement n°436, défavorable. Sur l'amendement n°666 rectifié *bis*, favorable après sa dernière rectification, ainsi qu'à l'amendement n°685 s'il est rectifié comme suggéré.

**M. Ronan Dantec.** – D'accord.

**Mme la présidente.** – Amendement n°685 rectifié, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 2

Après les mots :

développement durable du territoire,

insérer les mots :

à la transition énergétique,

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – La question du tourisme est délicate : comité régional du tourisme, comité départemental... La demande, expliquée par M. Baylet, des départements d'être chef de file pour les équipements d'accueil se justifie. Je m'engage à vous répondre d'ici à la deuxième lecture sur le schéma régional. Il y a trop de schémas.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Très bien !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il faudrait ainsi assurer, au cours de la navette, un ouvrage conventionnel pour que régions et départements passent un accord sur les grandes orientations stratégiques. Je pense qu'à partir de là, nous réussirons. Favorable, donc, à l'amendement n°314 rectifié, pour ouvrir le débat.

Favorable aux amendements n°15 rectifié *ter*, 241 rectifié *ter* et 248 rectifié, identiques. Retrait de l'amendement n°367. Défavorable à l'amendement n°671 sur le numérique, après discussion avec la commission des lois. Sur l'amendement n°675, défavorable. S'agissant de l'amendement n°667, je veux dire que les agenda 21 sont des actes volontaires : il n'y a pas de chef de file en la matière. Retrait.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Un retrait chaleureux, qui va se traduire positivement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Sur l'amendement n°243 rectifié *bis*, retrait au profit de

l'amendement n°827. Même avis sur les amendements n°393 rectifié et 439. Retrait de l'amendement n°14 rectifié *ter*. Favorable aux amendements n°242 rectifié *ter* et 249, identiques. Je comprends l'objectif de l'amendement n°672 s'agissant du chef de filat des communes, pour les services de proximité. Ce sont plutôt des compétences qu'il faudrait confier au département mais nous ne sommes pas allés assez loin dans l'analyse : retrait constructif. Défavorable à l'amendement n°234 rectifié *bis*, comme je m'en suis expliquée. Même avis sur l'amendement n°244 rectifié *bis*. Le débat public peut être organisé à chaque échelon de collectivité mais on ne peut en faire une compétence confiée aux communes : défavorable à l'amendement n°668 rectifié.

**M. René-Paul Savary.** – On passe d'une collectivité territoriale à l'autre avec bien de la légèreté, même si je sais que la commission des lois a réfléchi. Confier la jeunesse à la région ? Il ne restera aux départements que les personnes âgées, handicapées et, tout de même, la PMI.

**M. Roger Karoutchi.** – C'est un métier !

**M. René-Paul Savary.** – En effet ! Laissons la responsabilité à ceux qui exercent la compétence.

Pour la solidarité des territoires, c'est pareil : ne laissons pas aux départements les seules compétences sociales, n'en faites pas des gestionnaires de la misère, alors qu'ils doivent être des développeurs, pour lutter contre la pauvreté.

Je voterai volontiers pour l'économie sociale et solidaire comme l'a proposée Bernard Cazeau. Je représente l'ADF au Conseil national pour l'économie sociale et solidaire. M. Hamon, à qui j'ai posé la question, ne souhaite pas de chef de file. L'économie sociale et solidaire a besoin de l'appui des départements, des régions et de l'Europe : la question transcende les responsabilités.

Pour l'aménagement numérique, oui, il faut un schéma de cohérence territoriale : il existe, avec le Scoran. Pour ce qui est du choix de la technique, il faut qu'il se décline par département, en fonction des exigences locales. La cohérence se réalisera ainsi entre les boucles locales des communes ; il faut un maître d'ouvrage : ce ne peut pas être la région. Ce doit être soit un syndicat, comme le syndicat d'électrification, soit le département. Sinon, comment discuter avec les opérateurs ? C'est l'échelon pertinent. (« Bravo ! » sur les bancs CRC)

**M. Roger Karoutchi.** – Je suis très surpris par la façon dont se déroule cette discussion d'amendements. Tantôt on veut tout tirer au cordeau et tantôt, comme maintenant, on change tout ! Je prends ça, je te laisse ça...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – C'est un peu caricatural.

**M. Roger Karoutchi.** – Que les associations d'élus inspirent des amendements, soit, mais pourquoi la région aurait la jeunesse ? Parce qu'elle a les lycées ? Et le département, n'a-t-il pas les collèges ? Ce n'est pas sérieux. Tout l'après-midi, on a dit que l'on ne désignerait pas de chef de file sur le tourisme et voici qu'arrive l'amendement du Gouvernement qui fait de la région le chef de file.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Mais le rapporteur reste cohérent.

**M. Roger Karoutchi.** – Certes. Je ne voterai pas les amendements qui changent ce qu'avait décidé la commission des lois, qui a passé des jours et des nuits à essayer de mettre les choses en cohérence.

Que les gîtes ruraux soient gérés par le département, c'est bien naturel. Ce sont évidemment les comités départementaux qui auront la main. Mais que fait-on du CRT ? Il faut une coopération entre les deux.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – C'est ce que l'on dit.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – J'apprécie le travail de la commission des lois pour aboutir à un texte qui ne soit pas trop dissensuel ; je retire mon amendement. Mais quelle est la position de la commission des lois ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Elle n'a pas varié.

*L'amendement n°367 est retiré.*

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Sur l'amendement n°234 rectifié que j'ai défendu, M. le rapporteur m'oppose la position de Mme Gourault. Je lui indique qu'il peut arriver que je sois en désaccord avec elle. Merci au Gouvernement de son avis favorable. Je relève que l'amendement n°828 le recoupe en partie.

Quant à l'expression « chef de filat », je serais tenté de la remplacer par les termes « rôle de chef de file ». Ce serait un progrès.

**M. Bernard Cazeau.** – On ne part pas de rien. Il n'y a pas que la région Ile-de-France. Existente aussi l'Aquitaine, le Limousin et bien d'autres... Dès lors que l'on rétablit la clause de compétence générale, on l'organise, avec le chef de filat, qui existe déjà sur le terrain, en province, monsieur Karoutchi. Si problème il y a, viendra la conférence territoriale.

Sur le tourisme, je me satisfais de l'avis du rapporteur et que le conventionnel prévale.

Pour le numérique, il y a d'abord la mise en place de réseaux. Les questions de tuyau sont du domaine du département. Mais vient ensuite la commercialisation, où nous pouvons retrouver une partie de notre mise. Et c'est là que le département se retourne vers la région. En Aquitaine, nous avons fait un syndicat d'économie mixte qui rassemble cinq

départements avec la région. Ne bloquons pas les choses, à quoi bon ?

**Mme Nathalie Goulet.** – Rappel au Règlement, fondé sur l'article 29, sur l'organisation des travaux. On discute de l'ensemble des amendements depuis 45 minutes, alors que nous devrions passer au vote, en l'expliquant, au besoin, sur les amendements qui nous paraissent le mériter.

**Mme la présidente.** – Nos collègues s'expriment pour l'instant sur la philosophie d'ensemble du bloc d'amendements en discussion commune.

**M. Gérard Longuet.** – Nous n'avons pas tous le bonheur d'être membre de la commission des lois mais nous avons tous la passion -et l'expérience- de l'action publique locale. C'est pourquoi notre débat ressemble ici davantage à un débat de commission qu'à un débat de séance. Mais c'est aussi la faute de l'architecture de votre texte, madame la ministre. Vous nous proposez un texte tronçonné, ce qui n'aide pas à clarifier. Et nous rétablissons la clause de compétence générale. Dans l'article 3, nous revenons sur des questions sur lesquelles nous avons passé, en 2010, des jours et des nuits. La commission des lois y a remis un peu d'ordre. A l'article 4, vous reconstituez, en somme, le conseil régional du temps des régions établissements publics. Ma ligne de conduite ira à soutenir le travail de la commission de lois, qui a approfondi la réflexion.

**M. Roger Karoutchi.** – Oui, suivons la commission !

**M. Gérard Longuet.** – Je m'exprimerai dans le détail sur certains points. Je ne veux pas me retrouver avec une France semblable à celle de l'Ancien Régime, divisée en régions qui seraient faites sur le modèle des provinces d'antan, même si je suis conservateur.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Un mot sur l'organisation de notre débat. Madame la présidente, vous appliquez avec soin le règlement mais chacun a pu s'exprimer sur l'article puis présenter son amendement -il y en avait une trentaine. Ensuite on a entendu le rapporteur et la ministre. Il me paraîtrait de bonne pratique d'appeler les amendements, avec explications de vote individualisée. Faute de quoi, on en revient à un débat d'ensemble.

Notre système, au Sénat, permet, contrairement à celui de l'Assemblée nationale, de présenter tous les amendements. Rétablissons un peu de clarté dans le débat, pour ceux qui le suivent. Je proposerai, pour la suite, de disjoindre certains amendements, à cette fin.

**Mme la présidente.** – La manière de faire visait à gagner du temps sur les explications de vote.

**M. Claude Dilain, rapporteur pour avis.** – Très juste !

*L'amendement n°436 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°666 rectifié bis est adopté.*

**M. Gérard Longuet.** – Je suis contre l'amendement n°685 rectifié : les régions ne sont pas en mesure de gérer un problème, l'énergie et le climat, que l'ont ne sait pas gérer au plan mondial.

*L'amendement n°685 rectifié est adopté.*

*L'amendement n°314 rectifié n'est pas adopté.*

*L'amendement n°826 n'est pas adopté.*

*Les amendements identiques*

*n°15 rectifié ter, 241 rectifié ter, 438 sont adoptés*

*L'amendement n°367 devient sans objet.*

**Mme Nathalie Goulet.** – L'amendement n°908, relatif à l'internationalisation des entreprises va dans la droite ligne des orientations de Mme Bricq et de M. Fabius, qui a dépêché dans les régions des ambassadeurs sans affectation pour les conseiller. Je puis vous dire que les régions agissent ainsi excellemment pour le rayonnement international de leurs entreprises et de leur économie. J'étais aux Émirats avec Gérard Collomb...

**M. Michel Mercier.** – Il y était au titre du Grand Lyon

**Mme Nathalie Goulet.** – ...qui a fait un excellent travail pour drainer des investissements. Il est important que les régions aient la main : je voterai cet excellent amendement.

*L'amendement n°908 est adopté.*

**Mme Nathalie Goulet.** – N'étant pas élue locale, je n'ai pas de préjugé. Sur l'aménagement numérique, je comprends la position d'Hervé Maurey. Dans l'Orne, avec Alain Lambert, président du conseil général, qui a la fibre numérique chevillée au corps, nous avons développé un plan numérique avec 115 sites prioritaires pour le développement de 80 zones d'activités : le département est bien placé. Mais pour les aménagements lourds, la région est mieux placée. Dans la Manche, Saint-Lô et Cherbourg ont leur système, le reste du département un autre. Dans le Calvados, la Côte fleurie et Deauville n'ont pas le même système. Dans l'Orne, c'est pareil. Au total, pour la Basse-Normandie, on compte plus de dix systèmes de distribution de la haute définition. Il faut absolument coordonner ce genre d'investissements lourds. D'autant que la technologie évolue, donc les coûts, qu'il existe des incompatibilités entre technologies, sans parler de leur obsolescence...

Je suis donc très favorable à l'amendement n°671. Il faut un schéma régional, décliné par département, pour un bon service aux usagers et aux entreprises.

**M. Ronan Dantec.** – Cet amendement important doit assurer l'égalité numérique entre les territoires, et

on est en cohérence, n'en déplaise à certains, avec les choix faits sur le rôle de chef de file.

En matière d'aménagement numérique, les départements les moins riches ont tout intérêt à ce que la région soit chef de file. Comme il est logique que la commune soit chef de file pour la démocratie de proximité, comme nous le proposons. C'est une logique d'ensemble. De même, sur le tourisme, il ne peut y avoir de compétence exclusive : il faut des coopérations.

**Mme la présidente.** – Tenez-vous en à l'amendement !

**M. Michel Mercier.** – Puisque chacun y va de son département, je veux dire que dans le Rhône, nous avons fait tout seul un plan sur le moyen débit, le haut débit, le très haut débit, et cela ne nous empêchera pas de faire la métropole. Je voterai comme la commission des lois, pour peu qu'elle se dépêche de lever le bras avant moi. (*Sourires*)

**M. Bernard Cazeau.** – Nous en sommes, aujourd'hui, au très haut débit, c'est-à-dire à la fibre optique. Distinguons entre les tuyaux et la commercialisation. Les tuyaux au département, la commercialisation à la région. Je n'y comprends plus rien, madame la ministre. Votre collègue Fleur Pellerin, il y a trois semaines, m'a dit que le numérique, c'est le département. On s'est engagé et il va falloir, dans quelques semaines, tout revoir ? Un peu de cohérence au Gouvernement !

**Mme Marie-France Beauvils.** – Ces discussions montrent qu'il ne faut pas trop figer les choses. On constate aujourd'hui les dégâts que cause la décision prise il y a quelques années de renoncer à un opérateur unique : il y aurait eu un plan national, avec péréquation.

**M. René-Paul Savary.** – Il y a des schémas départementaux : on ne peut pas les remettre en cause. On en est arrivé à la phase opérationnelle ! 3 milliards d'euros sont programmés par l'État sur dix ans. Si on modifie les répartitions de compétence, on créera des retards que les citoyens ne comprendraient pas.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Le chef de file est bien le département mais la compétence est partagée : à la Conférence territoriale d'arrondir les angles, si nécessaire. Votons !

*L'amendement n°671 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°675 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°667 est adopté.*

*Les amendements identiques n°s 243 rectifié bis, 393 rectifié et 439 sont retirés.*

*L'amendement n°827 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°14 rectifié ter n'est pas adopté.*

**M. Bernard Cazeau.** – Je vais maintenir mon amendement n°242 rectifié *ter* et je vous invite à la prudence. L'ADF ne sera pas d'accord.

Je n'en fais pas une affaire personnelle...

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Moi non plus !

**M. Bernard Cazeau.** – ...mais ne nous plaignons pas, madame la ministre, si nous avons des problèmes au moment du vote.

**M. Roger Karoutchi.** – Où est-on ? C'est inadmissible !

**Mme Nathalie Goulet.** – On voit les limites du cumul des mandats.

**M. Roger Karoutchi.** – Elles sont dépassées !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Je suis parlementaire et je recherche l'intérêt général et, si possible, un consensus. Je ne suis pas à la solde des associations d'élus. Je rapporte au nom de la commission, et c'est à mon honneur. (*Applaudissements sur plusieurs bancs*)

**M. Roger Karoutchi et Mme Nathalie Goulet.** – Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Dans un premier temps, nous avons pensé logique de donner à la région le rôle de chef de file. Dans un second temps, à la suite de nombreux contacts et prenant en compte les amendements déposés, nous avons estimé que c'était une erreur et que mieux valait privilégier le conventionnel, dès lors qu'existe une complémentarité. Le département joue un rôle précieux mais à l'international, les régions peuvent aussi avoir un rôle très utile.

Nous avons adopté trois amendements identiques, de M. Cazeau, de M. Roche et de M. Favier, qui suppriment la mention du tourisme dans le chef de filat de la région. Peut-être y aura-t-il des demandes pour y revenir mais la position de la commission des lois est claire, elle fait valoir la complémentarité. On n'enlève rien à personne. Ne tirons donc pas de conséquences qui n'ont pas lieu d'être. J'ai cité la Dordogne. Je peux parler de mon département. La « Loire à vélo » a un succès formidable. (*M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis, le confirme*) Sans les départements, cela n'aurait pas été possible ; sans la région non plus. Les énergies se sont rassemblées pour un formidable résultat. Voilà la complémentarité. Je le dis à ceux qui ont des oreilles pour entendre...

**M. Roger Karoutchi.** – J'ai beaucoup de respect pour toutes les associations d'élus. Mais si chacun vient faire son marché à l'Assemblée nationale ou au Sénat, passer les commandes de telle ou telle d'entre elles, c'en est fini du Parlement ! Dire « l'ADF ne peut accepter cela », ce n'est pas admissible. Ici, c'est le Sénat de la République ! C'est tout ! (« *Bravos !* » et

*applaudissements sur divers bancs ; M. Bernard Cazeau proteste)*

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Cela vaut pour tout le monde. La Constitution le dit, tout mandat impératif est nul.

*Les amendements identiques n°s 242 rectifié ter et 249 rectifié ne sont pas adoptés.*

**Mme la présidente**. – Je mets aux voix l'amendement n°672.

**M. Ronan Dantec**. – Qu'entend Mme la ministre par « retrait constructif » ?

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. – L'idée est bonne mais la rédaction demande réflexion. Le Gouvernement n'a pas eu le temps d'approfondir l'analyse. Nous y travaillerons pendant la navette.

*L'amendement n°672 est retiré.*

*L'amendement n°234 rectifié bis n'est pas adopté.*

*Les amendements identiques*

*n°s 244 rectifié bis et 828 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement n°668 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme la présidente**. – Amendement n°437 rectifié bis, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Après l'alinéa 4

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

« ... - Une collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre, en sa qualité de chef de file, pour l'exercice d'une compétence qui nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales.

**Mme Cécile Cukierman**. – La mention est nécessaire tant on voit les risques de la notion encore floue de chef de file : divergences d'interprétation, inconstitutionnalité potentielle. Nous voulons lever les craintes des élus.

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur*. – Avis favorable de la commission.

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. – Cette rédaction n'apporte pas grand-chose, le principe figure déjà dans la Constitution. Mais je ne saurais m'y opposer. Sagesse.

**M. Roger Karoutchi**. – Je le voterai. L'expression « chef de filat » n'apparaît pas dans la Constitution.

*L'amendement n°437 rectifié bis est adopté.*

*La séance est suspendue à 19 h 40.*

PRÉSIDENTE DE MME BARIZA KHIARI,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 22 heures.*

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Nous avons eu un débat intéressant cet après-midi mais un peu confus, en raison du grand nombre d'amendements en discussion commune. C'est pourquoi je propose que fassent l'objet d'une discussion séparée les amendements rédigeant tout autrement les articles 12 et 30. Pour l'article 4, nous pouvons nous en tenir à la méthode de cet après-midi. Nous en tirerons ensuite les leçons.

**Mme la présidente**. – Je donc suis saisie d'une demande de la commission d'examen séparé des amendements n°s 653, 686, 687 et 63 à l'article 12 et des amendements n°s 75, 127 rectifié, 183 rectifié ; 76 rectifié, 128 rectifié, 184 rectifié, 80 rectifié, 132 rectifié, 188 rectifié, 787 rectifié, 788 rectifié, 791 rectifié et 710 à l'article 20.

Qu'en pense le Gouvernement ?

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. – Il ne peut qu'acquiescer.

*Il en est ainsi décidé.*

*L'amendement n°65 rectifié n'est pas défendu.*

**Mme la présidente**. – Amendement identique n°315 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall et Mazars.

Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

**M. Pierre-Yves Collombat**. – Les conférences territoriales de l'action publique ne reflètent pas suffisamment, dans leur composition, les territoires ruraux. Cela étant, je crois que la commission des lois a donné un avis favorable à un amendement Mézard qui revoit entièrement sa composition. Il serait intéressant de connaître, en général, la position de la commission des lois sur les ensembles d'amendements, pour en tenir compte. Si cet amendement Mézard était adopté, celui-ci ne se justifierait plus.

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur*. – Nous sommes partis de la composition de la conférence telle qu'elle résultait du rapport Krattinger-Gourault, *Faire confiance à l'intelligence territoriale*. Nous entendons laisser toute la souplesse nécessaire et avons décidé que le président de l'instance serait librement choisi. Nous avons adhéré à l'amendement Mézard qui offrait un bon compromis. D'où ma demande de retrait de l'amendement n°315 rectifié.

**Mme la présidente.** – Amendement n°442, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéa 5

Remplacer cet alinéa par cinq alinéas ainsi rédigés :

«IV. - Afin d'étudier et débattre de tous sujets concernant l'exercice de compétences pour lesquelles une concertation est prévue par la loi et de tous domaines nécessitant une harmonisation entre les deux niveaux de collectivités, il est créé :

« a) Dans chaque région, un organe de coopération dénommé " Conférence régionale des exécutifs " pour traiter de tous les domaines de compétences partagées entre les diverses collectivités territoriales, pour harmoniser régionalement les politiques publiques dans des domaines de compétences pour lesquelles une concertation s'avérerait nécessaire, pour faciliter les arbitrages utiles à la conduite des politiques territoriales, pour mettre en place les chefs de file permettant de coordonner leurs actions communes.

« Cette Conférence régionale des exécutifs est composée du président du conseil régional, des présidents de conseils départementaux, des présidents de communautés urbaines et d'agglomération, des maires des communes de plus de 50 000 habitants, de trois représentants des autres communes désignés par elles et de trois représentants des communautés de communes désignés par elles. Présidée par un de ses membres, élu tous les ans en son sein, elle se réunit obligatoirement tous les trois mois. Le secrétariat de cette conférence est assuré par le conseil régional.

« b) Dans chaque département, un organe de coopération dénommé "Conférence départementale des exécutifs" pour traiter de tous les domaines de compétences partagées entre les diverses collectivités territoriales, pour harmoniser au niveau départemental les politiques publiques dans des domaines de compétences pour lesquelles une concertation s'avérerait nécessaire, pour faciliter les arbitrages utiles à la conduite des politiques territoriales, pour mettre en place les chefs de file permettant de coordonner leurs actions communes.

« Cette conférence départementale des exécutifs est composée du président du conseil départemental, des présidents de communautés urbaines et d'agglomération, des maires des communes de plus de 30 000 habitants, de trois représentants des autres communes désignés par elles et de trois représentants des communautés de communes désignés par elles. Présidée par un de ses membres, élu tous les ans en son sein, elle se réunit obligatoirement tous les trois mois. Le secrétariat de ce conseil est assuré par le conseil départemental. »

**M. Christian Favier.** – Nous reprenons une proposition de la commission Belot de mettre en place une structure de concertation et de coopération entre les différents niveaux de collectivités, au niveau

régional, pour conduire les politiques publiques au plus près des besoins des populations. On éviterait ainsi de créer de nouvelles strates.

*L'amendement n°737 rectifié  
n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°873, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Alinéa 5

Remplacer les mots :

aux alinéas précédents

par les références :

aux I, II et III

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Amendement de précision.

**Mme la présidente.** – Amendement n°829, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 5

Remplacer le mot :

définies

par le mot :

débatues

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Une précision importante pour se conformer à l'article 72 de la Constitution, lequel prévoit que la tâche de « définir » cette prérogative ne peut revenir qu'à une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, sur habilitation du législateur. Nous conservons l'esprit de la modification apportée par la commission des lois.

**Mme la présidente.** – Amendement n°874, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Alinéa 5

Remplacer les mots :

par la conférence

par les mots :

au sein de la conférence

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Amendement rédactionnel.

*L'amendement n°315 rectifié  
est retiré.*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Sur l'amendement n°442, retrait. Ma rédaction est largement inspirée du rapport que j'ai dit. M. Favier a satisfaction et peut retirer son amendement. Favorable à l'amendement n°829.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis sur l'amendement n°442. Favorable à l'amendement n°873. Retrait de l'amendement n°874. Il me semble que la rédaction de mon amendement est plus sécurisante. Le rapporteur peut aussi rectifier son amendement.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Je me rallie.

*L'amendement n°874 est retiré.*

**M. Christian Favier.** – Je préfère la conférence des exécutifs. Je maintiens notre amendement.

*L'amendement n°442 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°873 est adopté,  
ainsi que l'amendement n°829*

*Les amendements n°s 245 rectifié,  
250 rectifié bis et 407 rectifié  
ne sont pas défendus.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°676, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... - L'autonomie financière des régions est assurée à travers une fiscalité propre qui doit représenter au moins la moitié de leurs recettes et qui ne doit pas se substituer aux dotations de l'État. »

**Mme Héléne Lipietz.** – Amendement d'appel. La seule fiscalité propre de la région, c'est la taxe sur les cartes grises. Donnons-lui les moyens de sa politique.

**M. René Vandierendonck.** – M. Hervé a bien dit ce qu'il en est. Cet amendement est sans caractère normatif : retrait.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – J'ai compris votre appel. Un groupe de travail rendra ses conclusions en juin. L'engagement du Gouvernement, c'est de prendre des mesures pour le projet de loi de finances pour 2014. Cela est consubstantiel à ce texte. Retrait.

**Mme Héléne Lipietz.** – Je prends note de cette bonne volonté. J'espère que les avancées seront significatives en 2014. Si nécessaire, nous vous rappellerons cette promesse d'une petite sucrerie.

*L'amendement n°676 est retiré.*

*L'article 3, modifié, est adopté.*

## **ARTICLE ADDITIONNEL**

**Mme la présidente.** – Amendement n°443, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Avant l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les présidents des conférences régionales et départementales des exécutifs adressent obligatoirement pour avis les projets de coopération entre collectivités territoriales aux organisations syndicales disposant au moins d'un siège dans les organismes consultatifs au sein desquels la participation des fonctionnaires et agents publics dans les collectivités et établissements concernés. Les avis ainsi émis sont transmis à la conférence territoriale des exécutifs et portés à la connaissance de ses membres quinze jours au moins avant le débat sur le projet de coopération. Les avis sont annexés au compte rendu établi à l'issue du débat en conférence territoriale des exécutifs.

**Mme Laurence Cohen.** – Ce texte est censé renforcer la démocratie locale, notamment avec la clause de compétence générale. Notre amendement tend à renforcer la démocratie sociale.

L'amendement adopté à l'article 4 sur les conférences territoriales préempte quelque peu le débat. Nous craignons que le souci principal ne soit la réduction des dépenses. Nous ne sommes pas contre la suppression des doublons, mais il faut appréhender l'action des collectivités territoriales positivement aussi. La consultation des organisations syndicales est donc nécessaire pour que le personnel puisse être associé et rendre un avis sur le contenu de la recommandation de la conférence.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – J'ai rencontré une organisation syndicale représentative et lui ai expliqué que la conférence respectait les procédures en place. Il ne me semble pas utile, à ce stade, de prévoir une consultation syndicale. Les responsables des collectivités territoriales ne peuvent faire délibérer sur une mesure relative à un service commun sans avoir consulté la CTP. C'est à ce moment-là que se construit le dialogue syndical.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Les CTP sont en effet consultés sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services. L'obligation que vous préconisez est trop vague. Je ne puis être favorable. Dans le cadre de l'Agenda social, nous examinons une demande des organisations syndicales qui souhaitent avoir un lieu non de négociations, dont les grandes organisations syndicales ne veulent pas, mais de concertation. Nous allons avancer sur cette question, même si tous les syndicats ne sont pas d'accord car certains n'ont pas de représentation régionale. Reste qu'il peut être bon de consulter en amont les organisations.

**Mme Laurence Cohen.** – J'entends vos explications, qui rejoignent nos préoccupations : il est important d'avoir des consultations en amont. Puisque vous allez y travailler...

*L'amendement n°443 est retiré.*

#### ARTICLE 4

**Mme la présidente.** – Amendement n°316 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars.

Supprimer cet article.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je défendrai aussi le suivant.

**Mme la présidente.** – Amendement n°368, présenté par M. Collombat.

Rédiger ainsi cet article :

Après l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-9-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 1111-9-1. - I. - Il est créé dans chaque région une conférence territoriale de l'action publique constituée du président du conseil régional, des présidents de conseils généraux, des métropoles, des communautés urbaines et des ententes métropolitaines ainsi que de deux représentants de chaque conférence départementale des territoires.

« La conférence territoriale de l'action publique organise librement ses travaux.

« Elle peut, en tant que de besoin, constituer une commission permanente.

« Elle peut associer à ses travaux, en tant que de besoin, le ou les représentants des organismes non représentés.

« Elle organise la concertation entre ses membres dans un but d'harmonisation de leurs politiques et afin d'organiser les complémentarités entre elles.

« Elle définit les grandes orientations des politiques intéressant l'ensemble du territoire régional ou plus d'un département et coordonne ces politiques, définit éventuellement les "chefs de file" par projet ou ensemble de projets, prépare les accords et les conventions à passer entre les acteurs, veille à la mise en place de "guichets communs" en matière de développement économique, d'aide à l'emploi, de bourses d'études ou d'aide à la formation.

« Elle constate le désengagement des collectivités dans leur domaine de compétence. Ce constat de carence autorise une autre collectivité qui entendrait se substituer au titulaire de la compétence à l'exercer à sa place.

« Elle se réunit au moins une fois par trimestre sur un ordre du jour obligatoire pour délibérer sur les questions d'intérêt régional ou interdépartemental, nécessitant une coordination de l'intervention des acteurs.

« Chaque membre de la conférence peut faire inscrire à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion toute question de sa compétence dont il souhaite débattre.

« II. - Il est créé dans chaque département une conférence départementale des territoires regroupant le président du conseil général, les présidents des intercommunalités et deux représentants des maires.

« Elle est chargée de définir les objectifs et les axes de développement du département, d'organiser la coordination locale et la concertation entre ses membres.

« Elle a communication des travaux de la conférence territoriale de l'action publique à laquelle elle peut communiquer des observations et des vœux.

« Elle se réunit chaque semestre sous la présidence du président du conseil général. »

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le premier amendement vise à supprimer l'article, le suivant reprend les préconisations du rapport Krattinger-Gourault. J'aurais préféré une conférence départementale, avec des délégués au niveau régional. La commission des lois préfère notre amendement n°322. Soit : il permet une vraie représentation.

*Les amendements n°361 rectifié et 368 sont retirés.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°849, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 3

1° Première phrase

Remplacer le mot :

donne

par les mots :

peut donner

2° Compléter cet alinéa par deux phrases ainsi rédigées :

A cette fin, chacun de ses membres peut proposer l'inscription à son ordre du jour de questions relevant de sa compétence. La conférence territoriale de l'action publique peut émettre un avis sur la candidature de toute collectivité à l'exercice, dans le cadre d'une délégation de compétence, d'une compétence relevant de l'État.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Les membres de la conférence territoriale peuvent demander l'inscription de tout sujet à l'ordre du jour de la conférence territoriale et se prononcer sur les candidatures des collectivités à une délégation de compétence relevant de l'État.

*L'amendement n°317 rectifié n'est pas défendu, non plus que les amendements n°66 rectifié, 318 rectifié et 658 rectifié.*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Je reprends l'amendement n°658 rectifié, rédactionnel.

**Mme la présidente.** – Ce sera l'amendement n°909.

Amendement n°909, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Alinéa 3, première phrase

Supprimer les mots :

toutes

Amendement n°324 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars.

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elle peut être saisie par toute collectivité territoriale dans la région d'une question d'intérêt local.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Texte même.

**Mme la présidente.** – Amendement n°682, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 3

Insérer cinq alinéas ainsi rédigés :

« La conférence territoriale de l'action publique :

« 1° Peut émettre un avis sur les schémas régionaux ou départementaux régissant l'exercice des compétences des collectivités territoriales ;

« 2° Peut être consultée par la commission consultative sur l'évaluation des charges prévue à l'article L. 1211-4-1 sur les conditions des transferts de compétence entre l'État et les collectivités territoriales ;

« 3° Débat de toute question relative à la coordination entre collectivités territoriales appartenant à des catégories différentes et entre des collectivités territoriales et l'État ;

« 4° Fournit au Haut conseil des territoires, sur demande de celui-ci, des analyses des politiques publiques locales.

**Mme Hélène Lipietz.** – La commission des lois a transformé la conférence territoriale de l'action publique en simple instance de dialogue. Ce n'est guère satisfaisant : un « machin » de plus.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Je reprends l'amendement n°578.

**Mme la présidente.** – Ce sera l'amendement n°913.

Amendement n°913, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Elle débat de toute question relative à la coordination avec les collectivités locales des États riverains sur les frontières terrestres et maritimes.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Dans les régions frontalières, cette disposition permettra de débattre des enjeux de coordination avec les collectivités des États riverains dans le cadre de la coopération transfrontalière terrestre et maritime.

**Mme la présidente.** – Amendement n°683, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 3 :

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La contractualisation État-région-métropole, à travers des contrats de projet État-région-métropole, s'appuie, sous l'égide de la région, sur la conférence territoriale de l'action publique. Elle doit permettre de débattre des projets financés par chaque collectivité et par l'État.

**Mme Hélène Lipietz.** – Nous voulons faire de la conférence territoriale le lieu de la contractualisation tripartite État-Région-Métropole pour plus de visibilité de l'action publique sur les territoires. (*M. Roger Karoutchi s'afflige*)

**Mme la présidente.** – Amendement n°670, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Sur demande de la moitié de ses membres, la conférence territoriale de l'action publique peut convoquer une conférence de citoyens. Celle-ci pourra être saisie sur tous les sujets concernant les collectivités territoriales membres de la conférence. La commission nationale du débat public définit les modalités d'organisation de cette conférence de citoyens.

**Mme Hélène Lipietz.** – La CTAP doit pouvoir convoquer une conférence de citoyens, lesquels ont une approche pointue des problèmes, qui peut être éclairante.

**M. Roger Karoutchi.** – Tous à la Concorde ! Et où les met-on ? Ce n'est pas sérieux.

**Mme la présidente.** – Amendement n°850 rectifié, présenté par le Gouvernement.

I. – Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux et de représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

II. – Alinéas 8 à 15

Remplacer ces alinéas par un paragraphe ainsi rédigé :

« ...- Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Nous proposons une définition minimale de la composition de la conférence territoriale de l'action publique. M. Sueur s'en réjouira : c'est une grande simplification.

**Mme la présidente.** – Amendement n°444, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils départementaux de la région, des présidents des conseils de métropole, des présidents des conseils des communautés urbaines et d'agglomération, des maires des communes de plus de 50 000 habitants, de trois représentants des autres communes désignés par elles et de trois représentants des communautés de communes désignés par elles. Elle est présidée par un de ses membres, élu tous les ans en son sein.

**M. Christian Favier.** – Si la CTAP devait voir le jour, il faut y donner plus de place aux représentants des agglomérations et des communautés de communes ainsi qu'aux maires. Retenir trois représentants permet aussi un respect du pluralisme.

**Mme la présidente.** – Amendement n°611 rectifié, présenté par MM. de Legge et J. Gautier, Mme Sittler, MM. P. Leroy, Houel, Pinton et G. Bailly, Mme Mélot, MM. Laménie, Pointereau, Delattre, Retailleau, Milon, G. Larcher et Paul, Mme Primas, M. Grignon, Mme Debré et MM. Cointat, Vial et Bizet.

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux de la région, des présidents des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants, d'un représentant par département des établissements publics de coopération intercommunale de moins de 20 000 habitants, d'un représentant par département des communes de plus de 20 000 habitants, d'un représentant par département des communes comprises entre 3 500 et 20 000 habitants, d'un représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants.

**M. Dominique de Legge.** – L'article premier réaffirme le principe de libre administration, et le principe de subsidiarité. Vous avez dit, Mme la ministre, votre attachement à la représentation des territoires. En Bretagne, le B 16, avec 16 personnes, représentent 17 % du territoire et 45 % de la population. Parler là d'une conférence territoriale serait un abus de langage.

*L'amendement n°729 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°399 rectifié, présenté par Mme Létard et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

des présidents des conseils de communauté urbaine, d'un représentant des communautés d'agglomération par département

par les mots :

des présidents des conseils de communauté urbaine et de communauté d'agglomération

**M. Michel Mercier.** – Je défends en même temps l'amendement n°235. Il s'agit de rendre la conférence territoriale aussi représentative que possible.

*L'amendement n°67 rectifié n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°235 rectifié *ter*, présenté par M. Dubois et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

d'un représentant des communautés de communes

par les mots :

de deux représentants des communautés de communes

et les mots :

d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants

par les mots :

de trois représentants des communes de moins de 50 000 habitants

**M. Michel Mercier.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°301 rectifié *bis*, présenté par M. Jarlier et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

d'un représentant des communautés de communes dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne,

**Mme Nathalie Goulet.** – Les données propres aux 650 intercommunalités de montagne justifient de leur garantir une faculté d'expression au sein de cette nouvelle instance de dialogue.

*L'amendement n°51 rectifié bis n'est pas défendu, non plus que l'amendement n°256.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°441, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

d'un représentant des communautés de communes dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne

**Mme Marie-France Beauvils.** – Amendement de repli qui a le même objet. Les grosses intercommunalités, dans la composition retenue, pèseront très lourd.

*L'amendement n°310 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°54 rectifié bis, présenté par M. Namy et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

des maires des communes chefs-lieux des départements de la région,

**Mme Nathalie Goulet.** – Défendu.

*L'amendement n°319 rectifié bis n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°55 rectifié, présenté par M. Namy et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

des maires des communes les plus peuplées de chaque département,

**M. Michel Mercier.** – Il est défendu.

*L'amendement n°71 rectifié n'est pas défendu, non plus que l'amendement n°68 rectifié*

*L'amendement n°647 rectifié bis est retiré.*

*L'amendement n°254 rectifié n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°322, présenté par M. Mézard.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

, d'un représentant par département des communes de 20 000 à 50 000 habitants, d'un représentant par département des communes de 3 500 à 20 000 habitants et d'un représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°11, présenté par M. Filleul, au nom de la commission du développement durable.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

, un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département et un représentant par département des communes de moins de 2 000 habitants ou des communes de moins de 5 000 habitants n'appartenant pas à une unité urbaine ou appartenant à une unité urbaine dont la population n'excède pas 5 000 habitants.

**M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis.** – La présence d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants ne suffit pas à assurer leur représentation. La mesure que nous proposons aura un impact limité.

**Mme la présidente.** – Amendement n°56 rectifié bis, présenté par M. Namy et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

d'un représentant des communes comptant entre 1 000 et 50 000 habitants par département et d'un représentant des communes de 1 000 habitants et moins

**Mme Nathalie Goulet.** – Même objectif. Dans mon département de 293 000 habitants, il n'existe aucune commune de 50 000 habitants. Comment serions-nous représentés ?

**Mme la présidente.** – Amendement n°765, présenté par M. Richard.

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

ainsi que pour chaque département, d'un représentant des communes de 5 000 à 49 999 habitants et d'un représentant des communes de moins de 5 000 habitants

**M. Alain Richard.** – Le débat en commission des lois a progressé, si bien que cet amendement n'est plus nécessaire.

Cette conférence engagera des débats et doit donc être représentative. Cela signifie que ceux qui y siègent doivent accepter d'en représenter d'autres, comme c'est le cas dans les intercommunalités. Les compétences ne sont pas les mêmes dans toutes les communes : elles dépendent de leur taille.

*L'amendement n°765 est retiré.*

*L'amendement n°3 n'est pas défendu, non plus que les amendements n°52 rectifié bis et 257.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°302 rectifié bis, présenté par M. Jarlier et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

et d'un représentant des communes dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne

**M. Michel Mercier.** – Défendu.

*Les amendements n°178 rectifié et 312 ne sont pas défendus.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°320 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, ou d'un représentant des communes de plus de 20 000 habitants par département et d'un représentant des communes de moins de 20 000 habitants par département lorsqu'aucune commune d'un département ne dépasse 20 000 habitants

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°321 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat et Fortassin,

Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, ou d'un représentant des communes de plus de 10 000 habitants par département et d'un représentant des communes de moins de 10 000 habitants par département lorsqu'aucune commune d'un département ne dépasse 10 000 habitants

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°678, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, d'un représentant du conseil économique social environnemental régional et d'un représentant des conseils de développement

**Mme Hélène Lipietz.** – Il faut ouvrir la composition de la conférence territoriale à un représentant du Ceser et un représentant des conseils de développement.

**M. Roger Karoutchi.** – Allons donc !

**Mme la présidente.** – Amendement n°851, présenté par le Gouvernement.

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Elle est présidée par le président du conseil régional.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il sera ultra-minoritaire mais cela me paraît plus sage qu'une présidence tournante.

*L'amendement n°740 rectifié n'est pas défendu, non plus que les amendements n°400 rectifié et 756 rectifié.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°766, présenté par M. Richard.

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots et une phrase ainsi rédigée :

, et détermine lesquels ont lieu en séance publique. Il en est tenu un compte rendu diffusé dans les mêmes conditions que les actes de la région.

**M. Alain Richard.** – Les usagers des services publics méritent d'être informés. La conférence peut décider de fonctionner comme une conférence administrative, ou aborder des débats de fond publiquement. On peut se poser la question.

**Mme la présidente.** – Amendement n°57 rectifié, présenté par M. Namy et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elle se réunit alternativement dans chaque département de la région.

**Mme Nathalie Goulet.** – Défendu.

*L'amendement n°323 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°852, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par deux phrases ainsi rédigées :

Dans un délai de six mois à compter de sa création, la conférence territoriale de l'action publique établit son règlement intérieur. Elle se réunit au moins une fois par an pour évaluer la mise en œuvre du pacte de gouvernance prévu à l'article L. 1111-9-2.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Pour les modalités d'organisation de la conférence, le Gouvernement propose de s'en remettre à l'établissement d'un règlement intérieur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – La commission reprend l'amendement n°326 rectifié.

**Mme la présidente.** – Ce sera l'amendement n°914.

Amendement n°914, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La conférence territoriale de l'action publique assure la publicité de ses travaux auprès de l'ensemble des collectivités territoriales de la région par les moyens matériels qu'elle juge les plus appropriés.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Texte même.

**Mme la présidente.** – Amendement n°677, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ses travaux sont publics et les comptes-rendus des débats font l'objet d'une publication sous forme numérique, écrite, audio ou vidéo, disponible sur le site internet de la région ou sur un site de l'État dédié à cette fonction.

**Mme Hélène Lipietz.** – Les travaux de la conférence doivent recevoir la plus grande publicité

possible. (*M. Roger Karoutchi rit*) Ce peut être par voie informatique.

**M. Gérard Longuet.** – Enfin les vrais sujets !

**Mme la présidente.** – Amendement n°446, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Après l'alinéa 5

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque la conférence territoriale de l'action publique examine une politique publique qui nécessite une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales et de leurs groupements, elle sollicite obligatoirement, pour avis, les organisations syndicales disposant d'au moins un siège dans les organismes consultatifs au sein desquels s'exerce la participation des fonctionnaires et agents publics dans les collectivités et établissements concernés.

« Les avis des organisations syndicales sont annexés au compte rendu établi à l'issue des débats de la conférence territoriale de l'action publique.

**M. Christian Favier.** – Je le retire en espérant que la navette fera progresser la question de la relation aux organisations syndicales.

*L'amendement n°446 est retiré.*

**M. Gérard Longuet.** – Le Ceser est payé pour cela.

**Mme la présidente.** – Amendement n°853, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le représentant de l'État dans la région est associé à ses travaux lorsqu'il le demande et lorsque la conférence débat de questions concernant les compétences de l'État. La conférence peut associer à ses travaux tout élu ou organisme non représenté ou solliciter leur avis.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Comment demander délégation de compétences à l'État s'il n'est pas représenté ? Et tout élu associé à un projet doit pouvoir y être entendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°875, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Alinéa 6, première phrase

Supprimer les mots :

le ou

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Rédactionnel

*L'amendement n°424 n'est pas défendu, non plus que les amendements n°570 rectifié, 623, 325 rectifié, 579, 741 rectifié et 742 rectifié.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°767, présenté par M. Richard.

Alinéa 7

Remplacer les mots :

Au sein

par les mots :

À l'issue

**M. Alain Richard.** – Précision rédactionnelle.

**Mme la présidente.** – Amendement n°381, présenté par M. Collombat.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

« ...- Il est créé dans chaque département une conférence départementale des territoires regroupant le président du conseil général, les présidents des intercommunalités et deux représentants des maires.

« Elle est chargée de définir les objectifs et les axes de développement du département, d'organiser la coordination locale et la concertation entre ses membres.

« Elle a communication des travaux de la conférence territoriale de l'action publique auquel elle peut communiquer des observations et des vœux.

« Elle se réunit chaque semestre sous la présidence du président du conseil général. »

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Défendu.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n°849 ainsi qu'aux amendements n°324 rectifié, 682, 683, 670, 850 rectifié, 444, 611 rectifié, 399 rectifié, 235 rectifié *ter*, 301 rectifié *bis*, 441, 54 rectifié *bis*, 55 rectifié, favorable à l'amendement n°322, défavorable aux amendements n°11, 56 rectifié *bis*, 302 rectifié *bis*, 320 rectifié, 321 rectifié, 678, 851,766, 57 rectifié, 852, 677, 853, 767 et 381.

Nous avons voulu une composition souple et la plus efficace possible. Nous avons laissé une grande souplesse d'auto-organisation, en associant les représentants de l'État, ainsi que tout élu. Elle peut entendre toute personne ou tout organisme qu'elle choisit. Pour la composition minimale, on s'est calé sur le rapport Krattinger-Gourault et l'on a retenu un amendement équidistant, l'amendement Mézard, parce qu'il assurait une meilleure représentation des territoires ruraux. Nous sommes pour la publicité des débats mais pour la rédaction d'un compte rendu distribué aux collectivités territoriales.

Si nous avons pris toutes vos propositions, nous serions arrivés à un texte encore plus lourd et dense que le projet de loi initial du Gouvernement ! (*Sourires*) Dans l'énorme majorité des cas, c'est le président du conseil régional qui assurera la présidence mais cette présidence ne sera pas de droit. Chaque conférence désignera son président.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Sur l'amendement n°909, je me range à l'avis de la commission ; sur l'amendement n°324 rectifié, retrait ainsi que pour l'amendement n°682. Favorable à l'amendement n°913. Retrait de l'amendement n°683. Sur l'amendement n°670, on ne s'en sortira pas : défavorable.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Le Gouvernement ne doit pas dire non.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Sur l'amendement n°444, retrait ou rejet ; défavorable aux amendements n°611 rectifié, 399 rectifié ; sagesse sur l'amendement n°235 rectifié *ter*. Défavorable à l'amendement n°441 et à l'amendement n°301, retrait ou rejet de l'amendement n°54 rectifié *bis* ; *idem* pour l'amendement n°55 rectifié ; sagesse sur l'amendement n°322 rectifié ; retrait de l'amendement n°11 ainsi que de l'amendement n°56 rectifié *bis* au bénéfice de celui du rapporteur ; retrait de l'amendement n°52 rectifié *bis* ainsi que de l'amendement n°302 *bis*. Sagesse sur les amendements n°320 rectifié et 321 rectifié. Avis défavorable à l'amendement n°678 ; l'amendement n°766 est intéressant mais retrait ; retrait également de l'amendement n°57 rectifié, pour simplifier. Sagesse sur l'amendement n°914, retrait de l'amendement n°677. Sagesse sur l'amendement n°875, retrait ou sagesse sur l'amendement n°767. Enfin, retrait sur l'amendement n°381.

*L'amendement n°849 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°909 est adopté.*

*L'amendement n°324 rectifié n'est pas adopté.*

*L'amendement n°682 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Je mets aux voix l'amendement n°913.

**Mme Nathalie Goulet.** – Parfois, les régions frontalières ont des statuts plus favorables que les régions limitrophes de l'intérieur. C'est parfois plus facile de travailler entre la France et la Belgique qu'entre la Haute et la Basse-Normandie. (*Sourires*)

Il ne faudrait pas que cette conférence complique les choses, à l'heure où prédomine le souci d'économie et de rationalisation.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le préfet doit bien être présent, pour éviter certains dysfonctionnements.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – J'aime tellement la Normandie que je préfère qu'il n'y en ait qu'une.

**Mme Nathalie Goulet.** – Moi aussi !

*L'amendement n°913 est adopté.*

*L'amendement n°683 est retiré, ainsi que les amendements n°670, 850 rectifié et 444.*

A la demande du groupe UMP, l'amendement n°611 est mis aux voix par scrutin public.

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	341
Nombre de suffrages exprimés.....	341
Pour l'adoption.....	198
Contre.....	143

*Le Sénat a adopté.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Félicitations, monsieur de Legge.

*Les amendements n°s 399 rectifié, 235 rectifié ter, 301 rectifié bis, 441, 54 rectifié bis, 55 rectifié, 322 rectifié, 11, 56 rectifié bis, 302 rectifié bis, 320 rectifié, 321 rectifié et 678 deviennent sans objet.*

*L'amendement n°851 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Je mets aux voix l'amendement n°766.

**M. Alain Richard.** – Je le retire au profit de l'amendement n°326 rectifié devenu l'amendement n°914. Mais le travail n'est pas tout à fait fini. La conférence n'est pas une collectivité, elle n'a ni existence propre ni budget. La publicité restreinte aux collectivités territoriales, c'est insuffisant.

*L'amendement n°766 est retiré.*

*L'amendement n°57 rectifié n'est pas adopté.*

*L'amendement n°852 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°914 est adopté.*

*L'amendement n°677 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°853 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°875 est adopté.*

*L'amendement n°767 est adopté.*

*L'amendement n°381 est retiré.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – C'est l'article de Legge !

**M. Dominique de Legge.** – Je rends hommage à la commission des lois, au président et à son rapporteur. Je vois chez vous la volonté d'aller vers le bon sens et de mettre en pratique le choc de simplification voulu par le président de la République. Vous n'avez pas élagué, vous y êtes allé à la tronçonneuse ! Sur l'article 4, nous avons démontré avec les conférences territoriales que les élus régionaux, ne sont pas enracinés dans les territoires. Comment peut-on soutenir que le président de région préside de plein droit la conférence territoriale ? Finalement, le conseiller territorial avait quelque vertu.

Au vu de sa composition, on peut dire que cette conférence est territoriale et non plus démographique. J'avais l'intention de voter contre cet article, mais puisque notre amendement a permis d'améliorer les choses, même si je reste opposé à la conférence territoriale, je m'abstiendrai.

**M. Roger Karoutchi.** – Par solidarité avec mon ami de Legge, je ne participerai pas au vote. D'un côté on parle de choc de simplification, d'aller à l'essentiel, de l'autre, on n'arrête pas de créer de nouvelles structures. Réformons plutôt les conseils généraux, et les conseils régionaux s'ils ne fonctionnent pas. Chaque fois qu'il y a une difficulté, on crée une commission. Plus personne n'y comprend rien. Les conseils régionaux ont déjà le sentiment de ne pas être reconnus et là, on les dilue dans une conférence territoriale, parce qu'ils n'incarnent pas les départements et les communes. Supprimez plutôt les régions ! Logiquement il ne reste plus qu'à créer des structures interrégionales. Quand laissera-t-on les élus travailler, en leur faisant confiance ? Les élus régionaux ne sont-ils pas conscients des difficultés des villes et des campagnes de France ? Ils ne sont pas hors sol ! Je reconnais que la commission des lois a fait un travail formidable. Mais on ne leur envoie pas un bon signal aux élus régionaux.

**Mme Nathalie Goulet.** – Je voterai cet article, en présumant de la bonne foi de la navette.

Je suis adepte du non-cumul des mandats. Voilà une instance que l'on aura quelques difficultés à réunir si l'on ne prévoit pas que tous ces élus peuvent être représentés. Comment se réuniront-ils sinon ? Il faut prévoir des délégations. L'absence de moyens m'inquiète et me rassure à la fois car cela signifie qu'il n'y aura pas de frais de fonctionnement, mais aussi que rien ne se passera. Souvenez-vous cependant des pays, simple instance de réflexion au départ, devenue instance de pouvoir.

La publicité des débats pose une vraie difficulté. Cet article imparfait doit être peaufiné pendant la navette.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Certainement imparfait mais d'où venons-nous ?

Pourquoi les conseils régionaux incarneraient-ils les départements, les communes, les intercommunalités ? Ils incarnent la région !

**M. Roger Karoutchi.** – Ils sont élus par le département.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – De quoi s'agit-il ? De coordination. On peut trouver cela superflu mais cela ne fera pas de mal. L'amendement de M. de Legge est très proche de celui de M. Mézard. Il tient encore mieux compte des petites collectivités. On ne peut que s'en féliciter.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – J'ai été frappé par la différence de tonalité

entre les propos de MM. de Legge et Karoutchi. Monsieur Karoutchi, votre talent est grand mais sur l'enchevêtrement des instances, vous avez un peu tiré sur la ficelle. Vos critiques s'adressent davantage au texte initial qu'à celui qui ressort de nos travaux.

Nous aboutissons à un article 4 plus souple et plus léger. Le rapporteur a vu comment cela se passe en Bretagne. Dans ma région, les élus se parlent. Nous inscrivons dans la loi une instance de concertation. Quant au compte rendu, à l'heure d'internet, il n'est pas compliqué de diffuser une information.

Nous avons œuvré pour la souplesse, la simplicité, le respect des initiatives locales.

*L'article 4, modifié, est adopté.*

*L'amendement n°327 rectifié n'est pas défendu, non plus que l'amendement n°615 rectifié bis.*

### **ARTICLE 5 (supprimé)**

*L'amendement n°679 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°841 rectifié, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-9-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 1111-9-2 - I. - Le pacte de gouvernance territoriale est constitué, dans chaque région, par les conventions conclues entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour chacune des compétences mentionnées aux I et II de l'article L. 1111-9.

« Les projets de convention sont préparés par les collectivités désignées en qualité de chef de file par les I et II de l'article L. 1111-9. Ils sont débattus au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

« II. - Les conventions fixent les objectifs de rationalisation et les modalités de l'action commune pour les compétences concernées. A cette fin, elles déterminent :

« a) Les délégations de compétences entre collectivités territoriales ainsi que les délégations de la région ou du département à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 ;

« b) Les créations de services communs, dans le cadre de l'article L. 5111-1-1 ;

« c) Les modalités de la coordination, de la simplification et de la clarification des interventions financières des collectivités territoriales.

« III. – Si la collectivité chef de file dans le domaine de compétence concerné a proposé un projet de convention et si, trois mois après que ce projet a été débattu en

conférence territoriale de l'action publique, une collectivité ou un établissement public à fiscalité propre appelé à le signer ne l'a pas signé, cette collectivité ou cet établissement ne peut bénéficier, pour une même opération relevant du domaine de compétence concerné, d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement par la région et un département de la région.

« IV. - Un décret en conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission.** – Je souhaiterais que vous renonciez pour vous éviter d'être battue ...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je souhaite défendre mon point de vue.

J'ai entendu la demande de simplification, même si les propos de MM. Karoutchi et de Legge sur la région me paraissent antinomiques.

**M. Dominique de Legge.** – Pas du tout, ils sont complémentaires.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le Gouvernement voulait éviter la discussion d'une loi de décentralisation à dates rapprochées par un accord autour d'un texte exprimant des convergences. On peut parler de gouvernance des compétences, allant au-delà d'un simple échange de vues. On peut avancer vers une sorte de contrat entre collectivités territoriales, qui évitera que l'on légifère tous les quatre ou cinq ans, ce qui ralentit la décision publique.

Un texte de décentralisation devrait durer plus de dix ans. Par rapport au représentant de l'État, nous avons évité de mentionner l'expérimentation. Nombreuses sont les demandes de délégations de compétences : elles devraient être discutées devant toutes les collectivités territoriales, afin d'éviter que l'une d'elles découvre ce qui a été décidé sans qu'elle le sache. Je constate que vous voyez les choses autrement. En tout cas vous avez fait œuvre.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission.** – Merci.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Je souligne votre écoute du Sénat, madame la ministre.

**M. Claude Dilain, rapporteur pour avis.** – Absolument.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Nous ne sommes qu'au démarrage d'un processus que la navette enrichira.

La commission des lois a allégé la conférence territoriale. Dans l'organisation souple de ses travaux, elle ne prohibe pas la possibilité de passer des conventions. Elles trouveront leur juste place, en faisant confiance à l'intelligence territoriale. Avis défavorable.

**M. Alain Richard.** – Je suggère à la ministre de retirer son amendement car l'approche du Gouvernement est inaboutie. Le schéma, dans le texte initial, était l'addition de textes unilatéraux, élaborés par chaque institution, qui énonçait des règles pour elle-même, lesquelles risquaient de s'appliquer à d'autres, uniformément. La forme de la convention garantit que les collectivités territoriales concernées se sont mises d'accord et que les dispositions seront adaptées au plus près du terrain. D'ici à la première lecture à l'Assemblée nationale, vous devriez y réfléchir.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – La navette nous permettra en effet d'affiner nos positions. Il y a eu un problème sémantique. Beaucoup de schémas, dites-vous ? Non, nous n'en avons conservé qu'un. L'idée, pour nous, était d'avoir des accords de gouvernance. Je ne retire pas l'amendement : vous connaissez la manière de travailler d'un gouvernement. Mais je vous demande, à votre tour, de réfléchir sur la question du pacte de gouvernance. Il est trois ou quatre sujets d'importance, comme le logement, sur lesquels nous avons de gros problèmes. Le pacte de gouvernance clarifierait les choses, en donnant aux entrepreneurs, aux citoyens des clés pour savoir qui fait quoi et comment dans sa région.

**Mme Marie-France Beaufilet.** – J'ai suivi avec attention le travail qu'a mené la commission des lois. Votre texte, madame la ministre, me donne toujours le sentiment que vous ne faites pas confiance à notre capacité d'élaborer des réponses communes. Pourtant, sur le terrain, on a réussi à construire des cadres communs. D'où vient que nous avons le sentiment que vous voulez nous imposer un cadre national, sinon pour nous imposer des choix et une mise en œuvre uniforme ? Que faites-vous, enfin, de l'impératif de mobilisation des habitants ? Il faudra vraiment y travailler au cours de la navette, car cela manque dans le texte.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Les territoires sont très différenciés et c'est pourquoi j'estime que l'on ne peut confier des compétences exclusives, pour laisser une marge de liberté et de souplesse. Mais dès lors que l'on rétablit la clause générale de compétence, il faut savoir, sur cinq ans, comment sera assurée la gouvernance et procéder à une évaluation *in fine* pour prendre en compte les changements du monde. Évoluer ainsi sur un pacte de gouvernance évite de légiférer tous les cinq ans. Voyez l'exemple des transports scolaires, que j'ai déjà cité.

*L'amendement n°841 rectifié n'est pas adopté.*

*L'article 5 demeure supprimé.*

## **ARTICLE 6 (Supprimé)**

**Mme la présidente.** – Amendement n°779 rectifié, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après le deuxième alinéa du III de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Elle est de 30 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques au projet lorsque le maître d'ouvrage est une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui n'a pas signé, dans un délai de trois mois suivant la communication du projet après débat en conférence territoriale de l'action publique, une des conventions prévues à l'article L. 1111-9-2. »

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – J'entends partout parler des doublons, des financements croisés qui coûtent. C'est pourquoi j'avais pensé qu'il fallait exiger l'accord des collectivités territoriales pour les cofinancements.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – Retrait ou rejet.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je le retire, mais je garde mon idée.

*L'amendement n°779 rectifié est retiré.*

*L'article 6 demeure supprimé.*

*L'article 7 est adopté.*

*L'amendement n°681 est sans objet.*

*L'article 8 demeure supprimé.*

*L'article 9 demeure supprimé.*

## **ARTICLE ADDITIONNEL**

*L'amendement n°294 rectifié est retiré.*

*L'amendement n°401 rectifié n'est pas défendu, non plus que les amendements n°s 309 rectifié et 607.*

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** – La commission des lois reprend l'amendement n°607.

**Mme la présidente.** – Ce sera l'amendement n°915.

Amendement n°915, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois.

Après l'article 9

I. - Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 1115-5 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucun accord, de quelque nature que ce soit, ne peut être passé entre une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales et un État étranger, sauf s'il a vocation à permettre la création d'un groupement eurorégional de coopération. Dans ce cas,

la signature de l'accord est préalablement autorisée par le représentant de l'État dans la région. »

II. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Chapitre III

Renforcement de l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur*. – Cet amendement vise à permettre la signature d'accords en vue de la création de groupements eurorégionaux de coopération. (*M. Roger Karoutchi lève les bras au ciel*)

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. – Favorable. C'est la mise en conformité avec le protocole n°3 à la convention de Madrid sur la coopération transfrontalière que vous avez approuvé, monsieur Karoutchi.

*L'amendement n°607 est adopté et devient un article additionnel.*

*Prochaine séance lundi 3 juin 2013 à 16 heures.*

*La séance est levée à minuit et quart.*

**Jean-Luc Dealberto**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

## ORDRE DU JOUR

**du lundi 3 juin 2013**

### Séance publique

#### A 16 heures et le soir

- Suite du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (n°495, 2012-2013).

Rapport de M. René Vandierendonck, fait au nom de la commission des lois (n°580, 2012-2013).

Texte de la commission (n°581, 2012-2013).

Avis de M. Claude Dilain, fait au nom de la commission des affaires économiques (n°593, 2012-2013).

Avis de M. Jean-Jacques Filleul, fait au nom de la commission du développement durable (n°601, 2012-2013).

Avis de M. Jean Germain, fait au nom de la commission des finances (n°598, 2012-2013).