

N° 719

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 juin 2021

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (procédure accélérée),

Par M. Daniel GUERET,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, *président* ; M. Didier Mandelli, Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Joël Bigot, Rémy Pointereau, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varailles, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Médevielle, Ronan Dantec, *vice-présidents* ; M. Cyril Pellevat, Mme Angèle Préville, MM. Pascal Martin, Bruno Belin, *secrétaires* ; MM. Jean-Claude Anglars, Jean Bacci, Étienne Blanc, François Calvet, Michel Dagbert, Mme Patricia Demas, MM. Stéphane Demilly, Michel Dennemont, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Nassimah Dindar, MM. Gilbert Favreau, Jacques Fernique, Mme Martine Filleul, MM. Fabien Genet, Hervé Gillé, Éric Gold, Daniel Gueret, Mmes Nadège Havet, Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Olivier Jacquin, Gérard Lahellec, Mme Laurence Muller-Bronn, MM. Louis-Jean de Nicolaÿ, Philippe Pemezec, Mmes Évelyne Perrot, Marie-Laure Phinera-Horth, Kristina Pluchet, MM. Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, MM. Philippe Tabarot, Pierre-Jean Verzelen.

Voir le numéro :

Sénat : 588 rect. (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN TEXTE PEU AMBITIEUX AU REGARD DE LA PROMESSE INITIALE FAITE AUX TERRITOIRES ET PORTEUR DE MESURES PARFOIS ANECDOTIQUES	6
II. RÉDUIRE LES FRACTURES TERRITORIALES EN MISANT SUR L'IMPLICATION DES COLLECTIVITÉS.....	7
A. RENFORCER LES OUTILS CONFIÉS AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SUR LES MOBILITÉS ET LA GESTION DES INFRASTRUCTURES.....	7
B. MIEUX ANCRER LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES ET SANITAIRES DANS LES TERRITOIRES.....	9
C. ASSURER L'EFFECTIVITÉ DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI.....	9
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article 9</i> Transfert des petites lignes ferroviaires et de leurs installations de services aux régions	11
• <i>Article 13</i> Transfert de la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres aux régions	18
• <i>Article 13 bis (nouveau)</i> Dérogation au seuil de participation minimale du maître d'ouvrage pour le financement d'une opération en faveur de la restauration de la biodiversité.....	24
• <i>Article 13 ter (nouveau)</i> Modalités de compensation de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains situés sur un site Natura 2000 faisant l'objet d'un engagement de gestion.....	25
• <i>Article 13 quater (nouveau)</i> Adaptation au niveau communal des plafonds en matière d'abattage des loups définis au niveau national	26
• <i>Article 61</i> Ouverture de la participation au financement d'aménagements et d'ouvrages sur le réseau autoroutier concédé à toutes personnes publiques et privées	28
• <i>Article 62</i> Clarification du régime de protection des allées et alignements d'arbres.....	30
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DANS LE CADRE DE SA SAISINE POUR AVIS	33
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	34

TRAVAUX EN COMMISSION	41
• Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (<i>Mercredi 9 juin 2021</i>)	41
• Examen en commission (<i>Mardi 29 juin 2021</i>)	57
 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	71
 LA LOI EN CONSTRUCTION	75

L'ESSENTIEL

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, réunie mardi 29 juin 2021 sous la présidence de Jean-François Longeot, a examiné le rapport pour avis de Daniel Guéret sur **le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale**.

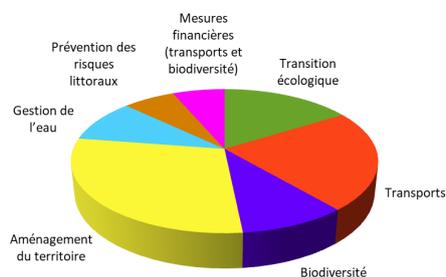
La **diversité des sujets** abordés par les 83 articles du texte déposé au Sénat, qui a mobilisé l'expertise de quatre commissions, pouvait laisser espérer de réelles avancées. Cependant, **l'ambition de ce texte, pourtant touffu, est en décalage avec la promesse initiale du Gouvernement**.

Dans ces conditions, après avoir conduit une quinzaine d'auditions avec les principaux acteurs concernés (élus locaux, acteurs des transports routier, ferroviaire et fluvial, agences de l'eau...), la commission a adopté 26 amendements qui s'articulent autour de trois axes :

- renforcer les outils confiés aux collectivités territoriales en matière de mobilités et de gestion des infrastructures ;
- ancrer davantage les politiques environnementales et sanitaires dans les territoires ;
- assurer une meilleure effectivité des dispositions du projet de loi.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est plus particulièrement intéressée à la gouvernance et au développement des **infrastructures de transports**, au renforcement de la **protection des écosystèmes terrestres et aquatiques**, à **l'accompagnement de la transition écologique** et à l'amélioration de la **gestion de l'eau** ainsi qu'à la **territorialisation de notre politique de santé**¹.

Périmètre de la saisine pour avis de la commission



Sous le bénéfice de ces propositions, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi « 3 DS ».

¹ Elle s'est ainsi saisie de 30 articles pour avis et a examiné au fond 4 articles, par délégation de la commission des lois.

I. UN TEXTE PEU AMBITIEUX AU REGARD DE LA PROMESSE INITIALE FAITE AUX TERRITOIRES ET PORTEUR DE MESURES PARFOIS ANECDOTIQUES

En 2019, le Président de la République annonçait « *un nouvel acte de décentralisation* »¹, évoquant son souhait de « *changer le mode d'organisation de notre République* » notamment sur les « *problématiques de la vie quotidienne : transition écologique, logement, transport* » avec l'objectif de « *garantir des décisions au plus près du terrain* ». Les attentes, que la crise sanitaire de 2020 n'a fait qu'accentuer, étaient donc fortes face à ces promesses.

Pourtant, le texte du Gouvernement a bénéficié d'un **accueil pour le moins mitigé**, en particulier auprès des élus locaux. L'ampleur modérée des mesures proposées rassure certains élus qui, après plusieurs actes de décentralisation, jugent raisonnable **de privilégier des évolutions resserrées et pragmatiques du cadre existant plutôt qu'un bouleversement de l'architecture institutionnelle**. D'autres estiment au contraire que la réforme ne tient pas ses promesses.

Ce manque d'ambition est pleinement assumé par le Gouvernement : ainsi que l'a indiqué la ministre Jacqueline Gourault le 9 juin 2021 devant la commission, « *les élus ne réclamaient pas un changement fondamental de l'organisation territoriale. [...] Le texte n'est pas un grand soir de l'organisation territoriale. Il est conçu comme un acte de décentralisation adapté à chaque territoire et résolument tourné vers l'action publique* ».

Le texte ne provoque ni « big bang » ni retours en arrière.

Association des communautés de France

Il s'agit d'un texte d'ajustements, pas d'un texte portant un renouveau de la démocratie locale. Il ne tire pas non plus les conséquences de la crise sanitaire en termes d'organisation de notre système de santé publique.

Association des régions de France

En matière d'aménagement du territoire, d'environnement et de transports, les mesures déçoivent, pour diverses raisons :

- **sur le volet « décentralisation »** : les dispositions proposées sont souvent anecdotiques, comme le transfert de la gestion des sites Natura 2000 aux régions (article 13), lorsqu'elles ne sont pas redondantes avec le droit existant, à l'instar de l'article 5 qui rappelle la répartition des compétences entre collectivités dans le domaine de la transition écologique sans véritable valeur ajoutée ;

¹ Conférence de presse du 25 avril 2019.

- **sur le volet « différenciation »** : le choix de l'exécutif de réformer le CEREMA par ordonnance (article 48), sans laisser de place au débat parlementaire, ne permet pas de répondre de manière appropriée à la demande des collectivités et traduit l'absence de réflexion du Gouvernement. Ensuite, la commission s'interroge sur le transfert des routes nationales aux départements, métropoles et régions (articles 6 et 7), qui « *n'a pas été demandé par une majorité de régions* », comme le relève le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN). Sur ce sujet, la priorité accordée aux métropoles en cas de demandes de transfert concurrentes appelle également des réserves. Une approche fondée sur la concertation aurait permis une meilleure prise en compte de la diversité des situations locales. Enfin, la commission déplore l'anachronisme de la démarche gouvernementale qui propose d'instaurer une écotaxe régionale¹ avant même d'avoir transféré les routes nationales aux régions (article 7) ;

- **sur le volet « simplification »** : le transfert « à la carte » des routes aux régions, départements et métropoles peut laisser craindre, à l'instar du CNEN, « *un flou juridique quant à la répartition des compétences* ». La méthode de contractualisation entre l'État et les collectivités manque également de lisibilité. La ministre Jacqueline Gourault a d'ailleurs reconnu devant la commission que le périmètre du contrat de cohésion territoriale (article 47) n'était « *pas très clair* » !

II. RÉDUIRE LES FRACTURES TERRITORIALES EN MISANT SUR L'IMPLICATION DES COLLECTIVITÉS

A. RENFORCER LES OUTILS CONFIÉS AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SUR LES MOBILITÉS ET LA GESTION DES INFRASTRUCTURES

La commission, suivant son rapporteur, a souhaité **permettre aux collectivités de prendre en charge plus efficacement leurs compétences en matière de transports** :

- à l'article 6, elle a proposé de doter les collectivités territoriales de toutes les informations nécessaires à l'appréciation du transfert des routes nationales afin qu'elles puissent se prononcer en connaissance de cause, dans un délai plus long et avec une répartition des compétences mieux concertée ;

- à l'article 7, elle a **allongé à huit ans la durée de l'expérimentation de la mise à disposition de routes nationales aux régions** ;

¹ Projet de loi « Climat et Résilience » (article 32), adopté par le Sénat le 29 juin 2021.



Travaux nécessaires
sur les petites lignes ferroviaires



Part des petites lignes ferroviaires
dans le réseau ferré national

- à l'article 9, elle a souhaité **garantir la cohérence du réseau ferré national grâce à la transmission d'un « socle commun » de règles de sécurité et de maintenance aux futurs gestionnaires des petites lignes ferroviaires**. Compte tenu du montant d'investissements indispensables à la viabilité des lignes de desserte fine dans les prochaines années, elle a proposé d'assouplir l'interdiction de la circulation des trains durant les travaux de renouvellement de l'infrastructure. Afin d'optimiser le transfert, la commission a également souhaité permettre aux régions de conclure un contrat de performance avec le futur gestionnaire d'infrastructures.

Le risque d'éclatement de la gestion du réseau ferroviaire constitue un risque bien réel si la coordination technique entre SNCF Réseau et les entités chargées de la gestion des infrastructures transférées n'est pas assurée de manière extrêmement rigoureuse.

Autorité de régulation des transports

Enfin, dans l'objectif de favoriser l'accès des collectivités à **l'ingénierie** en matière d'aménagement, d'environnement et d'infrastructures, la commission, en concertation avec la commission des lois, a souhaité inscrire dans le corps du projet de loi la **réforme du CEREMA**, afin d'en garantir une **gouvernance partagée** entre État et collectivités (article 48).

B. MIEUX ANCRER LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES ET SANITAIRES DANS LES TERRITOIRES

La **prise en compte des besoins locaux dans la définition des politiques environnementales et sanitaires** est un point d'attention de la commission. C'est pourquoi :

- à l'article 12, elle a proposé d'associer davantage les élus locaux à la gouvernance de **l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)** et de permettre, dans la lignée des préconisations *50 propositions du Sénat pour le plein exercice des libertés locales*, le transfert de la gestion de la totalité des fonds « économie circulaire » et « chaleur » aux régions. **Pour la commission, ces propositions constituent la nécessaire contrepartie du renforcement du rôle du préfet de région dans la gouvernance de l'Ademe (article 45) ;**

- à l'article 13, elle a jugé **opportun de renforcer la place des régions dans le processus de désignation des sites Natura 2000** et de leur conférer un pouvoir de proposition s'agissant de la création des sites terrestres dont elles assureront la gestion ;

- elle a introduit un article 13 bis pour **mieux compenser les pertes de revenus induites par les exonérations de taxe foncière applicables au sein des sites Natura 2000**, au bénéfice des communes rurales ;

- à l'article 31, en accord avec la commission des affaires sociales, elle a proposé la mise en place d'une **présidence partagée** du futur conseil d'administration des agences régionales de santé (ARS) **entre le préfet et le président du conseil régional**, dans le souci que nos politiques territoriales de santé concilient **exigences de proximité territoriale et de cohérence avec la politique de santé**. Cette proposition traduit l'une des *50 propositions du Sénat pour le plein exercice des libertés locales*. La création d'une commission de la démographie médicale dans chaque département proposée par la commission vise à favoriser une définition de l'offre de soin au plus près du terrain et des besoins de la population et de mieux lutter contre **les déserts médicaux**.

C. ASSURER L'EFFECTIVITÉ DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

La commission a proposé des **améliorations pour rendre le projet de loi plus opérationnel** :

- à l'article 11, elle a souhaité assurer le respect **des principes de nécessité et de proportionnalité des peines pour les sanctions prononcées par Voies navigables de France (VNF)** en cas d'installation irrégulière d'ouvrages de prise et de rejet d'eau sur le domaine public fluvial ;

- à l'article 62, elle a jugé nécessaire **d'exclure les voies privées du champ d'application du régime de protection des allées et alignements d'arbres**, afin de mieux concilier la protection du patrimoine paysager et le respect du droit de propriété.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 9

Transfert des petites lignes ferroviaires et de leurs installations de services aux régions

Cet article complète le dispositif, introduit par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM), relatif au transfert de la gestion des petites lignes ferroviaires aux régions.

Il vise à clarifier les conditions et le périmètre de ce transfert, en précisant notamment la possibilité d'y inclure les installations de service telles que les gares de voyageurs. En outre, il ouvre la possibilité pour les régions bénéficiaires du transfert de gestion de petites lignes ferroviaires, de modifier l'affectation des actifs transférés sans que cela ne conduise automatiquement à mettre fin au transfert.

Il tend également à prévoir les modalités de mise à disposition de salariés lors des transferts de gestion, des transferts de missions ou des transferts de propriété. Enfin, il vise à élargir à l'ensemble des lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic la possibilité de procéder à des transferts de propriété au bénéfice d'une collectivité.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article, modifié par cinq amendements.

I. Le transfert aux régions mis en place par la LOM pour sauver et redynamiser les petites lignes ferroviaires de transport de voyageurs

1. Le secteur du transport ferroviaire de voyageurs, une co-gestion État-régions depuis 2018

Le réseau ferré national est défini par l'article L. 2111-1 du code des transports et le décret n° 2002-1359 du 13 novembre 2002 fixant la consistance du réseau ferré national, qui dispose que celui-ci est « *constitué de lignes ou sections de lignes de chemin de fer* » comme les lignes concédées par l'État à la Société nationale des chemins de fer français avant le 31 décembre 1982 et non retranchées du réseau ferré national, mais aussi les lignes ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique et celles incorporées au réseau ferré national et non retranchées du réseau. L'État est le propriétaire du réseau et des installations de service (quais, gares de voyageurs, centres de maintenance...).

Le réseau ferré national (RFN) est constitué de plus de 27 000 kilomètres de lignes, dont 2 100 kilomètres de lignes à grande vitesse.

Les services de transport ferroviaire effectués sur le RFN sont gérés par deux entités :

- l'État, qui constitue l'autorité compétente pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageur d'intérêt national (article L. 2121-1 du code des transports) ;
- les régions, qui constituent les autorités compétentes pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional depuis la loi de 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire (article L. 2121-3 du code de transports). En Île-de-France, cette compétence est assurée par Île-de-France Mobilités.

La société SNCF Réseau a pour mission d'assurer la gestion des infrastructures du réseau ferré national. En application de l'article L. 2111-9 du code des transports, elle garantit notamment l'accès à l'infrastructure ferroviaire, la gestion de la circulation sur le réseau, la maintenance et le renouvellement de l'infrastructure, mais aussi l'aménagement et le développement du réseau.

Les installations de services (gares de voyageurs et de fret, voies de service, quais, stations d'approvisionnement et installations de maintenance, chantiers de transport combiné, passerelles d'entretien des toitures de train...) sont gérées soit par SNCF Réseau, le cas échéant à travers sa filiale Gares & Connexions rattachée à SNCF Réseau depuis le 1^{er} janvier 2020, soit par SNCF Voyageurs, anciennement SNCF Mobilités ou encore par Fret SNCF.

2. Les petites lignes ferroviaires, levier stratégique pour l'aménagement du territoire, mais parent pauvre du réseau national

a) Les enjeux des petites lignes ferroviaires

Les petites lignes ferroviaires – aussi appelées « lignes de desserte fine du territoire » – constituent un maillon essentiel du réseau national. Si l'on se réfère à la nomenclature de l'Union internationale des chemins de fer¹, toujours largement employée dans le monde ferroviaire, elles correspondent aux classes UIC 7 à UIC 9, tandis que le réseau dit « structurant », le plus circulé, correspondant aux UIC 1 à 6².

Elles représentent environ **un tiers du réseau** accueillant des voyageurs, soit de l'ordre de 9 000 kilomètres de lignes sur les

¹ Comme indiqué dans l'étude d'impact, cette méthodologie, parfaitement connue des acteurs du secteur ferroviaire, se base sur le tonnage théorique du train.

² Selon cette classification, les lignes UIC 1 sont caractérisées par le trafic le plus important, et les lignes UIC 9 par le trafic le plus faible.

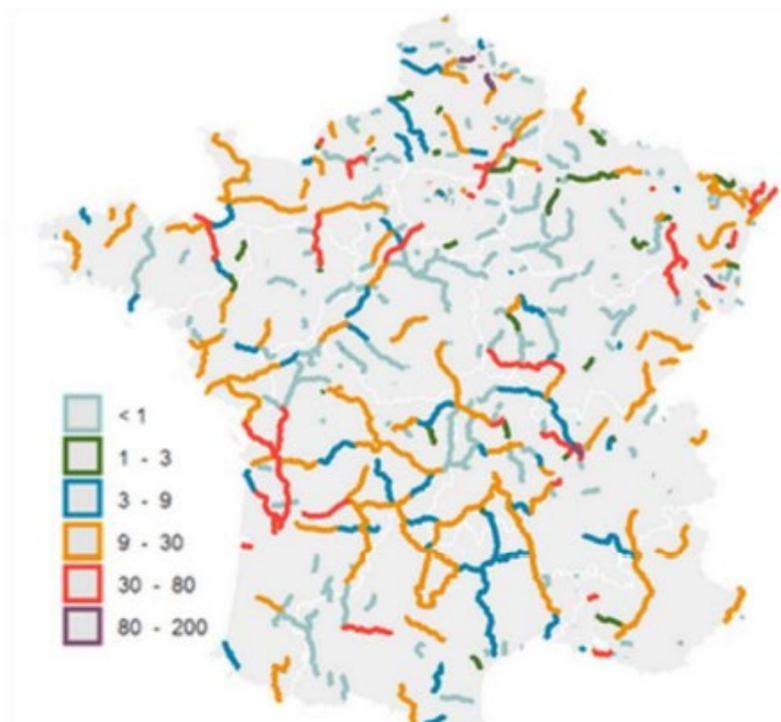
27 000 kilomètres qui constituent le réseau national. Selon l'autorité de régulation des transports (ART), les lignes classées UIC 7 à UIC 9 desservent environ le tiers des 2 800 gares françaises, et accueillent 2 % des voyageurs.

Les petites lignes ferroviaires présentent des caractéristiques – notamment techniques et d'exploitation – qui les distinguent du reste du réseau national, parmi lesquelles :

- une faible circulation, malgré des situations contrastées d'un territoire à l'autre (environ la moitié de ces lignes est empruntée par moins de 18 trains par jour) ;
- une moyenne d'âge supérieure à celle du RFN (40 ans en moyenne contre 30 ans pour le RFN) ;
- un faible taux d'électrification (15 %) ;
- une majorité de voies uniques (78 %) ;
- un nombre élevé de passages à niveau.

Le graphique ci-dessous illustre la fréquence de circulation sur les lignes classées UIC 7 à UIC 9.

Nombre de circulations quotidiennes sur les lignes de catégories 7 à 9



Source : Autorité de régulation des transports

Selon le rapport Philizot sur l'avenir des lignes de desserte fine des territoires publié en 2020, ce réseau, qui a enregistré un important retard d'investissements depuis les années 1980, présente **un besoin de financement considérable qui s'élèverait à 7,6 milliards d'euros jusqu'en 2028**. Il note que ces besoins sont le fruit d'un « sous-investissement chronique » au cours des années 1980-2005.

L'importance des petites lignes ferroviaires varie sensiblement d'une région à l'autre : si elles constituent par exemple 54 % du réseau en Occitanie et 22 % du réseau des Hauts de France, elles ne représentent par exemple que 3 % du réseau ferroviaire de la région de l'Île-de-France. Si l'on se réfère au kilométrage, c'est la région Aquitaine qui arrive en tête avec 1 650 kilomètres de lignes de desserte fine, suivie par l'Occitanie (1 429 kilomètres) et par les régions Auvergne-Rhône-Alpes (1 271 kilomètres) et Grand Est (845 kilomètres)¹. **Selon les régions, le maintien des petites lignes ferroviaires représente donc des enjeux financiers considérables.**

Au total, l'état de dégradation du réseau entraîne une baisse de la qualité de service pour les voyageurs (ralentissements, limitations de vitesse, suspensions de la circulation...). Ce phénomène, qui concerne l'ensemble du réseau national (le linéaire de voies affecté par des ralentissements aurait quasiment doublé entre 2009 et 2017, pour passer de 1 500 kilomètres à 2 700 kilomètres), affecte tout particulièrement les petites lignes. Cette situation risque de s'accroître dans les prochaines années. Selon le ministère de la transition écologique, 4 000 kilomètres de lignes, soit 40 % du réseau, sont aujourd'hui menacés par un risque de fermeture.

Le maintien du réseau de desserte fine est aujourd'hui financé à 85 % par l'État ou par SNCF Réseau. Afin de soutenir l'effort de régénération du réseau des petites lignes ferroviaires, le rapport Philizot a proposé un plan d'action hiérarchisé en trois niveaux :

- les petites lignes rattachées au réseau structurant auraient vocation à être financées à 100 % par SNCF Réseau ;
- la majeure partie des lignes seraient financées de manière conjointe par l'État et les régions, à travers les contrats de plan État-Régions ;
- les lignes d'intérêt local auraient vocation à être transférées aux régions.

L'article 172 de la LOM avait introduit cette troisième option et l'article 9 du présent projet de loi y apporte d'utiles compléments.

¹ MTES, février 2020.

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/20200220_JBD_DP_Petites_lignes_vf.pdf

b) Le cadre juridique du transfert des petites lignes ferroviaires

En tant qu'elles permettent un maillage fin du territoire, les petites lignes ferroviaires renferment d'importants enjeux en termes d'aménagement, de développement et de lutte contre l'enclavement des territoires, en particulier dans les zones rurales.

Leur décentralisation constitue un sujet ancien, déjà évoqué à l'occasion du rapport Spinetta sur l'avenir du transport ferroviaire publié en 2018. Elle répond à plusieurs préoccupations :

- diversifier et renforcer les efforts financiers dédiés à la régénération des petites lignes, afin d'assurer leur revitalisation ;
- mieux répartir les responsabilités entre l'État, SNCF Réseau et les collectivités territoriales ;
- assurer une gestion des petites lignes adaptées aux besoins de mobilités qui émanent de chaque territoire.

Actuellement, trois régimes de transfert des petites lignes ferroviaires coexistent dans le droit national.

- Depuis 2014, les régions peuvent solliciter le **transfert de la propriété** de certaines catégories de petites lignes ferroviaires appartenant à l'État.

L'article 7 la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire a créé les articles L. 3114-1 à L. 3114-3 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), permettant le transfert de propriété d'« *infrastructures ferroviaires ou d'installations de services appartenant à l'État* » au profit d'une collectivité territoriale, à la demande de l'assemblée délibérante de celle-ci. Le périmètre de ces lignes est défini de manière limitative : peuvent être transférées, « *soit les lignes que la personne publique bénéficiaire utilise ou envisage d'utiliser pour organiser des services de transport de personnes et qui sont séparées physiquement du reste du réseau ferré national, soit les lignes à faible trafic n'ayant pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de cinq ans* ». La procédure de transfert est définie par le pouvoir réglementaire (article R. 3114-1 et suivants du code des transports). Le transfert est effectué sous réserve des besoins liés à la défense nationale.

Une fois le transfert effectué, la collectivité territoriale bénéficiaire devient propriétaire de l'infrastructure en lieu et place de l'État et détermine les modalités de gestion des lignes transférées.

- La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a créé la possibilité, pour les autorités organisatrices de transport ferroviaire (AOTF), de solliciter le **transfert de la gestion** de « *lignes d'intérêt local ou régional à faible trafic du réseau ferré national* » (article L. 2111-1-1 du code des transports). L'AOTF peut « *confier à toute personne la pleine responsabilité de tout ou partie* » des missions ainsi transférées.

En pratique, une convention technique est établie entre SNCF Réseau, l'autorité organisatrice de transport ferroviaire et les personnes responsables de la réalisation des missions de gestion de l'infrastructure sur les lignes considérées.

Les modalités de ces transferts ont été précisées par le décret n° 2020-1820 du 29 décembre 2020 relatif au transfert de gestion de lignes ferroviaires d'intérêt local ou régional à faible trafic et au transfert de missions de gestion de l'infrastructure sur de telles lignes, et portant diverses autres dispositions.

Dans ce cas de figure du transfert de gestion de l'infrastructure, la propriété des lignes considérées demeure à l'État.

- L'article L. 2111-9-1 A du code des transports introduit par la LOM permet le **transfert de certaines missions de gestion seulement**, en matière d'entretien et de développement des lignes considérées. Dans ce cas de figure, l'AOTF finance majoritairement les investissements de renouvellement ou de développement des lignes. L'AOTF conserve la possibilité de confier à « toute personne » tout ou partie des missions ainsi transférées.

II. Un approfondissement des modalités de transfert des petites lignes ferroviaires aux régions

Le présent article 9 a pour objectif de compléter le régime défini par la LOM permettant le transfert de petites lignes ferroviaires aux collectivités locales.

- **L'élargissement du périmètre des lignes éligibles au transfert**

Le **transfert de gestion** prévu par la LOM est complété sur trois points, pour faciliter sa mise en œuvre.

D'une part, l'article L. 2111-1-1 du code des transports est enrichi pour prévoir la possibilité pour la région bénéficiaire d'un transfert de gestion de confier à une autre entité la mission de gestion de l'infrastructure ferroviaire et d'exploitation des services de transport et de modifier l'affectation des biens transférés. Il est également précisé qu'en cas de transfert, l'AOTF se substitue à la société SNCF Réseau ou à Gares & Connexions dans l'ensemble des droits et obligations liés aux biens ainsi transférés.

D'autre part, il est précisé que le transfert de gestion peut inclure les installations de services, notamment les gares de voyageurs qui sont gérées par Gares & Connexions, filiale de SNCF Réseau. En conséquence, l'article L. 2111-9-1 A du code des transports est modifié pour permettre à cette filiale d'être partie à la convention technique permettant la mise en œuvre du transfert de gestion avec l'autorité organisatrice de transports.

Le périmètre des lignes pouvant faire l'objet d'un transfert en pleine propriété est également élargi. D'une part, l'article L. 3114-1 du code général de la propriété des personnes publiques est modifié afin de permettre le **transfert de la propriété des lignes ferroviaires d'intérêt local ou régional**. D'autre part, la limitation du périmètre des lignes pouvant faire l'objet d'un transfert de propriété à celles « *n'ayant pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de cinq ans* », qui avait été introduite par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), est supprimée.

S'agissant de la procédure du transfert de propriété, l'article 9 prévoit que l'État autorise le transfert en se prononçant au regard des besoins liés à la politique nationale en matière de transport et des besoins en matière de défense.

• **Les modalités de mise à disposition des salariés sont précisées**

Le droit commun de la mise à disposition de salariés entre deux entreprises, qui figure à l'article L. 8241-2 du code du travail, est modifié pour prévoir le cas des salariés de SNCF Réseau et de Gares & Connexions dans le cadre d'un transfert de gestion ou du transfert de missions ou d'infrastructures liées aux petites lignes.

Un article L. 2111-9-1 B est introduit dans le code des transports pour expliciter ces modalités : il prévoit que les mises à disposition peuvent atteindre la durée de la convention de transfert des petites lignes, dans la limite de vingt années. Un avenant au contrat de travail doit par ailleurs préciser la durée de cette mise à disposition.

III. La position de la commission

La commission est favorable à cet article. Elle a toutefois adopté **trois amendements**, sur la proposition du rapporteur, afin de rendre le dispositif **plus opérant** :

- un amendement COM-1103 clarifiant le périmètre des installations de services éligibles au transfert vers les régions ;
- un amendement COM-1105 prévoyant la transmission aux régions bénéficiaires d'un transfert, d'un socle commun de règles en matière de sécurité et de maintenance, afin d'éviter un morcellement du réseau ferré national ;
- un amendement COM-1104 visant à assouplir l'interdiction de la circulation des trains durant les travaux de renouvellement, lorsque certaines missions de gestion ont été transférées à la région en application de l'article L. 2111-9-1 A du code des transports.

Par ailleurs, elle a adopté **deux amendements** destinés, d'une part, à assurer la transmission aux régions du contrat de performance actualisé de SNCF Réseau afin que celles-ci disposent d'informations suffisamment précises pour apprécier le transfert (COM-902 rect.) et, d'autre part, à permettre aux régions de conclure un contrat de performance avec le gestionnaire d'infrastructures lorsqu'elles confient les missions transférées à une autre personne (COM-955 rect.).

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article 9 ainsi modifié.

Article 13

Transfert de la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres aux régions

Cet article vise à transférer aux régions la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres, en cohérence avec son rôle de chef de file en matière de biodiversité et d'aménagement du territoire consacré par le présent projet de loi.

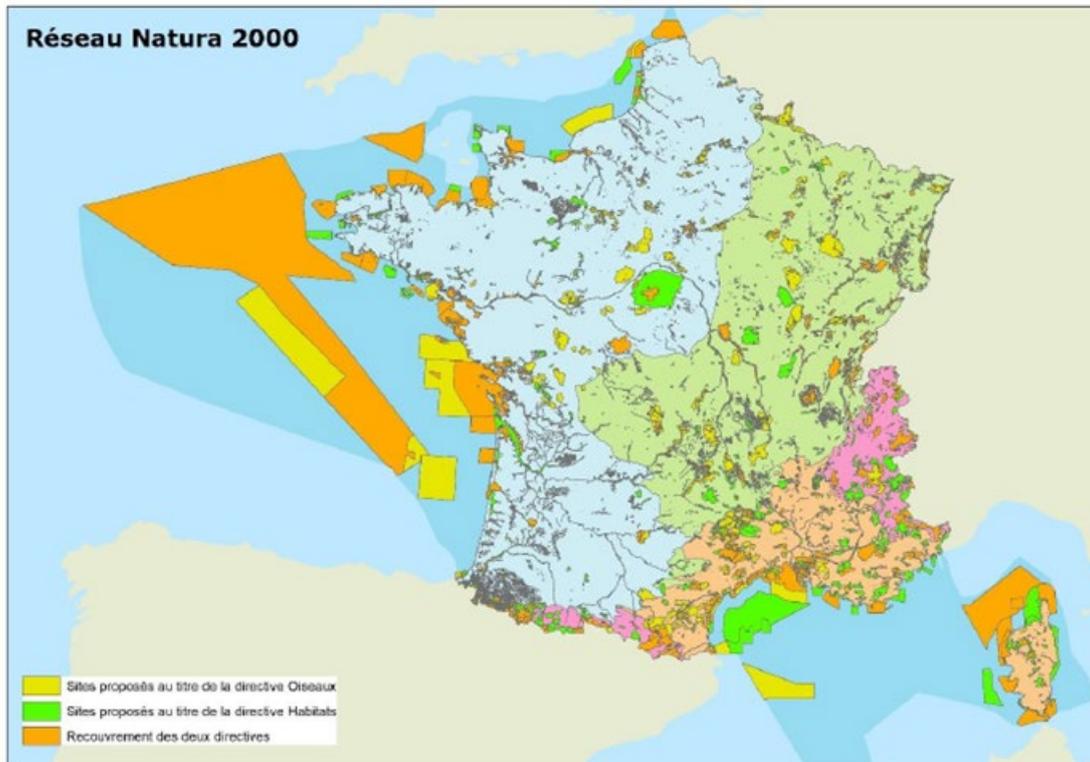
La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article, modifié par trois amendements.

I. Bien que chefs de file dans le domaine de la biodiversité, les régions ont des responsabilités limitées concernant les sites Natura 2000

1. Les directives européennes de 1992 et 2009 : acte de naissance des sites Natura 2000

La création du réseau européen Natura 2000, constitué de sites terrestres et marins, a été prévue par la directive 92/43/CEE du Conseil de l'Europe du 21 mai 1992, dite **directive « Habitats »**, complétée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009, dite **directive « Oiseaux »**. La première définit les **zones spéciales de conservation**, et la seconde les **zones de protection spéciale** pour la survie et la reproduction d'espèces d'oiseaux sauvages. Elles font l'objet d'une réglementation spécifique, codifiée aux articles L. 414-1 et suivants et R. 414-1 et suivants du code de l'environnement, qui organisent la désignation des sites ainsi que leur gouvernance et l'évaluation de leur gestion.

L'ensemble des sites européens constituent le réseau Natura 2000. Selon les données de la direction de l'eau et de la biodiversité, le **réseau français, qui représente 7,03 millions d'hectares, compte 1 755 sites**, dont 1 352 zones spéciales de conservation désignées au titre de la directive « Habitats » et 403 zones de protection spéciale désignées au titre de la directive « Oiseaux », soit respectivement 13 % de la surface terrestre et 35 % de la zone économique exclusive métropolitaine.



Le réseau Natura 2000 français

2. La place prépondérante de l'État dans la gouvernance des sites Natura 2000

La procédure de désignation des sites relève du domaine réglementaire et de l'État. L'article R. 414-3 du code de l'environnement prévoit ainsi que le projet de désignation d'un site est établi par le préfet compétent – départemental et/ou maritime. Conformément à l'article L. 414-1, ce projet de désignation d'un périmètre, tout comme le projet de modification d'un périmètre existant, est soumis pour consultation aux organes délibérants des collectivités concernées – qui ne comprennent pas les régions – avant notification à la Commission européenne.

Ces sites font l'objet de mesures spécifiques de conservation, de rétablissement des habitats et des populations, ou de prévention. Les orientations que doivent suivre ces mesures sont déterminées dans un **document d'objectifs** prévu à l'article L. 414-2 du code de l'environnement. Son élaboration et le suivi de sa mise en œuvre relèvent d'un comité de

pilotage, et plus particulièrement de la collectivité territoriale ou du groupement désigné en ce sens ou, à défaut, de l'État¹. Une convention est conclue entre l'État et la collectivité ou le groupement concerné pour définir les modalités et moyens d'accompagnement nécessaires à sa mission. Créé par le préfet, le comité de pilotage réunit les collectivités intéressées et les représentants des propriétaires. Son président est désigné par les représentants des collectivités et groupements qui le composent².

Une fois élaboré, **le document d'objectifs doit être soumis** dans les deux ans suivant la création du comité de pilotage **à l'approbation du préfet**. Dans le cas contraire, ce dernier peut prendre en charge son élaboration.

L'article L. 414-3 prévoit que **le document d'objectifs se décline ensuite dans des contrats** conclus avec le préfet, dans le cadre desquels des aides de l'État sont apportées aux « *titulaires de droits réels et personnels portant sur les terrains inclus dans le site ainsi que les professionnels et utilisateurs des espaces marins situés dans le site* » en échange de la mise en place de mesures particulières, **ou dans des chartes**, contenant des engagements spécifiques pouvant donner lieu à des mesures fiscales, comme l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties prévue par l'article 1395 E du code général des impôts. Les mesures prises dans ce cadre sont éligibles aux financements européens³.

Enfin, l'article L. 414-4 prévoit la réalisation d'« **évaluations d'incidences** » qui visent à vérifier la compatibilité d'un « document de planification, programme ou projet d'activités, de travaux d'aménagements, d'installation, de manifestations ou d'interventions dans le milieu naturel » avec les objectifs de conservation des sites.

II. Le transfert à la région de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres

Conformément à l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, les régions ont un rôle de chef de file en matière de protection de la biodiversité. Au titre de l'article 78 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, elles sont également les autorités de gestion des programmes relatifs aux fonds européens mobilisables à l'appui des contrats Natura 2000.

Dans ces conditions, il est apparu opportun de renforcer l'implication des régions dans la gestion des sites Natura 2000.

¹ Les collectivités territoriales président aujourd'hui 60 % des sites, et l'État 40 %.

² Certains sites Natura 2000 présentent la particularité d'être situés sur un terrain militaire. Dans ces conditions, le comité de pilotage est présidé par le préfet.

³ Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), fonds européen de développement régional (FEDER) et fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

C'est l'objectif du présent article, qui modifie les dispositions du code de l'environnement relatives à la gouvernance de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres en y renforçant le rôle des conseils régionaux.

Selon la direction de l'eau et de la biodiversité, **1 419 sites feraient l'objet d'un tel transfert, représentant une superficie totale de 6,26 millions d'hectares.**

1. Le transfert à la région de la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres, une nécessaire modification du code de l'environnement

a) Contenu du transfert

L'article L. 414-2 du code de l'environnement est modifié de façon à transférer à la région les compétences de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres. Ainsi, le président du conseil régional – ou, en Corse, celui de la collectivité de Corse – serait compétent pour ce qui concerne :

- la création du comité de pilotage ;
- la présidence du comité de pilotage si aucune collectivité ne souhaite l'assurer ;
- l'approbation du document d'objectifs, ainsi que son élaboration dans le cas où celui-ci ne serait pas soumis dans les délais requis par le comité de pilotage ;
- la convention conclue avec la collectivité territoriale ou le groupement chargé de procéder à l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre du document d'objectif.

Certains sites Natura 2000 sont toutefois partagés entre plusieurs régions : dans ce cas, une convention est conclue entre les régions concernées pour déterminer celle qui assurera le rôle d'autorité administrative.

Ce transfert de compétence est déployé, dans un second temps, sur la base de la contractualisation prévue à l'article L. 414-3 pour inscrire au sein des sites Natura 2000 les orientations contenues dans les documents d'objectifs. C'est ainsi avec le président du conseil régional – ou, en Corse, avec celui de la collectivité de Corse – que seront conclus les contrats, dans lesquels seront fixées les aides publiques en contrepartie desquelles sont mises en œuvre des mesures de préservation des sites. Les aides en question ne sont donc plus versées par l'État.

Ce transfert induit que les régions seront responsables à l'égard de l'atteinte des objectifs de résultats et de moyens fixés par les directives Habitats et Oiseaux.

b) Compensation du transfert

Les fractions d'emplois concernés par l'exercice de la compétence transférée font l'objet d'une compensation financière aux collectivités bénéficiaires du transfert de la compétence dans les conditions prévues au IV de l'article 44 de la présente loi. **Le transfert entrant en vigueur en 2023, c'est au 1^{er} janvier de cette même année que les régions recevront** « *une compensation financière dont le montant [sera] calculé sur la base de la rémunération du premier échelon du premier grade correspondant aux fractions d'emplois des agents, titulaires ou contractuels, chargés au sein des services de l'État de l'exercice de ces compétences au 31 décembre [2022], ainsi que des moyens de fonctionnement associés.* »

L'article 43 du projet de loi prévoit que le transfert de compétence prévu au présent article 13 ouvre droit à une compensation financière, qui s'opère, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature, dans les conditions fixées en loi de finances. L'étude d'impact signale ainsi le transfert d'une fraction supplémentaire de taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE), auquel la commission sera particulièrement attentive dans le cadre des discussions pour le projet de finances de 2023.

2. Une nécessaire coordination avec d'autres dispositions législatives

Tout d'abord, l'article L. 414-1 du code de l'environnement est modifié afin d'élargir la consultation des collectivités concernées préalablement à la notification d'un projet de périmètre (ou de modification de périmètre) aux conseils régionaux, pour les sites exclusivement terrestres. Cette consultation ne relève pas d'un transfert de compétence, mais permet à la région de donner son avis sur la désignation d'un site dont elle aura à assurer la gestion.

Ensuite, l'article 13 modifie les dispositions de l'article L. 414-2 relatives aux sites Natura 2000 situés dans les terrains militaires. Dans ce cas, la composition du comité de pilotage est arrêtée conjointement avec l'autorité militaire, qui le préside.

Enfin, l'article 1395 E du code général des impôts, qui prévoit que le préfet peut établir une liste de propriétés exonérées de taxe foncière sur les propriétés non bâties lorsqu'elles font l'objet de l'engagement de gestion défini à l'article L. 414-3 du code de l'environnement, est modifié pour transférer cette compétence aux présidents conseils régionaux - ou, pour la Corse, au président de la collectivité de Corse - dans le cas des sites exclusivement terrestres.

III. La position de la commission

La commission approuve le transfert de la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres à la région, cohérente avec son rôle de chef de file en matière de biodiversité.

La commission approuve également la limitation de ce transfert aux sites exclusivement terrestres. La gestion des sites maritimes, en ce qu'ils appartiennent au domaine public maritime, comprend en effet une forte composante régaliennne relevant de la sécurité et de la protection des frontières. Cette compétence apparaît devoir rester entre les mains de l'État, y compris s'agissant des zones mixtes.

La commission approuve enfin la conservation de la compétence de désignation des sites Natura 2000 par l'État. Le réseau Natura 2000 doit en effet présenter une cohérence biogéographique nationale. Les divergences qui pourraient naître entre les politiques des différentes régions risqueraient ainsi de déséquilibrer la protection des habitats et des espèces.

Afin de **renforcer la place de la région dans le processus de désignation des sites**, et en plus d'un amendement rédactionnel, **la commission a adopté deux amendements**, à l'initiative du rapporteur, visant à :

- **étendre le champ de la consultation du conseil régional à la création de tout site Natura 2000, y compris mixte et maritime (COM-1107) ;**
- **faire de la région une véritable force de proposition pour la désignation des sites terrestres (COM-1162).**

En effet, si la limitation de la consultation du conseil régional aux seuls sites exclusivement terrestres est justifiée par la limitation de sa compétence de gestion aux mêmes sites, **la compétence de la région en matière de protection de la biodiversité**, présentée comme un des motifs du transfert de compétence défini à l'article 13, **devrait lui ouvrir le droit de se prononcer sur la désignation de l'intégralité des sites Natura 2000, y compris ceux qu'elle ne se destine pas à gérer.**

Par ailleurs, **transférer la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres aux régions sans les faire contribuer à la définition des zones de protection spéciale ou des zones spéciales de conservation pourrait freiner leur adhésion** à ce transfert, même si le projet de loi prévoit une consultation du conseil régional par l'autorité administrative avant sa prise de décision.

Enfin, sur la proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-1106 rédactionnel.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article 13 ainsi modifié.

Article 13 bis (nouveau)

**Dérogation au seuil de participation minimale
du maître d'ouvrage pour le financement d'une opération
en faveur de la restauration de la biodiversité**

Cet article, introduit par les amendements COM-552 rect. et COM-884 rect., identiques, vise à instaurer une dérogation à la règle de la participation minimale du maître d'ouvrage au financement de certains projets s'agissant des opérations de restauration de la biodiversité.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi rédigé.

L'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales pose le principe de la **participation minimale du maître d'ouvrage à 20 % du montant total** des financements apportés par des personnes publiques à un projet. Des dérogations à cette obligation d'autofinancement peuvent néanmoins être accordées par le représentant de l'État dans le département.

À ce jour, le législateur a prévu plusieurs exemptions à cette obligation d'autofinancement de 20 % du maître d'ouvrage, notamment :

- afin d'assurer la réalisation des investissements engagés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine ;
- pour les opérations concernant le patrimoine non protégé, lorsque le préfet l'estime justifié par l'urgence ou par la nécessité publique, ou lorsqu'il estime que la participation minimale est disproportionnée au vu de la capacité financière du maître d'ouvrage ;
- pour les projets d'investissement concernant les ponts et ouvrages d'art, pour ceux en matière de défense extérieure contre l'incendie et pour ceux concourant à la construction, à la reconstruction, à l'extension et aux réparations des centres de santé ;
- pour les projets d'investissement destinés à réparer les dégâts causés par des calamités publiques.

Le présent article vise à permettre d'accorder une **nouvelle possibilité de déroger** à cette obligation de financement minimal du maître d'ouvrage, **pour les projets d'investissement destinés à restaurer la biodiversité.**

Selon les cas, la dérogation sera accordée par le président du conseil régional – lorsque le projet porte sur un site Natura 2000 exclusivement terrestre, dont la gestion sera assurée par une région en application de l'article 13 du présent projet de loi à compter de 2023 – ou par le représentant de l'État dans le département.

La commission propose à la commission des lois d'adopter un article 13 bis ainsi rédigé.

Article 13 ter (nouveau)

Modalités de compensation de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains situés sur un site Natura 2000 faisant l'objet d'un engagement de gestion

Cet article, introduit par l'amendement COM-883 rect., vise à abaisser le seuil à partir duquel l'État s'engage à compenser les exonérations de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) aux communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi rédigé.

L'article 1395 E du code général des impôts prévoit une **exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)** pour les **terrains situés dans un site Natura 2000** faisant l'objet d'un engagement de gestion pour une durée de 5 ans.

Les pertes de recettes qui résultent de cette exonération pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont compensées par l'État en application du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Ce régime a été modifié par l'article 167 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, qui a prévu une **compensation intégrale des pertes de recettes résultant** pour les communes et les établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre de cette exonération, **lorsque son montant est supérieur à 10 % du budget annuel de fonctionnement** de la commune ou de l'établissement.

En pratique, cette disposition semble souffrir d'une faible opérationnalité, peu de communes ou d'EPCI atteignant un montant d'exonération de la TFPNB représentant au moins 10 % du budget de fonctionnement.

Le présent article vise à donner plus d'efficacité au dispositif : il prévoit, à partir du 1^{er} janvier 2022, la compensation intégrale par l'État des pertes de recettes résultant de l'exonération de TFPNB lorsque **le montant de ladite exonération est supérieur à 5 %** des recettes réelles de fonctionnement annuelles de la commune.

La commission propose à la commission des lois d'adopter un article 13 *ter* ainsi rédigé.

Article 13 quater (nouveau)

**Adaptation au niveau communal des plafonds
en matière d'abattage des loups définis au niveau national**

Cet article, introduit par l'amendement COM-248 rect., vise à permettre une application différenciée, dans les communes de montagne, des plafonds d'abattage des loups définis au niveau national.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi rédigé.

Depuis près de dix ans, la hausse des actes de prédation liés au loup dans les territoires de montagne fragilise le monde pastoral : entre 2013 et 2017, le nombre de victimes animales du loup a augmenté de 60 %, passant de près de 7 000 à 11 000 victimes par an. Selon l'Office français de la biodiversité (OFB), la France compterait actuellement 580 spécimens de loups adultes.

La Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe du 19 septembre 1979 a classé le loup dans la liste des **espèces de faune sauvage protégées** : toute forme de capture, de détention ou de mise à mort intentionnelle est ainsi interdite.

Le droit français comporte des possibilités de dérogation à la protection du loup lorsque trois conditions sont réunies :

- il n'existe pas d'autre solution satisfaisante ;
- la dérogation ne nuit pas à la survie de l'espèce ;
- des dommages importants aux cultures ou à l'élevage sont constatés.

Chaque année, le nombre maximal de loups dont la « destruction » est autorisée sur l'ensemble du territoire national est fixé par voie réglementaire. Ces autorisations peuvent être accordées par les préfets.

Le présent article vise à permettre l'abattage de loups dans des zones dites de « protection renforcée contre le loup », indépendamment du prélèvement défini pour le territoire national. **Il respecte la triple conditionnalité précitée :**

- les zones de protection renforcée contre le loup, délimitées chaque année par arrêté préfectoral, seraient caractérisées par l'échec des techniques d'effarouchement et d'éloignement mises en œuvre ;

- ces mêmes zones auraient vocation à regrouper les communes dans lesquelles des dommages importants sont constatés, causant de fortes perturbations pour les activités pastorales ;

- le dispositif précise que les zones de protection renforcée ne peuvent nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, du loup sur le territoire national.

Cet article traduit la proposition n° 7 du rapport d'information « *Pour une montagne 4 saisons* » publié par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat en juillet 2020, qui vise à la **préservation du pastoralisme face à la prédation des loups**. Il reprend par ailleurs la proposition de loi n° 79 (2012-2013) visant à créer des zones de protection renforcée contre le loup, adoptée par le Sénat le 30 janvier 2013, qui n'a, à ce jour, pas fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

La commission propose à la commission des lois d'adopter un article 13 *quater* ainsi rédigé.

Article 61

**Ouverture de la participation
au financement d'aménagements et d'ouvrages
sur le réseau autoroutier concédé à toutes personnes publiques et privées**

Cet article vise à faciliter le financement, par des tiers autres que l'État ou les collectivités territoriales, d'ouvrages ou aménagements de réseaux autoroutiers, non prévus au cahier des charges de la concession.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

I. La possibilité du financement direct d'ouvrages ou d'aménagements de réseaux autoroutiers par une personne privée n'est pas reconnue dans le droit national

L'article L. 122-4 du code de la voirie routière prévoit la possibilité de mettre en place des péages pour couvrir les dépenses liées à la mise en service de l'infrastructure et, dans le cas de concessions, la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire. **Des dépenses supplémentaires, non prévues par le cahier des charges, peuvent être engagées** pour assurer un meilleur fonctionnement du service autoroutier sur le périmètre concédé. **Ces aménagements nouveaux** (élargissements de sections autoroutières existantes, création ou modification d'échangeurs, voies réservées aux transports collectifs...), qui constituent des investissements complémentaires sur les autoroutes en service (ICAS), ne sont pas inclus dans le contrat et **sont introduits par avenants aux contrats de concession**. Leur financement est alors, en principe, financé par une augmentation des tarifs de péages, mais **l'État et les collectivités territoriales peuvent** également, et à titre exceptionnel, **apporter des concours**.

Si cette dernière formulation avait jusqu'alors été interprétée de façon extensive, comme **n'interdisant pas la participation de personnes privées et de personnes publiques autres que l'État et les collectivités territoriales à ces financements**, la section des Travaux publics du **Conseil d'État**, lors d'une séance du 10 juillet 2020, en a donné une **interprétation plus restrictive excluant cette participation**.

En application de cette jurisprudence, la participation de personnes privées ou de personnes publiques ne peut donc s'effectuer que par l'intermédiaire des collectivités territoriales ou de l'État, ce qui complexifie la réalisation des projets.

II. La nécessité de préciser dans la loi la possibilité pour toute personne publique ou privée de contribuer, à titre exceptionnel, au financement d'ouvrages autoroutiers

Le présent article modifie le quatrième alinéa de l'article L. 122-4 du code des transports pour prévoir que, **outre l'État et les collectivités territoriales, les personnes publiques ou privées intéressées peuvent, à titre exceptionnel, contribuer au financement des ouvrages et aménagements évoqués.**

III. La position de la commission

Certaines personnes privées et publiques (comme de grands ports maritimes) peuvent avoir un intérêt particulier à ce que des aménagements ou des ouvrages soient apportés à une infrastructure autoroutière concédée. Il est, dans cette perspective, logique qu'elles contribuent à leur financement direct, ce qui allège parallèlement le coût supporté par les pouvoirs publics, en particulier les collectivités territoriales, et les usagers. En outre, ces infrastructures présentent un intérêt commun pour la collectivité.

Cette disposition permettra de faciliter la réalisation de tels travaux, les personnes publiques ou privées concernées n'ayant pas à passer par l'intermédiaire d'une collectivité ou de l'État. Elle garantit donc une plus grande efficacité d'action et, à ce titre, mérite d'être approuvée.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article 61 sans modification.

Article 62

Clarification du régime de protection des allées et alignements d'arbres

Cet article vise à préciser le régime de protection dont font l'objet les allées et alignements d'arbres et à préciser la procédure administrative permettant, dans certaines circonstances, de porter atteinte à un arbre situé dans un alignement.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article, modifié par un amendement.

I. Un régime récent de protection des allées et alignements d'arbres inadapté et à l'origine d'une forte insécurité juridique

1. Les allées et alignements d'arbres font l'objet d'une protection récente

Les allées et alignements d'arbres participent à la protection de la biodiversité, de par les nombreuses espèces qui y trouvent refuge, et à la protection des sols contre l'érosion. Leur développement trouve sa source dans la décision d'Henri II de planter des arbres le long des routes, reprise par Sully pour alimenter en bois les constructions de la marine.

À ce titre, et aux termes de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, **les allées et alignements d'arbres qui bordent les voies de communication constituent également un patrimoine culturel qui fait l'objet d'une protection spécifique** introduite par voie d'amendement dans la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages¹.

Il est ainsi **interdit**, au sein de ce périmètre, **d'abattre ou de porter atteinte à un arbre, de compromettre la conservation ou de modifier radicalement l'aspect d'un ou plusieurs arbres d'une allée ou d'un alignement d'arbres, sauf en cas de danger** pour la sécurité des personnes et des biens et de danger sanitaire pour les autres arbres. L'interdiction est également levée si l'esthétique de la composition ne peut être maintenue et que l'abattage est compensé en termes de biodiversité. **Des dérogations peuvent être accordées par l'autorité compétente pour des projets de construction**, à condition de toujours faire l'objet d'une **mesure compensatoire locale** visant à préserver la biodiversité, accompagnée d'un **volet financier** destiné à assurer l'entretien ultérieur.

¹ Article 172 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

2. Un régime de protection problématique

L'article L. 350-3 souffre d'un **manque de précision quant à la nature de l'autorité administrative compétente pour accorder la dérogation**. Celle-ci n'est pas définie, ce qui est source d'une **forte insécurité juridique**, laquelle peut donner lieu à des **recours contentieux¹** qui **ralentissent les projets d'infrastructure**.

En outre, l'autorité compétente est, en pratique, le gestionnaire de voirie. **Les collectivités territoriales à l'origine de la demande de modification d'une allée d'arbres peuvent donc être également compétentes pour l'autorisation de cette mesure**, ce qui les place dans une situation où elles sont à la fois juge et partie.

Enfin, la notion de « voies de communication » n'est pas définie dans le droit et est sujette à l'interprétation du juge.

II. La nécessité de préciser le régime applicable aux alignements d'arbres

Le présent article propose de :

- **faire du représentant de l'État dans le département la seule autorité administrative compétente pour accorder une autorisation** à la personne, physique ou morale, désireuse de porter atteinte à une allée ou un alignement d'arbres ;
- **clarifier la procédure d'autorisation** : la demande d'autorisation devra désormais comprendre l'exposé des mesures de compensation des atteintes portées aux allées ou alignements, dont le représentant de l'État dans le département appréciera le caractère suffisant ou non ;
- **remplacer le terme « voies de communication » par celui de « voies ouvertes à la circulation publique »**, notion utilisée à l'article L. 581-2 du code de l'environnement et définie à l'article R. 581-1 du même code comme « les voies publiques ou privées qui peuvent être librement empruntées, à titre gratuit ou non, par toute personne circulant à pied ou par un moyen de transport individuel ou collectif ».

¹ Tribunal administratif de Strasbourg, ordonnance du 20 septembre 2018 du juge des référés, n° 1805601.

III. La position de la commission

La commission approuve la disposition consistant à faire du représentant de l'État dans le département l'autorité compétente dans le domaine de la protection des allées et alignements d'arbres. Ce transfert devrait favoriser et sécuriser juridiquement l'action des collectivités territoriales, entravée par des difficultés contentieuses qui retardent ses projets. La clarification de la procédure d'autorisation améliore la qualité et la simplicité du droit, ce en quoi elle est bienvenue.

En revanche, **si la commission salue la clarification opérée relative au périmètre concerné par la protection des alignements d'arbres, passant des « voies de communication » aux « voies ouvertes à la circulation publique », elle a adopté, sur la proposition du rapporteur, un amendement COM-1108 visant à préciser ce périmètre pour en exclure les voies privées.**

En effet, l'autorisation du représentant de l'État dans le département est requise, y compris pour les allées et alignements d'arbres qui bordent des **voies privées** ouvertes à la circulation publique. Cette disposition – qui prévaut déjà dans le droit existant – pourrait constituer une atteinte au droit de propriété. De plus, elle est susceptible d'induire des effets pervers : pour ne pas se voir soumis à ce régime, les propriétaires de voies privées bordées par un alignement d'arbres pourraient être tentés de fermer ces voies au public. Ainsi que l'a reconnu la jurisprudence administrative, les propriétaires peuvent décider à tout moment d'interdire leur ouverture ou leur maintien à l'usage du public¹, ce qu'il convient d'éviter.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article 62 ainsi modifié.

¹ Conseil d'État, 5 novembre 1974, n° 93815, Commune de Villeneuve-Tolosan.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION DANS LE CADRE DE SA SAISINE POUR AVIS

La commission a adopté les amendements suivants :

Article 6

[COM 1198](#) - [COM 1199](#) - [COM 1200](#).

Article 7

[COM 1201](#) - [COM 1202](#) - [COM 1203](#).

Article 11

[COM 1204](#) - [COM 1205](#).

Article 12

[COM 1206](#) - [COM 1207](#).

Article 31

[COM 1196](#).

Article additionnel après l'article 31

[COM 1197](#).

Article 43

[COM 1208](#).

Article 48

[COM 1209](#).

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois, compétente au fond, **a arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 30 juin 2021, le périmètre indicatif du **projet de loi n° 588 relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, déposé sur le Bureau du Sénat le 12 mai 2021.**

Elle a considéré que ce périmètre incluait des dispositions relatives :

- à la définition et à la portée du principe de différenciation des règles applicables à l'attribution des compétences et à l'exercice de celles-ci par une catégorie de collectivités territoriales ;
- aux conditions d'exercice par les collectivités territoriales de leur pouvoir réglementaire dans leurs domaines de compétences ;
- aux modalités de délégation de compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements ;
- aux transferts de compétences vers les collectivités territoriales et aux modalités de leur compensation en moyens humains et financiers ;
- à la participation des citoyens aux décisions prises par les collectivités territoriales et leurs groupements ;
- aux régimes des biens en état manifeste d'abandon et des biens sans maître ;
- aux modalités d'élaboration des programmes locaux de l'habitat par les établissements publics de coopération à fiscalité propre ;
- aux conditions de mise à disposition des fonctionnaires aux associations ;
- aux pouvoirs exercés par les présidents de conseils départementaux et régionaux sur les agents gestionnaires de collèges et lycées ;
- au transfert d'agents d'un versant à l'autre de la fonction publique ;
- aux modalités d'attribution par les collectivités territoriales d'aides et de subventions à certains acteurs économiques ;
- à la mise à disposition par l'État d'infrastructures de mobilités aux collectivités territoriales et à leurs groupements ;
- à la faculté ouverte aux collectivités territoriales d'installer des appareils de contrôle de la vitesse ;
- aux sanctions relatives à l'occupation, la protection et la conservation du domaine public fluvial ;

- aux pouvoirs de police du maire et du président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ;
- à l'octroi du statut de délégué territorial au représentant de l'État pour les démembrements territoriaux d'agences nationales ;
- aux modalités d'attribution d'aides et subventions au profit des ou par les collectivités territoriales et leurs groupements ;
- aux modalités de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales ;
- à la gouvernance, au statut et aux missions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement et de la Monnaie de Paris ;
- à la mutualisation des moyens des établissements publics de l'État ;
- aux maisons France Services ;
- aux modalités d'échanges de données entre administrations ;
- aux cessions, à titre gratuit, de biens meubles par les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics ;
- au régime de la publicité foncière ;
- aux procédures visant à corriger ou sanctionner des manquements au droit de la protection des données à caractère personnel devant la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ;
- aux compétences du maire et du conseil municipal en matière de dénomination des voies et de numérotation des maisons et immeubles, aux modalités de mise à disposition de ces données au public et aux administrations intéressées, ainsi qu'au format de leur transmission ;
- aux relations entre l'État et les conseils départementaux pour l'accueil, l'évaluation de la minorité et la prise en charge des personnes se déclarant mineurs non accompagnés ;
- aux délégations consenties par les organes délibérants aux exécutifs des collectivités territoriales et à leurs groupements pour l'exercice de leurs attributions ;
- aux compétences attribuées à la métropole d'Aix-Marseille-Provence ;
- à la coopération des collectivités territoriales françaises avec les collectivités territoriales étrangères ;

- à l'exercice des compétences des collectivités territoriales en matière de transition écologique et d'eau potable et d'assainissement des eaux usées ;

- aux entreprises publiques locales ;

- aux missions des chambres régionales et territoriales des comptes ;

- aux situations de crise outre-mer ;

- à la propriété immobilière et à l'aménagement urbain outre-mer ;

- à la gouvernance et au fonctionnement du conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE) de Guyane et de Martinique ;

- aux mandats financiers confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;

- à la ratification des dispositions prises sur le fondement de l'article 74-1 de la constitution de l'ordonnance n° 2020-1733 ordonnance portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- aux transferts aux régions relatifs aux petites lignes ferroviaires et à leurs installations ;

- aux compétences des collectivités relatives aux zones « Natura 2000 » ;

- à la participation de personnes publiques et privées au financement d'ouvrages et d'aménagements dans le cadre des contrats de concession autoroutière ;

- au régime de protection des alignements d'arbres et à la procédure administrative permettant d'autoriser l'atteinte à une allée d'arbres ;

- à la réforme de l'article 55 de la loi de solidarité et de renouvellement urbain du 13 décembre 2000 ;

- à l'extension de l'objet de l'association foncière logement ;

- aux règles d'attribution des logements locatifs sociaux ;

- aux mesures visant à encadrer les loyers ;

- à la prolongation des délais pour procéder à la mise en conformité des règlements de copropriété au sujet des parties communes spéciales, des parties communes à jouissance privative et des lots transitoires ;

- au renforcement des dispositifs de délégation de compétences de l'État aux intercommunalités en matière de logement social et d'hébergement ;

- aux opérations de revitalisation du territoire ;

- à l'extension des compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) et des bénéficiaires des baux réels solidaires (BRS) ;
- aux projets partenariaux d'aménagement (PPA) et aux grandes opérations d'urbanisme (GOU) ;
- à la simplification de la répartition des compétences en matière d'entretien des réseaux de distribution de gaz ;
- à l'expérimentation du transfert de certaines missions au sein du réseau des chambres d'agriculture ;
- au Haras du Pin ;
- à la gouvernance des agences régionales de santé ;
- aux conditions de création de centres de santé par des collectivités territoriales ainsi qu'au statut des professionnels y exerçant ;
- aux facultés pour les collectivités territoriales de concourir au financement des établissements de santé ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière de sécurité sanitaire et d'accès aux soins de proximité ;
- aux dispositifs relatifs au logement des personnes âgées, des personnes handicapées et aux publics reconnus prioritaires ;
- de la répartition entre le département et l'État de compétences relatives à l'attribution, à la gestion et au financement du revenu de solidarité active et du revenu de solidarité en outre-mer ;
- au transfert aux conseils départementaux de la tutelle des pupilles de l'État ;
- aux possibilités de création d'un centre intercommunal d'action sociale et à la répartition des compétences d'action sociale au sein du bloc communal ;
- à la déclinaison d'accords internationaux de coopération sanitaire dans les documents de planification et de programmation en santé au niveau local ;
- à la création d'un établissement public industriel et commercial compétent en matière de formation professionnelle dans les départements et régions d'outre-mer.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient pas de **lien, même indirect, avec le projet de loi** des amendements relatifs :

- à la politique nationale de santé, à l'organisation générale de l'offre de soins, aux compétences et à l'organisation des professions de santé ;

- aux conditions de conventionnement des professionnels de santé libéraux avec l'assurance maladie ainsi qu'au régime social et fiscal applicable à leur installation ;
- à l'organisation générale des établissements de santé et des établissements médico-sociaux ;
- aux conditions générales de financement ainsi qu'aux charges et produits des établissements de santé ;
- aux prestations servies par les départements aux personnes en perte d'autonomie ;
- aux conditions générales d'attribution, au montant et au service du revenu de solidarité active ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière d'insertion sociale et professionnelle ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière d'adoption ;
- aux conditions de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance.

TRAVAUX EN COMMISSION

Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales
(Mercredi 9 juin 2021)

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, nous accueillons Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dont quatre commissions se partagent l'examen. La nôtre s'est vue déléguer au fond celui des articles 9, 13, 61 et 62, et elle s'est saisie pour avis de vingt-cinq autres articles relatifs aux transports, à l'aménagement du territoire, à la transition écologique et à la biodiversité. Maintes fois repoussé, le texte suscite de fortes attentes et de nombreux questionnements.

Le Sénat, qui travaille depuis plusieurs années sur l'efficacité de l'action publique, a publié en 2020 cinquante propositions pour le plein exercice des libertés locales, appelant au renforcement de l'autonomie des collectivités locales et de la différenciation territoriale, dans le respect du principe d'égalité. La consultation à destination des élus locaux lancée en février 2021 a mis en lumière des attentes très fortes. J'en citerai deux : l'approfondissement de la décentralisation et du principe de subsidiarité, afin de permettre un exercice des compétences « *au plus près des réalités du terrain* » et le renforcement des pouvoirs des collectivités en matière de santé, une préoccupation singulièrement accentuée par la crise sanitaire face à laquelle les élus locaux se sont trouvés en première ligne.

Or le texte ne répond que partiellement aux préoccupations. Selon le Conseil d'État, les équilibres institutionnels ne sont pas modifiés, et la portée des mesures relatives aux leviers d'action des collectivités est modeste. De nombreux articles se bornent à clarifier des répartitions de compétences. Comme l'article 5 qui réaffirme les rôles respectifs de la région, du département et du bloc communal en matière de transition écologique, sans accorder de nouvelles attributions ni véritablement renforcer les capacités d'action des collectivités.

L'article 48 modifie l'organisation et les missions du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) pour mieux prendre en compte l'échelon local. J'adhère totalement à l'objectif de tourner davantage la gouvernance et les finalités de cette instance vers les collectivités locales. Mais pourquoi avoir fait le choix de renvoyer à une habilitation plutôt que d'inscrire ces dispositions directement dans la loi ? Le Cerema est un acteur clé des

politiques publiques locales et du déploiement des innovations dans les territoires. À ce titre, l'article 48 me semble être la clé de voûte du projet de loi. Je regrette que le Gouvernement ait décidé de contourner le débat parlementaire sur ce sujet. Quelles sont les mesures susceptibles de figurer dans l'ordonnance ? Comptez-vous prévoir une représentation paritaire des collectivités et de l'État en son sein, afin que le Cerema devienne véritablement un outil partagé ? Comment allez-vous améliorer l'accès des collectivités aux services du Cerema, en particulier s'agissant de celles qui sont situées dans les territoires les plus fragiles ?

Le projet de loi comporte assez peu de dispositions sur la désertification médicale, qui constitue pourtant un enjeu central de la territorialisation des politiques publiques.

L'article 31 modifie la gouvernance des agences régionales de santé (ARS) afin de renforcer le poids des élus au sein des conseils de surveillance, qui deviendraient par ailleurs des conseils d'administration. Pourquoi ne pas être allé plus loin ? Que pensez-vous de la proposition du Sénat de confier la présidence des ARS à un élu local, comme le président du conseil régional ou un membre du collège des collectivités territoriales ?

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Le projet de loi cristallise en effet beaucoup d'attentes. En tant que rapporteur pour avis, je forme le vœu qu'il permette de renforcer l'action des collectivités locales, en particulier s'agissant des transports et de la transition écologique et qu'il ne soit pas une simple déclaration d'intention.

Les articles 6 et 7 prévoient le transfert de routes nationales non concédées aux départements et métropoles ou aux régions sous la forme d'une expérimentation. Le dispositif proposé est à double détente : les départements et métropoles devront se prononcer sur l'opportunité du transfert, puis les régions volontaires pourront bénéficier d'une mise à disposition, sous la forme d'une expérimentation, des routes dont les départements et métropoles n'auront pas voulu. Ne craignez-vous pas d'aller vers une complexification de la gestion du réseau routier ? Pensez-vous que cette méthode de répartition des compétences « à la carte » permette une gestion efficace des routes nationales ? La durée proposée pour l'expérimentation, c'est-à-dire cinq ans, me semble trop courte pour permettre aux régions d'acquérir une véritable expertise technique en matière de gestion du réseau routier et d'engager des dépenses d'investissements. Que pensez-vous de l'idée de l'allonger à huit ans ou dix ans ? Les compensations financières suscitent également de vives inquiétudes. Il est prévu que leur méthode de calcul repose notamment sur les dépenses d'investissement des cinq dernières années. De fait, les parties du réseau peu entretenues feront donc l'objet de faibles compensations financières. Comment l'État va-t-il aider les collectivités à faire face aux besoins d'investissements futurs liés au transfert des routes ?

L'article 9 permet le transfert de petites lignes ferroviaires d'intérêt régional et des gares afférentes aux régions. Je salue ce dispositif, qui élargit le champ du transfert prévu par la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM). Mais comment concilier la décentralisation de ces lignes avec le maintien du niveau d'exigence du réseau en termes de bon fonctionnement et de sécurité ? Les régions auront la possibilité de confier la gestion des infrastructures transférées à des personnes privées ; il convient d'éviter d'aller vers un éclatement du réseau.

Enfin, l'article 49 consacre au niveau législatif le dispositif France Services, dont le pilotage est assuré par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Notre commission, qui suit de près ces problématiques, avait examiné au fond la proposition de loi portant création de cette agence en 2018. L'objectif d'ouvrir 2 500 espaces France Services d'ici au 1^{er} janvier 2022 vous semble-t-il atteignable malgré le ralentissement dû à la crise sanitaire ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – Monsieur le président, le présent projet de loi n'a pas été « maintes fois repoussé ». Sa préparation a été longue, car nous avons procédé à une consultation sur l'ensemble du territoire. Puis, la crise sanitaire est arrivée. Et des interrogations sont apparues quant à la possibilité d'inscrire le texte à l'ordre du jour du Parlement compte tenu de l'embouteillage législatif. J'assume le fait que ce texte extrêmement transversal ait été préparé avec près de vingt ministres et secrétaires d'État et qu'il ait fallu s'accorder sur des équilibres.

Le projet de loi répond à ce que j'avais entendu dans les territoires. L'attente de proximité dans les politiques publiques, qu'il s'agisse de collectivités de proximité ou d'un État territorial de proximité, est très forte. L'aspiration à une meilleure prise en compte des particularités locales, ainsi qu'à une organisation territoriale des politiques publiques moins uniforme et rigide, plus adaptée aux territoires, est tout aussi importante. Et les élus ne réclamaient pas un changement fondamental de l'organisation territoriale. Après les réformes nombreuses et variées intervenues depuis une vingtaine, voire une dizaine d'années, il y a un besoin de stabilité institutionnelle, ce qui n'empêche évidemment pas de faire des modifications. Le texte n'est pas un grand soir de l'organisation territoriale. Il est conçu comme un acte de décentralisation adapté à chaque territoire et résolument tourné vers l'action publique, et non comme une redistribution des compétences.

J'ai rencontré les associations d'élus, les rapporteurs de la commission des lois et M. le président du Sénat. Les cinquante propositions pour le plein exercice des libertés locales ont évidemment été étudiées. Certaines sont reprises dans le texte. D'autres pourraient y être introduites par amendement.

Votre commission est saisie au fond sur plusieurs articles.

L'article 9 vient compléter l'article 172 de la LOM, qui permet le transfert des petites lignes ferroviaires aux régions. Il est apparu nécessaire de préciser que le transfert concernait non seulement la voie ferrée, mais également les gares et l'ensemble des installations de service, afin d'aboutir à une décentralisation complète. Il y aura donc des lignes exploitées entièrement par la SNCF, des lignes partagées entre la SNCF et les régions, et des lignes intégralement transférées. Cela permettra de faire revivre des lignes qui avaient parfois été abandonnées par la SNCF. Il est également très important que les gares soient réutilisées. Nos petites et moyennes communes pourront ainsi valoriser du foncier au cœur du centre-ville, dans le cadre d'un projet global d'aménagement.

L'article 13 vise à renforcer le rôle des régions en matière de biodiversité. Jusque-là, cette responsabilité n'était inscrite nulle part dans notre droit. Les espaces Natura 2000 concourent à la politique d'aménagement des collectivités territoriales et vous savez que ce sont de formidables réservoirs de biodiversité que nous devons collectivement protéger. Nous décentralisons donc la gestion de ces sites, ce qui permettra de conduire une politique de proximité et de mieux les intégrer dans les trames vertes et bleues. C'est une véritable clarification des compétences entre les collectivités et l'État, la gestion des sites étant aujourd'hui, dans les faits, pour 60 % d'entre eux, assurée par les collectivités. Notre texte laisse à la région le levier réglementaire du contrôle des sites et du financement, l'État conservant le rôle de coordination avec l'Union européenne et la création de sites nouveaux. En revanche, les zones maritimes continueront de relever de la compétence de l'État, pour des raisons de sécurité et de défense.

L'article 61 prévoit, quant à lui, le financement d'aménagements d'autoroutes concédées par des tiers. Dans ce projet de loi, nous rendons possible le cofinancement de la réalisation de bretelles autoroutières pour améliorer le raccord aux grands axes de communication. Désormais, un grand port maritime ou une entreprise pourra participer au financement, ce qui permettra d'accélérer la réalisation des projets structurants comme le projet du diffuseur du grand port du Havre.

Enfin, l'article 62 vise à clarifier les procédures applicables lorsque des arbres d'alignement doivent être abattus. Cela peut paraître anecdotique, mais il peut y avoir de vrais problèmes, notamment avec les projets de tramway. Actuellement, il y a une véritable confusion sur l'autorité compétente pour procéder à l'abattage de ces arbres lorsqu'il est nécessaire à un projet d'aménagement. Avec cet article, il reviendra au préfet de délivrer les autorisations d'abattage et de vérifier les mesures de compensation mises en œuvre. Cela sécurisera les projets d'aménagement des collectivités, qui sont trop souvent retardés du fait de contentieux provoqués par les incertitudes actuelles sur l'autorité en charge de délivrer les autorisations et

le caractère sensible du sujet au regard de l'impératif écologique. Il se trouve que, de manière générale, les élus locaux sont d'accord avec ce transfert de responsabilité au préfet.

Vous le voyez, ce projet de loi illustre notre volonté constante de poursuivre les facilitations, qu'il s'agisse des collectivités ou des services de l'État.

Pour répondre à vos questions sur le dispositif de compensation des transferts de route, qui dit transfert de compétences dit transfert de moyens. C'est inscrit dans la Constitution, et les mesures proposées dans le projet de loi reprennent, pour l'essentiel, les règles de transfert de compétences en matière financière et de personnel depuis la loi de 2004 et la loi de 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam). On calcule la compensation sur 5 ans pour l'investissement et sur 3 ans pour le fonctionnement. C'est équilibré et cela préservera les intérêts de l'État et des collectivités locales.

J'ai aussi été interrogée sur le déploiement des maisons France Services. Aujourd'hui, nous en sommes à 1 300, et l'objectif de 2 000 ouvertures devrait être atteint début 2022. L'objectif du Président de la République était d'en ouvrir une par canton, mais certains cantons, plus peuplés, en ont besoin de plus d'une. Vous le savez, il y a les anciennes maisons de services au public (MSAP) reconverties et celles qui sont créées *ex nihilo*, sur la base d'une charte commune qui impose au moins 9 services pour bénéficier des financements de l'État. Il faut savoir que La Poste a choisi de ne pas maintenir certaines MSAP qui n'étaient pas en mesure de maintenir le niveau de service, mais je ne suis pas inquiète, car je pense que nous atteindrons le chiffre prévu.

Vous m'avez également interrogée sur le Cerema. Je rappelle que l'ordonnance n'empêche pas le débat parlementaire. Nous avons choisi cette voie, car nous avons besoin d'un dialogue approfondi avec le Conseil d'État sur ce sujet très sensible.

Le Cerema est un établissement public qui travaille aujourd'hui à 80 % pour l'État et seulement à 20 % pour les collectivités territoriales, et qui a pour vocation de fournir de l'ingénierie. Il y a à peu près 23 implantations en France, le siège étant à Bron, près de Lyon. L'objectif est d'ouvrir la possibilité pour les collectivités territoriales d'utiliser les services du Cerema sans passer par les marchés publics. Si nous voulons que cet outil d'ingénierie soit pérenne, il faut le faire vivre. Nous avons déjà une convention avec l'ANCT, mais nous devons sécuriser tout cela en travaillant avec le Conseil d'État, d'où le recours aux ordonnances. Ne vous inquiétez pas, il n'y a pas de loup !

Enfin, sur les déserts médiaux, la fin du *numerus clausus* décidée par Agnès Buzyn est une bonne chose, mais ses effets se feront nécessairement attendre. Le texte prévoit un certain nombre de dispositifs. L'article 32

permet le financement par les collectivités locales d'établissements de santé. Les articles 33 et 34 consolident pour le département et le bloc communal la possibilité de recruter et de gérer des personnels de santé dans les établissements de santé. Par ailleurs, il y aura plus d'élus locaux aux conseils d'administration des ARS. Enfin, le rôle des délégués départementaux devra être renforcé.

Certains auraient aimé que nous allions plus loin, mais c'est déjà une étape intéressante.

Mme Françoise Gatel, rapporteur de la commission des lois. – Madame la ministre, je salue votre ténacité sur un sujet difficile. Je suis d'accord avec vous, il faut en finir avec les grands soirs et autres « big bang » territoriaux. Nous avons besoin de plus de souplesse et d'adaptation au terrain pour asseoir l'efficacité de l'action publique. Je ferai porter mon intervention sur trois points.

D'abord, les déserts médicaux. Vous louez la possibilité pour les collectivités de créer des établissements de santé, mais, comme souvent, il manque une partie de l'équation : l'État a-t-il prévu des compensations financières ?

Ensuite, le projet de loi prévoit la possibilité de transfert de personnels d'établissements sociaux, mais seul le directeur serait détaché auprès du département, les autres personnels restant dans la fonction publique hospitalière. Les syndicats sont vigilants sur ce point. Cela ne risque-t-il pas de poser des problèmes de hiérarchie ?

Enfin, s'agissant de déconcentration, nous avons besoin d'un État fort et uni, parlant d'une seule voix, dans les départements. Or cela n'est pas toujours le cas. Il y a trop d'interlocuteurs, chacun semblant vivre sa vie de manière autonome. Nous souhaitons que le préfet soit le véritable chef d'orchestre de l'action publique locale de l'État. Que prévoyez-vous à cet égard ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois. – Je m'interroge sur la durée de l'expérimentation du transfert des routes nationales aux départements. L'État prend ses aises en termes de délais, en particulier avec les ordonnances sur la formation des élus locaux, ou encore sur la question de l'ingénierie et l'accès au Cerema, mais, en matière de transfert des routes nationales aux départements, la loi fixerait un délai de cinq ans. Or, les régions nous disent que c'est trop court pour se rendre compte des exigences liées au transfert. Ensuite, le texte prévoit un délai de décision de trois mois laissé aux régions pour décider si elles souhaitent mettre en œuvre l'expérimentation, ce qui paraît là encore bien court pour diligenter les expertises, accéder au Cerema. Cet établissement public est un lieu d'ingénierie de haut niveau, il faut prendre toutes les précautions quand on parle de transférer ses ressources, car nous avons besoin de ses

compétences, par exemple en matière d'ouvrages d'art. Nous avons besoin de clarté en la matière : qu'en est-il ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – J'ai entendu qu'il y aurait des manifestations à propos de transfert de personnels, cela arrive chaque fois que l'on décentralise – rappelez-vous le transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) aux départements et aux régions. Cela dit, une fois que la décentralisation est effective, les inquiétudes s'apaisent parce que les choses se passent bien.

La désertification médicale est un sujet. Les organisations syndicales ont fait savoir qu'elles étaient contre l'article 40 du projet, nous les revoyons la semaine prochaine pour en parler. Je peux d'ores et déjà vous indiquer que ma collègue Brigitte Bourguignon présentera un texte sur la dépendance, où la part des départements sera mieux prise en compte.

Nous proposons une durée de cinq ans pour l'expérimentation du transfert de tronçons de routes nationales, mais si les collectivités estiment que c'est trop court, la durée inscrite dans la loi peut être allongée, nous verrons cela dans le débat parlementaire.

De même, pour le Cerema, je ne m'arcouterai pas sur le principe de procéder par ordonnance – ce qui compte c'est le résultat, à savoir l'ouverture de cet établissement public aux collectivités territoriales –, en retour, je vous demande de ne pas vous arcouter contre la procédure de l'ordonnance si elle est la plus pertinente, ou bien nous n'avancerons pas.

M. Philippe Tabarot. – Quelle est la logique de transférer aux régions des tronçons de routes nationales dont personne ne veut, même avec la carotte de l'écotaxe dont elles ne veulent pas non plus ? Sur le ferroviaire, rien de nouveau dans ce texte, mais rien non plus sur ce qu'attendent de savoir les régions, c'est-à-dire l'avenir du financement. Les régions n'ont aucune visibilité au-delà de 2022 et de la fin du volet « transports » des contrats de plan État-région (CPER) : pouvez-vous nous éclairer ?

M. Jean Bacci. – Quelle articulation de ce texte avec les outils mis en place pour la transition écologique ? Une quarantaine d'agences locales de l'énergie et du climat (ALEC) ont été installées par des collectivités territoriales : elles portent une expertise transverse et une vision à long terme de la transition écologique, elles trouvent des solutions organisationnelles nouvelles qui sont utiles ; cependant, elles n'ont été reconnues que tardivement, avec la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, des risques pèsent sur elles, notamment fiscaux : quel vous paraît être le bon modèle juridique pour ces agences ?

M. Stéphane Demilly. – Nos concitoyens attendent de l'administration qu'elle soit plus simple et plus efficace, cela passe par un effort de simplification. Je ne citerai qu'un exemple, celui d'un projet d'une unité de méthanisation déposé par 23 agriculteurs de la Somme : le dossier d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) a fait

intervenir cinq bureaux d'études, pour un montant dépassant les 100 000 euros, et il a fallu faire une enquête publique pour chacune des 78 communes concernées ; quant au bassin de rétention, il doit être dimensionné pour s'adapter à des pluies non pas décennales, mais centennales, alors même que les risques d'inondation sont minimes dans un bassin crayeux. Comment ne pas se décourager devant de telles contraintes, surtout quand on sait que le temps d'instruction peut dépasser dix-huit mois en cas de recours ? De fait, les deux tiers des projets de méthanisation s'interrompraient en cours de route. Même chose pour les projets d'installations photovoltaïques...

Les projets ne manquent pas dans les territoires ni les ressources, mais l'abnégation a ses limites : est-ce que la loi 3DS va nous aider à les mettre en place ?

M. Bruno Rojouan. – Ne pensez-vous pas que par les procédures successives nous avons entraîné un besoin supplémentaire d'ingénierie ? Voyez l'appel à projets, il alourdit les procédures, demandant toujours plus d'interventions extérieures dont les petites collectivités sont loin d'avoir toujours les moyens. Il y a quelques années, on pouvait élaborer un projet sans avoir besoin d'une ingénierie aussi lourde. Attention à ne pas générer plus de dépenses supplémentaires. Ensuite, la loi 3DS pourrait-elle assouplir certaines règles d'urbanisme pour les petites communes qui peinent à garder leur population ? Le projet de loi Climat et résilience fixerait l'objectif d'artificialisation zéro pour les sols : comment les communes pourront-elles, dans ces conditions, échapper au déclin démographique ?

Mme Angèle Préville. – Je reviendrai sur la désertification médicale. La communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne ne compte qu'un pédiatre et un gynécologue, pour 77 communes et 45 000 habitants : ce n'est pas suffisant. Nous avons inscrit dans la loi l'obligation pour les étudiants en médecine de faire un stage de terrain, mais le décret d'application n'est toujours pas pris : savez-vous pourquoi ? Le stage est l'occasion de connaître le territoire, et peut-être de vouloir s'y établir, cela s'est vu. Comment faire pour associer davantage les élus qui connaissent le mieux leurs territoires et les besoins ?

M. Jean-Michel Houllegatte. – L'article 47 du projet de loi donne valeur législative au contrat de cohésion territoriale qui doit concourir à la bonne coordination des politiques publiques locales. C'est ce que préconisait le rapport de Serge Morvan avec la notion de contrat unique : est-ce que le contrat de ruralité va disparaître ? Un nouvel objet est apparu à travers le contrat de relance et de transition écologique (CRTE), dont on nous dit qu'il a vocation à porter les projets de territoire pour les six années de mandat municipal et intercommunal. Est-ce que le contrat de cohésion territoriale est mort-né ? Quelle sera sa portée ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - Les tronçons de routes nationales seront transférés sur la base du volontariat, c'est une demande de départements qui veulent récupérer ces tronçons de route qui sont restés nationaux alors que le reste de la route a déjà été transféré - c'est le cas, par exemple, dans la région Grand Est. Les moyens mobilisés sont ceux du CPER, avec le nouveau volet infrastructures pour 2023-2027, le conseil d'orientation des infrastructures y travaille. Il faut compter aussi avec le contrat de relance, il y a des financements qui viennent en complément de ceux du CPER. Le reste viendra dans les négociations, et il y a des clauses de revoyure. En tout état de cause, les collectivités territoriales sont plutôt satisfaites de ces propositions de transfert.

Les ALEC sont utiles, vous avez raison de souligner leur apport. Nous sommes prêts à travailler sur la question de leur sécurité juridique.

Plusieurs des questions que vous me posez relèvent de la loi Climat et résilience, en particulier en ce qui concerne directement la transition écologique - ce texte est en cours d'examen et je vous le dis sans naïveté : c'est le bon véhicule pour régler toutes les questions que vous jugerez utiles concernant la transition énergétique.

Les nouvelles procédures ne créent-elles pas de nouveaux besoins d'ingénierie ? Certes, mais on ne peut se passer de certaines garanties. Voyez le programme que nous avons lancé avec l'ANCT sur la sécurité des ponts : c'est une question importante et on ne peut la traiter sans faire intervenir des ingénieurs ni s'assurer que certaines procédures sont respectées, nous y sommes d'autant plus contraints que notre société demande de plus en plus de sécurité, partout. Cela étant, le recours toujours plus large à la procédure d'appel à projets ne facilite effectivement pas les choses. C'est pourquoi pour le plan de relance, nous avons, dans mon ministère, tout déconcentré dans les mains des préfets : c'est rapprocher la décision du terrain. Le Président de la République et le Premier ministre le répètent à l'envi : il faut déconcentrer, les préfets sont mieux à même de décider en tenant compte des réalités locales. De surcroît, les appels à projets favorisent les grandes communes, mieux outillées en ingénierie. Un autre exemple de l'attachement du Gouvernement à la déconcentration : dans le cadre du Ségur de la santé, des crédits d'investissement sont mobilisés pour des hôpitaux, et le Premier ministre a décidé qu'ils seraient déconcentrés aux préfets - c'est aussi le cas pour les crédits visant l'aménagement de pistes cyclables. La déconcentration, c'est plus simple et plus proche du terrain, il faut amplifier le mouvement.

Sur les stages des étudiants en médecine, je ne peux guère vous répondre tout de suite, car le décret ne dépend pas de mon ministère - je me renseignerai et vous communiquerai la réponse. Lorsque j'étais étudiante, les étudiants pouvaient concourir aux instituts de préparation aux enseignements de second degré (IPES), qui les rémunéraient pendant leurs études en échange d'un engagement à enseigner pendant un certain nombre

d'années - et le poste qu'on vous indiquait alors était impératif. Les stages sont une très bonne occasion de faire connaître le territoire, donc une chance que le jeune médecin s'y installe parce qu'il y aura noué des liens.

Jean-Pierre Raffarin avait eu cette formule : la contractualisation, c'est la décentralisation d'aujourd'hui ; je trouve que c'est juste, parce qu'en élaborant des contrats, l'État et les collectivités territoriales se mettent d'accord sur l'application des politiques publiques dans les territoires. Les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ont vocation à intégrer les autres contrats utilisés aujourd'hui. Dans notre droit, seul le contrat de ville a une reconnaissance légale, nous voulons y ajouter les CRTE, en pensant aussi que le « R » pourra désigner la ruralité.

M. Jean-Michel Houllégatte. - Mais quelle sera leur articulation avec les contrats de cohésion territoriale ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - Elle est directe, puisque c'est un peu la même chose et les CRTE ont cette vocation intégratrice.

M. Jean-Michel Houllégatte. - C'est-à-dire que les contrats de cohésion territoriale vont se substituer aux CRTE ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - C'est la même chose, mais vous avez raison, ce n'est pas très clair...

M. Jean-François Longeot, président. - La simplification est un sujet récurrent, et comme je l'avais constaté en clôture de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et simplification de l'action publique (ASAP), simplifier, c'est compliqué...

M. Rémy Pointereau. - Le site de votre ministère indique que la décentralisation comme vous l'entendez est fondée sur les propositions des acteurs locaux, mais j'ai le sentiment que vous ne prenez pas en compte leurs demandes sur la compétence de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi). Les communautés de communes situées en bord de Loire contestent le transfert de cette compétence, incompréhensible tant les difficultés sont grandes de financer des digues qui n'ont pas été entretenues par l'État. Avec le système linéaire tel qu'il a été retenu, le montant des travaux n'est pas réaliste pour les petites communautés - c'est pourquoi elles ont décidé, faute de moyens, de ne pas régulariser les systèmes d'endiguement. Les règles de l'irrecevabilité nous empêchant de revenir par amendement sur ce transfert, envisagez-vous d'y procéder vous-mêmes dans ce projet de loi ? Il faudrait à tout le moins un mécanisme différenciant les opérateurs : à l'État de mettre aux normes les fleuves, aux départements les rivières, et aux communautés de communes les cours d'eau dont la mise aux normes est dans leurs moyens : qu'en pensez-vous ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - Le sujet relève davantage de la loi Climat et résilience, s'agissant de la transition écologique. Je relève

aussi que le transfert de la compétence Gemapi a été effectué par un amendement sénatorial à la loi Maptam, un amendement qui avait peut-être été insuffisamment préparé et sur lequel nous sommes déjà revenus, en ouvrant la capacité de financement aux départements et aux régions, et ce à la demande de Dominique Bussereau au nom de l'Assemblée des départements de France qui voulait poursuivre la construction de digues maritimes après la tempête Xynthia. Cette compétence a effectivement des conséquences très lourdes pour les collectivités territoriales, je crois que pour le cas que vous évoquez, la seule solution est du côté d'une mutualisation à l'échelon de l'établissement public de la Loire.

M. Rémy Pointereau. – Une erreur qu'on a pu faire par le passé ne justifie pas qu'on doive rester inactif...

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Le Cerema réduit ses effectifs, pourquoi renforcer le recours à cet établissement ? L'ANCT a signé avec lui une convention qui ne l'engage pas financièrement, mais elle aurait demandé des expertises qu'elle n'aurait cependant pas payées : comment cela est-il possible ? Le projet de loi 3DS autorise les collectivités territoriales à recourir au Cerema sans la procédure des marchés publics, c'est une bonne chose, mais n'est-ce pas l'amorce d'une régionalisation de cet établissement qui relève aujourd'hui de l'État ?

M. Frédéric Marchand. – La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a mis en place un mécanisme de cotation des demandes de logement social à compter du 1^{er} septembre 2021, mais on nous dit que le Gouvernement aurait saisi le Conseil national de l'habitat (CNH) pour reporter le mécanisme à la fin de 2023 : est-ce le cas ?

Mme Martine Filleul. – Vous nous dites que ce texte n'est pas le grand soir et vous soulignez le besoin de stabilité dans les relations entre l'État et les collectivités territoriales, mais vous proposez un transfert de routes nationales aux régions, alors que les départements ont des savoir-faire et de l'expertise en la matière. Vous dites que ce transfert sera volontaire, mais je lis dans la presse que les collectivités n'en veulent pas. Même chose en matière d'espaces naturels, où les nouvelles compétences attribuées aux régions risquent fort de se traduire par une tutelle des régions sur les départements, alors qu'ils gèrent déjà des établissements.

Ensuite, le Gouvernement ne manque pas d'actions contre l'illectronisme, avec les conseillers numériques, les hubs numériques, le pass Formation, quelque 250 millions d'euros y sont affectés *via* l'ANCT ; mais les moyens ne semblent pas tous utilisés, et nous manquons d'évaluations en particulier pour prendre en compte le bénévolat, qui compte beaucoup dans ce domaine : ne pensez-vous pas que la loi pourrait mentionner une collectivité « chef d'orchestre » en la matière ?

Enfin, sur l'article 11, Voies navigables de France (VNF) nous dit que les prises illégales d'eau seraient désormais pénalisées en fonction de la situation économique de l'auteur des faits : est-ce bien le cas ? Ce serait une anomalie dans notre droit.

M. Guillaume Chevrollier. - Je salue votre objectif de valoriser la proximité, les priorités locales, d'adapter les politiques publiques aux territoires et de les simplifier, mais je constate des contradictions avec l'action elle-même. Sur les espaces France Services, par exemple, les décisions viennent d'en haut, de l'État, qui décide des implantations dans les territoires, de manière pas toujours cohérente avec les attentes locales ni les objectifs des EPCI, alors même que les collectivités territoriales doivent participer financièrement pour moitié, ce qui ne va pas sans problème. Même chose pour les appels à projets : ils viennent d'en haut, je pense en particulier aux CRTE, qui ne sont pas toujours adaptés aux territoires. Nous allons avoir, prochainement, le renouvellement des « contrats de Cahors », où cet enjeu se posera de nouveau. Enfin, les élus locaux s'inquiètent d'une recentralisation de la gestion de l'eau, avec la désignation d'office du préfet à la présidence des agences de l'eau - les élus craignent que les comités de bassin s'en trouvent déstabilisés : que leur répondez-vous ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - Vos inquiétudes sur l'avenir du Cerema justifient son ouverture aux collectivités territoriales, cet organisme est sous tutelle du ministère de la transition écologique et le restera. Toutefois, pour qu'il maintienne ses postes, ce pour quoi je me battraï, il faut développer son activité. L'établissement a passé une convention avec l'ANCT, effectivement, et l'ouverture aux collectivités territoriales confortera son activité, parce qu'il sera rémunéré pour les prestations qu'il effectuera - j'espère avoir répondu à vos questions.

M. Gilbert-Luc Devinaz. - Je connais votre engagement personnel, mais, d'après les éléments dont je dispose, la convention du Cerema avec l'ANCT ne serait pas signée et l'ouverture aux collectivités territoriales augurerait une régionalisation de l'établissement, accompagnée d'un désengagement de l'État.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - Il n'y a pas, à ma connaissance, de projet dans ce sens : le Cerema est un service de l'État qui a vocation à le rester et que nous devons continuer de faire exister.

L'article sur les prises illégales d'eau sur les voies navigables a été rédigé à la demande de VNF. La sanction est aujourd'hui plafonnée à 1 500 euros. VNF nous dit que ce n'est pas dissuasif, c'est pourquoi nous relevons le plafond dans ce projet de loi.

Mme Martine Filleul. - Ma question portait plus précisément sur la prise en compte de la situation de l'auteur de l'infraction, ce qui est peu commun dans la définition d'une peine.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – J’entends bien et je vous réponds avec les éléments dont je dispose.

Le transfert volontaire de tronçons de route restés nationaux ne représente pas un bouleversement et il n’est nullement contradictoire avec notre objectif de valoriser les priorités locales, l’État conserve bien entendu les routes d’intérêt national.

Il n’y a pas de tutelle de la région sur les départements en matière de biodiversité, les espaces sensibles restent dans les mains des départements.

Sur l’illectronisme, j’entends ce que vous dites et vous remercie de reconnaître que nous faisons beaucoup. Les collectivités territoriales aussi se mobilisent, au bénéfice de tous, c’est important de le dire. Pourquoi la loi devrait-elle désigner un chef d’orchestre ? Souvenez-vous des débats épiques que nous avons eus dans le cadre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), sur l’attribution de la compétence culture à un niveau de collectivités – nous n’y sommes guère parvenus et, dans le fond, ce n’est pas nécessaire de le faire.

Je suis d’accord pour dire que les EPCI sont à la bonne échelle pour installer les espaces de France Services, les communes et les intercommunalités sont les premiers partenaires de l’État en la matière, nous accompagnons les élus volontaires pour installer ces espaces. Ensuite, ce sont les services publics qui portent les installations, par exemple La Poste et la Mutualité sociale agricole (MSA), cela se passe plutôt bien. Nous demandons au préfet de regarder précisément les lieux où il y a les besoins, cela fait partie de la décision. Pour les tiers lieux, il n’y a pas d’appel à projets, mais un autre processus, celui des fabriques de territoires.

S’agissant des agences de l’eau, le préfet coordinateur de bassin préside l’agence de l’eau. Cela souligne le renforcement du rôle des préfets dans l’élaboration du programme pluriannuel de chaque agence et de leur rôle de garant de la cohérence de l’action des services de l’État sur le territoire. Les préoccupations des élus locaux seront prises en compte par le préfet.

M. Olivier Jacquin. – C’est jacobin !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Pourtant, on nous demande souvent que les préfets soient les coordinateurs des agences sur les territoires. La querelle entre tendances jacobines et girondines me semble être un faux problème, d’autant que les préfets sont les garants de l’équité, que tout le monde réclame.

M. Joël Bigot. – En tant que membre du conseil d’administration de l’Agence de la transition écologique (Ademe), je m’interroge sur une disposition de l’article 45, qui donne au préfet de région le rôle de délégué territorial de l’Ademe. En clair, vous déléguez au préfet de région le pouvoir

de négocier et de conclure, au nom de l'agence, toute convention avec les collectivités locales et leur groupement.

Cette recentralisation ne risque-t-elle pas d'enrayer l'action d'une agence qui tourne à plein régime et qui constitue un interlocuteur de confiance pour les élus et les acteurs associatifs ? Il s'agit d'une étatisation rampante de l'Ademe, contraire à l'esprit de décentralisation. Madame la ministre, êtes-vous disposée à renforcer cette agence au lieu de l'affaiblir ?

M. Olivier Jacquin. – Tout d'abord, les maisons France Services, comme les MSAP, sont des dispositifs très appréciables, à condition qu'on leur alloue les moyens nécessaires pour qu'ils soient de qualité.

Dans mon département, nous avons proposé d'accompagner au maximum ces maisons France Services en matière d'investissement, en faisant en sorte que l'autofinancement soit de 20 % pour les collectivités. Or, s'agissant du plan de relance, l'instruction des dossiers montre une certaine position de repli fort regrettable pour ces services publics au plus proche des usagers.

Par ailleurs, quelle est la cohérence de l'expérimentation de transfert des routes nationales ? Autant, s'agissant des départements, il peut y avoir certaines cohérences par rapport au patrimoine routier, néanmoins c'est incompréhensible concernant les régions. Le texte traite d'une manière puzzle de l'écotaxe au niveau des régions.

Enfin, la question des financements des petites lignes TER se pose en termes de temps long ; or les CPER ont une visibilité insuffisante.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous rappelle, madame la ministre, la question de notre collègue Frédéric Marchand au sujet de la cotation des demandes de logement social à échéance de 2021 ou 2023.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Cette question dépendant du ministère du logement, je n'ai pas la réponse immédiate.

Mme Patricia Demas. – Mes deux questions sont relatives à la simplification de l'aide publique locale.

Aujourd'hui, la dispersion des aides entre les appels à projets du plan de relance, de l'Ademe, des régions, de l'Europe ou des intercommunalités fait que les petites communes, qui en ont le plus besoin, y ont le moins accès. La loi 3DS abondera-t-elle dans une simplification de l'accès à ces aides et prévoira-t-elle un guichet unique donnant un accès à ce panel d'aides aux petites communes ?

Par ailleurs, l'une des priorités de ce projet de loi est la facilitation du partage de données entre les administrations. Afin d'éviter, par exemple, que les usagers ne redonnent plusieurs fois les mêmes informations à l'administration, quels seront les principaux acteurs et moyens à mobiliser

pour apporter le soutien le plus efficace à nos collectivités ? Pour ce faire, comment envisagez-vous le rapprochement entre les collectivités et l'État ?

M. Ronan Dantec. - Nous avons compris que le débat jacobins-girondins était dépassé. Il faudrait, à ce titre, inscrire dans la loi l'interdiction de corsetage de type « contrats de Cahors », cette dernière s'étant retrouvée avec une mainmise de l'État sur sa collectivité.

Mme Angèle Prévile. - Je confirme !

M. Ronan Dantec. - Madame la ministre, à ma question qui faisait suite à la pétition ayant recueilli 105 000 signatures en faveur d'un référendum sur le redécoupage de la Bretagne et de la Loire-Atlantique, vous aviez répondu qu'on ne peut rien avec la loi existante. C'est donc le moment d'y revenir : la quasi-totalité des collectivités territoriales de Loire-Atlantique a voté, par un large consensus, des délibérations en faveur de la consultation.

Quel dispositif enfin opérationnel de redécoupage territorial envisagez-vous pour faire respecter la démocratie ?

M. Didier Mandelli. - Je voudrais rappeler à mon collègue Ronan Dantec, d'une part, qu'un référendum ou une consultation n'a jamais fait une décision politique et, d'autre part, le résultat largement positif de la consultation relative à l'aéroport de Nantes-Atlantique.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. - Autant les comités d'intérêts locaux (CIL) fonctionnent, autant les comités locaux dans le cadre de l'ANCT, qui devraient coordonner l'ensemble des politiques publiques sur un territoire, ne fonctionnent pas. Je pense qu'il y a un véritable travail à faire pour simplifier le fonctionnement local de cette agence ainsi qu'un travail de cohésion et d'information auprès des élus locaux.

Permettez-moi également de vous dire que nous avons des doutes sur l'aspect « différenciation » de ce projet de loi.

M. Philippe Pomezec. - Je suis déçu par ce texte que nous attendons depuis longtemps et qui ne comporte pas grand-chose, si ce n'est des soucis supplémentaires pour les communes - je pense au renforcement du contrôle des sociétés publiques locales (SPL). Certaines mesures relèvent du « gadget » telles que la possibilité de fixer le nombre d'élus des conseils d'administration ou l'organisation des pétitions avec 10 % des électeurs ou 20 % des EPCI. On n'a pas fini d'être embêté !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - S'agissant de la question de la décentralisation et de l'Ademe, permettez-moi de rappeler que cette dernière est un établissement public de l'État. Je suis davantage gênée lorsqu'un directeur de l'Ademe signe un accord avec l'État. Je rappelle que nous sommes dans un établissement public de l'État. La présence du préfet me paraît d'autant moins critiquable que le représentant de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) et de l'Agence nationale pour la rénovation

urbaine (ANRU) dans le département est le préfet, ce qui n'a jamais posé de problème. Mettre le préfet en position de coordinateur avec l'Ademe a également pour objectif de faciliter les relations avec les préfets de départements, ce qui fait suite aux critiques émises sur la visibilité de l'action de l'État du fait de la multiplication des agences.

Je sais qu'Édouard Philippe a exigé que les établissements publics de l'État remettent la Marianne dans leurs locaux et l'en-tête République française sur les papiers officiels. À cet égard, certaines agences étaient devenues très autonomes. N'oublions pas qu'il s'agit de financements d'État.

S'agissant des maisons France Services, des fonds d'investissement existent pour les aider à s'installer.

Les routes sont une expérimentation de la régionalisation sur une base volontaire. Nous n'irons pas plus loin en cas d'échec. Lorsqu'on me dit que la différenciation n'est pas assez visible, je peux répondre que les expérimentations sur les routes ou sur le revenu de solidarité active (RSA) sont de la différenciation, tout comme le renforcement des travaux de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP).

Je ne reviens pas sur la question bretonne, puisqu'une question d'actualité a, hier encore, été posée à ce sujet. Je rappelle que l'initiative appartient aux collectivités territoriales.

M. Olivier Jacquin. – Vous aviez pourtant répondu l'inverse dans l'hémicycle en disant que, pour débloquer le dossier, il fallait changer la loi. L'État est-il donc prêt à changer la loi ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Aujourd'hui, l'État n'a pas les moyens de faire une consultation. Quant à changer la loi, c'est un autre sujet qui n'est pas à l'ordre du jour.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous prenons rendez-vous, dans l'hémicycle, pour discuter de ce projet de loi.

Examen en commission
(Mardi 29 juin 2021)

Réunie le mardi 29 juin 2021, la commission a examiné le rapport pour avis sur le projet de loi n° 588 (2020-2021) relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

M. Jean-François Longeot, président. – La suite de notre ordre du jour appelle l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Je rappelle que la commission des lois a été saisie au fond de l'examen de ce projet de loi. Compte tenu de la diversité des sujets abordés, trois autres commissions ont été saisies : la commission des affaires sociales, la commission des affaires économiques et la nôtre. Notre commission s'est vu déléguer au fond l'examen des articles 9, 13, 61 et 62 de ce texte.

Je remercie M. Daniel Guéret qui a effectué un travail important dans un intervalle de temps assez contraint, et qui a travaillé en étroite collaboration avec ses collègues rapporteurs de la commission des lois et les autres rapporteurs pour avis. Ce texte embrasse des sujets stratégiques pour l'avenir de nos territoires, tels que les infrastructures de transport, la protection de la biodiversité, la transition écologique ou encore l'aménagement du territoire. Quinze auditions ont été organisées pour en préparer l'examen.

Nous avons 31 amendements à examiner sur les quatre articles qui nous ont été délégués au fond. Par ailleurs, Daniel Guéret vous soumettra 14 autres amendements portant sur les articles dont nous sommes saisis pour avis, amendements qui seront, si vous les adoptez, examinés respectivement par la commission des affaires sociales et la commission des lois cet après-midi et demain.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Il me revient de vous présenter mon rapport pour avis sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. La naissance de ce projet de loi, très attendu des élus locaux, a été pour le moins mouvementée : après deux années d'incertitude et alors qu'il semblait enterré, le projet de loi a été inscrit à l'ordre du jour de cette fin de session ordinaire. Les hésitations du Gouvernement se lisent jusque dans l'intitulé du projet de loi, tantôt appelé « 4 D » ou « 3 DS ». Nous le désignerons « 3 DS », le mot baroque de « décomplexification » ayant été retoqué par le Conseil d'État au profit du

terme de « simplification ». Ces fluctuations sémantiques témoignent en tout cas de la difficulté du Gouvernement à porter ce projet avec lisibilité.

Compte tenu de la diversité des sujets abordés, quatre commissions ont été chargées d'examiner ce texte : la commission des lois, saisie à titre principal, la commission des affaires économiques, celle des affaires sociales et la nôtre. Comme l'a rappelé le président, notre commission s'est vu déléguer l'examen de 4 des 83 articles qui constituent le projet de loi : il s'agit des articles 9, 13, 61 et 62, qui se partagent en deux thématiques.

La première a trait aux infrastructures de transport : l'article 9 complète le transfert des petites lignes ferroviaires aux régions qui avait été introduit par la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019, dite « LOM ». Il permet le transfert de la gestion et de la propriété des lignes d'intérêt local et régional, dans l'objectif de revitaliser les lignes de desserte fine du territoire. L'article 61 porte quant à lui sur le transport routier : il vise à permettre aux personnes publiques autres que l'État et les collectivités, ainsi qu'aux personnes privées de contribuer au financement d'ouvrages et d'aménagements autoroutiers sur le réseau concédé.

La seconde vise la protection de la biodiversité : l'article 13 prévoit le transfert de l'État vers les régions de la gestion des sites Natura 2000 terrestres - 1 419 des 1 760 sites que compte notre territoire se verront ainsi transférés. Enfin, l'article 62 concerne le régime de protection des alignements d'arbres qui font partie du patrimoine culturel et paysager national.

Notre commission s'est également saisie pour avis de 25 autres articles touchant à ses compétences en matière de transport routier et fluvial, de transition énergétique, de gestion de l'eau et d'aménagement du territoire.

Ainsi que l'a indiqué Madame la ministre Jacqueline Gourault lors de son audition devant notre commission le 9 juin dernier, ce texte « n'est pas un grand soir de l'organisation territoriale ». Le Conseil d'État lui-même indique dans son avis l'« ampleur limitée » des mesures portées par ce projet. Certaines seront mises en œuvre de façon progressive, comme le transfert de certaines routes nationales aux régions prévu sous la forme d'une expérimentation. D'autres portent sur des sujets très ponctuels, comme le transfert aux régions de la gestion des zones Natura 2000.

Nombre d'acteurs de terrain - à commencer par les élus - m'ont fait part de leur déception vis-à-vis de ce texte qui se borne à opérer des ajustements sans porter un renouveau de la démocratie locale, contrairement à ce qu'avait annoncé le Président de la République au sortir de la crise des « Gilets jaunes ». Forts de ce constat, je me suis fixé l'objectif, aux côtés de mes collègues rapporteurs des autres commissions, de renforcer l'ambition de ce texte. Les quelque quinze auditions que j'ai conduites m'ont permis

d'identifier trois leviers d'action, alliant des objectifs de réduction des fractures territoriales et de renforcement de la gestion de nos infrastructures.

Premier axe de proposition : renforcer les outils confiés aux collectivités locales en matière de mobilités et de gestion des infrastructures.

S'agissant d'abord du transport ferroviaire, je vous proposerai plusieurs amendements à l'article 9 qui concerne le transfert des petites lignes ferroviaires et de leurs gares aux régions.

Je suis favorable à l'idée de transférer les petites lignes vers les régions : après des décennies de sous-investissement chronique, elles se trouvent pour la plupart dans un état de dégradation avancé. De nombreuses lignes sont même menacées de fermeture. Or, à l'heure où nous désirons promouvoir les mobilités propres, soutenir le transport ferroviaire local est une nécessité. La mission d'information sur le transport de marchandises face aux impératifs environnementaux, qui a rendu ses conclusions en mai dernier et dont j'ai fait partie, a d'ailleurs mis en avant le développement du transport ferroviaire comme un levier essentiel de la décarbonation du transport dans notre pays.

Les lignes de desserte fine constituent également un formidable atout pour la réduction des fractures territoriales. Elles permettent aussi bien d'atteindre le cœur de grandes métropoles que de desservir des communes rurales plus reculées. Le maintien des petites gares est un enjeu tout aussi stratégique : la gare est bien souvent un lieu vital pour les habitants d'une commune et pour son attractivité. Je souhaite que le transfert de ces infrastructures aux régions permette de les revitaliser et d'en faire des instruments d'aménagement du territoire.

Toutefois, cet article 9 m'inspire certaines inquiétudes, dont le risque bien réel d'un éclatement du réseau si nous ne prenons pas toutes les précautions qui s'imposent pour organiser ce transfert : les lignes de desserte fine constituent non pas un réseau étanche, mais bien des segments du réseau national. Il me semble indispensable d'assurer la cohérence du réseau national en dépit du transfert. Bien sûr, les régions devront adapter la gestion de l'infrastructure à certaines spécificités locales. Toutefois, je ne souhaite pas que les futurs gestionnaires partent d'une feuille blanche pour élaborer les référentiels qui encadreront la gestion de ces infrastructures : je vous proposerai donc un amendement visant à imposer un « socle commun » de règles en matière de maintenance et de sécurité aux régions qui se verront transférer des petites lignes ferroviaires, sur la base des référentiels techniques appliqués par SNCF Réseau.

Je vous proposerai un autre amendement destiné à favoriser la viabilité économique du transfert et à donner de la latitude aux régions. L'article 172 de la LOM a prévu la possibilité de transférer à une région des missions de renouvellement de l'infrastructure ferroviaire. Toutefois, la loi impose actuellement, dans ce cas de figure, l'interruption totale de la

circulation des trains pendant la période des travaux. Or la régénération des petites lignes ferroviaires nécessitera d'importants investissements. Je vous proposerai donc un amendement visant à assouplir ce dispositif, en prévoyant la possibilité d'aménager la circulation des trains durant la période de travaux plutôt que sa stricte interdiction. Cela permettrait une gestion plus souple de l'infrastructure tout en garantissant la sécurité à la fois des agents intervenant sur les voies et des trains.

S'agissant du transport routier, je vous soumettrai plusieurs amendements sur les articles 6 et 7 du projet de loi qui concernent le transfert aux départements, métropoles et régions de certaines routes nationales sur la base du volontariat :

À l'article 6, je vous soumettrai un amendement visant à assurer la transmission par le préfet de toutes les informations nécessaires à l'appréciation du transfert - notamment s'agissant de l'état du réseau - par les collectivités territoriales intéressées. Je vous proposerai également un amendement visant à allonger à un an - au lieu de trois mois - le délai laissé aux collectivités pour formuler une demande de transfert de certaines routes ou segments de routes. Enfin, je vous proposerai un troisième amendement tendant, en cas de demandes de transfert concurrentes entre métropole et département, à assouplir la priorité donnée à la métropole et à instaurer un mécanisme de concertation locale, afin de trouver la situation la plus appropriée dans chaque territoire.

À l'article 7 qui prévoit la mise à disposition de routes aux régions sous la forme d'une expérimentation, je vous soumettrai un amendement tendant à l'allongement de la durée de l'expérimentation à huit ans au lieu de cinq ans. Cette durée me semble nécessaire pour que les régions acquièrent une expertise technique, et, surtout, plus propice à la conduite d'investissements.

S'agissant plus généralement des infrastructures et de l'ingénierie territoriale, nous avons décidé, avec mes collègues rapporteurs de la commission des lois, de vous soumettre un amendement visant à introduire « en dur » dans la loi la réforme du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), qui était prévue par ordonnance à l'article 48 du projet de loi. Nous proposons un système de gouvernance partagée entre l'État et les collectivités, afin de garantir à ces dernières un accès facilité au Cerema et une influence décisive sur les décisions prises.

Deuxième axe de proposition : mieux territorialiser les politiques environnementales et sanitaires.

S'agissant des politiques environnementales, je vous soumettrai principalement quatre amendements.

Les deux premiers porteront sur l'article 13 : l'un autorisera les régions à proposer la création de zones Natura 2000 aux services de l'État, et

l'autre prévoira la consultation des régions pour la création de toute zone Natura 2000 sur leur territoire. Ces deux propositions vont dans le sens de l'affirmation du rôle de chef de file des régions en matière de biodiversité.

Je vous proposerai également deux amendements sur l'article 12 concernant l'Agence de la transition écologique (Ademe), qui constitue un acteur-clé des politiques environnementales locales.

D'une part, je vous propose de renforcer la place des élus dans la gouvernance de cette agence. Le projet de loi prévoit la présence d'un représentant intercommunal au sein de son conseil d'administration. Dans l'esprit du Gouvernement, cette évolution doit se faire à effectif constant ; le représentant de l'EPCI devrait donc remplacer l'un des trois représentants des collectivités qui siègent actuellement dans cette instance. Je souhaite que le représentant intercommunal s'ajoute à la composition actuelle - je vous proposerai un amendement en ce sens.

D'autre part, je vous proposerai un amendement autorisant la délégation aux régions de tout ou partie de la gestion des fonds « chaleur » et « économie circulaire » gérés par l'Ademe, et pas uniquement la délégation d'un cinquième des montants comme le prévoit le projet de loi. Pour mémoire, il s'agit d'une proposition issue du rapport publié en juillet 2020 par le Sénat sur les « cinquante propositions pour le plein exercice des libertés locales ». Ces propositions ont été élaborées en collaboration étroite avec mes collègues rapporteurs de la commission des lois.

S'agissant à présent des politiques sanitaires, je vous proposerai également deux amendements.

D'une part, au travers d'un amendement à l'article 31 concernant la gouvernance des agences régionales de santé, je souhaite prévoir l'instauration d'une présidence partagée de leur conseil de surveillance - qui deviendra un conseil d'administration - entre le préfet de région et le président du conseil régional. Cet amendement est inspiré de préconisations du Sénat, notamment le rapport sur les « cinquante propositions pour le plein exercice des libertés locales », qui a prévu de confier la présidence du conseil de surveillance au président du conseil régional. Afin d'assurer la cohérence de l'action des ARS avec la politique de santé nationale, il m'a semblé opportun de prévoir une co-présidence avec le préfet. Cette proposition s'inscrit dans la droite ligne de la position d'Alain Milon, également rapporteur de ce texte pour la commission des affaires sociales.

D'autre part, je vous proposerai un amendement visant à instituer des commissions de la démographie médicale au niveau de chaque département, afin de favoriser la lutte contre la désertification médicale et de rapprocher la politique de soins des territoires. Cette suggestion est inspirée d'une proposition de loi récemment déposée par Philippe Folliot.

Troisième levier d'action : assurer l'effectivité du projet de loi.

Je vous proposerai deux mesures visant à sécuriser juridiquement le texte qui nous est soumis.

À l'article 11 qui concerne Voies navigables de France, je vous proposerai un amendement visant à préciser que la sanction en cas d'installation irrégulière d'ouvrages de prise et de rejet d'eau prend en compte non pas la « situation économique » de l'auteur de l'infraction, comme le propose le Gouvernement, mais sa situation individuelle globale. Le principe de nécessité des sanctions serait ainsi garanti. Par ailleurs, je souhaite que le montant des sanctions prononcées en cas d'installation irrégulière sur le domaine public fluvial ne puisse dépasser le montant maximal de l'une des sanctions encourues, afin d'assurer le respect du principe de proportionnalité des peines. Là aussi, ces propositions ont été travaillées avec mes collègues rapporteurs de la commission des lois.

Enfin, à l'article 62, je vous soumettrai un amendement visant à préciser que le régime de protection dont font l'objet des alignements d'arbres et qui interdit l'abattement d'arbres ne s'applique qu'aux voies ouvertes à la circulation publique. Mon objectif est d'assurer un équilibre satisfaisant entre protection de l'environnement et respect du droit de propriété.

Les amendements COM-499, COM-551, COM-636, et COM-581 ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

Je sou mets à présent à la commission la proposition du périmètre qui sera faite à la commission des lois pour l'établissement du texte au regard de l'article 45 de la Constitution et de l'article 44 *bis* du Règlement du Sénat s'agissant des cavaliers. Je vous propose de retenir dans le périmètre du texte les sujets afférents au transfert aux régions des petites lignes ferroviaires et de leurs installations, aux compétences des collectivités territoriales relatives aux zones Natura 2000, à la participation de personnes publiques et privées au financement d'ouvrages et d'aménagements dans le cadre des contrats de concession autoroutière, au régime de protection des alignements d'arbres et à la procédure administrative permettant d'autoriser l'atteinte à une allée d'arbres.

M. Philippe Tabarot. – Je salue le travail très efficace qu'a accompli notre rapporteur dans des délais contraints et sur un sujet complexe. Les régions lui en sauront gré, car nous nous demandons toujours – ce débat est récurrent en séance – si l'État veut répondre à nos besoins et décentraliser ou s'il souhaite au contraire se débarrasser de nous ! S'agissant du transport ferroviaire, j'étais assez réservé sur le transfert aux régions des petites lignes ferroviaires et de leurs gares. Mais à la vue du rapport de Daniel Guéret et des amendements proposés, je suis plutôt rassuré. Nombre de régions devraient être intéressées par le nouveau dispositif, qu'il s'agisse de la

sécurisation financière du réseau ferroviaire, ou de l'interopérabilité entre les différentes lignes.

M. Jean-François Longeot, président. – Je ne peux que partager vos propos, monsieur le sénateur, et encore une fois féliciter notre rapporteur pour avis pour l'excellent travail qu'il a réalisé.

EXAMEN DES ARTICLES DÉLÉGUÉS AU FOND

Article 9

M. Jean-François Longeot, président. – Nous allons commencer par examiner les articles qui nous ont été délégués au fond, puis nous examinerons ceux sur lesquels nous ne sommes saisis que pour avis.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement COM-283.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-283.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Je propose un amendement COM-1103 qui vise à clarifier le périmètre des installations de service éligibles au transfert aux régions.

L'amendement COM-1103 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis favorable à l'amendement COM-902 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-902 rectifié.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement COM-890.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-890.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis favorable à l'amendement COM-955 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-955 rectifié.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Cet amendement COM-1104 offre la possibilité, en cas de transfert de missions de renouvellement de l'infrastructure, de prévoir la poursuite de la circulation des trains durant les opérations de renouvellement.

L'amendement COM-1104 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-505 et COM-626, ainsi qu’aux amendements identiques COM-506 et COM-629.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-505 et COM-626, de même s’agissant des amendements COM-506 et COM-629.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-507 et COM-630.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-507 et COM-630.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Je vous présente un amendement COM-1105 qui crée une obligation de transmission d’un socle technique commun aux régions dans le cadre du transfert de petites lignes ferroviaires.

L’amendement COM-1105 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-508 et COM-631.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-508 et COM-631.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-632 et COM-509.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-632 et COM-509.

La commission proposera à la commission des lois d’adopter l’article 9 ainsi modifié.

Articles additionnels après l’article 9

La commission proposera à la commission des lois de déclarer les amendements COM-510, COM-582 rectifié, COM-583 rectifié, COM-584 rectifié, COM-585 rectifié, COM-755 rectifié, COM-832 rectifié, COM-115 rectifié, COM-127 rectifié bis et COM-192 irrecevables au titre de l’article 45 de la Constitution.

Article 13

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Je propose un amendement COM-1162 qui vise à créer au bénéfice des régions un pouvoir de proposition dans le processus de désignation ou d’inscription d’un site Natura 2000.

L’amendement COM-1162 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Je propose un amendement COM-1107 qui prévoit la consultation des conseils régionaux pour la création de tout site Natura 2000 situé sur leur territoire.

L'amendement COM-1107 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement COM-700.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-700.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement COM-414.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-414.

L'amendement de clarification rédactionnelle COM-1106 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 13 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 13

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis de sagesse sur l'amendement COM-552 rectifié, en discussion commune avec l'amendement COM-884.

Mme Laurence Muller-Bronn. – À la différence de l'amendement COM-884, qui concerne les sites « majoritairement terrestres », notre amendement vise les sites « exclusivement terrestres ».

M. Ronan Dantec. – Nous rectifions l'amendement COM-884 pour le rendre identique à l'amendement COM-552 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter les amendements identiques COM-552 rectifié et COM-884 rectifié portant article additionnel.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis de sagesse sur l'amendement COM-883 rectifié.

M. Ronan Dantec. – Notre amendement est un signal donné aux communes rurales et s'inspire d'une expérimentation réussie.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Cette proposition intéressante mérite, elle aussi, d'être approfondie.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-883 rectifié portant article additionnel.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis favorable à l'amendement COM-248 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet amendement COM-248 rectifié portant article additionnel.

Article 61

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement COM-305.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-305.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 61 sans modification.

Article 62

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-1108 vise à clarifier le champ d'application du régime de protection des alignements d'arbres.

L'amendement COM-1108 est adopté. En conséquence, la commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-705. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 62 ainsi modifié.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous examinons désormais les articles sur lesquels nous sommes saisis pour avis. Notre rapporteur nous propose d'adopter 14 amendements qu'il soumettra aux commissions des affaires sociales et des lois s'ils sont adoptés.

EXAMEN DES AMENDEMENTS SUR LES ARTICLES POUR AVIS

Article 6

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1198 vise à garantir aux départements et aux métropoles souhaitant reprendre des portions de route nationale la transmission préalable d'informations permettant d'apprécier l'opportunité du transfert.

L'amendement COM-1198 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1199 prévoit un allongement du délai laissé aux collectivités pour se prononcer sur l'opportunité du transfert.

L'amendement COM-1199 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1200 vise à assouplir la priorité donnée à la métropole en cas de demandes de transfert concurrentes des routes nationales entre métropole et département. Il prévoit aussi une procédure de concertation en cas de demandes concurrentes.

L'amendement COM-1200 est adopté.

Article 7

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1201 vise à allonger à huit ans la durée de l'expérimentation de la mise à disposition des régions de routes nationales et autoroutes.

L'amendement COM-1201 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1202 vise à instaurer une obligation de transmission d'informations aux régions en amont de l'expérimentation de la mise à disposition de certaines voies du domaine public routier national.

L'amendement COM-1202 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1203 prévoit un allongement du délai laissé aux régions pour décider de se porter candidates à l'expérimentation.

L'amendement COM-1203 est adopté.

Article 11

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1204 tend à clarifier les éléments pris en compte par Voies navigables de France (VNF) pour prononcer une sanction en cas d'installation irrégulière d'ouvrage de prise et de rejet d'eau sur le domaine public fluvial.

L'amendement COM-1204 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1205 vise à plafonner les sanctions prononcées par VNF.

L'amendement COM-1205 est adopté.

Article 12

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1206 prévoit la présence de représentants d'EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe.

L'amendement COM-1206 est adopté.

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1207 vise à permettre la délégation aux régions de tout ou partie de la gestion des fonds « chaleur » et « économie circulaire » gérés par l'Ademe.

L'amendement COM-1207 est adopté.

Article 31

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1196 prévoit une coprésidence de l'ARS entre le préfet de région et le président du conseil régional.

L'amendement COM-1196 est adopté.

Article additionnel après l'article 31

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1197 vise à instituer des commissions de démographie médicale au niveau de chaque département.

L'amendement COM-1197 est adopté.

Article 43

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1208 tend à prévoir l'évaluation des coûts d'exercice et de gestion des compétences transférées aux collectivités territoriales et à leurs groupements par le projet de loi, afin de permettre d'évaluer la neutralité financière pour les collectivités territoriales des transferts et ce, cinq ans au plus tard après la promulgation de la présente loi.

L'amendement COM-1208 est adopté.

Article 48

M. Daniel Guéret, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1209 concerne la réforme du Cerema.

L'amendement COM-1209 est adopté.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	283	Suppression de l'article	Rejeté
M. GUÉRET, rapporteur pour avis	1103	Clarification du périmètre des installations de service éligibles au transfert aux régions	Adopté
M. TABAROT	902 rect.	Conditionnement du transfert de gestion des lignes ferroviaires à la transmission du contrat de performance SNCF Réseau actualisé	Adopté
M. de NICOLAY	890 rect. <i>bis</i>	Fixation d'un objectif de maintien de l'équilibre territorial dans le transfert de gestion des petites lignes ferroviaires	Rejeté
M. TABAROT	955 rect.	Conclusion d'un contrat de performance entre la région et le gestionnaire d'infrastructure	Adopté
M. GUÉRET, rapporteur pour avis	1104	Possibilité en cas de transfert de missions de renouvellement de l'infrastructure de prévoir la poursuite de la circulation des trains durant les opérations de renouvellement	Adopté
M. JACQUIN	505	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté

M. FERNIQUE	626	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. JACQUIN	506	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. FERNIQUE	629	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. JACQUIN	507	Engagement d'une négociation collective sur les modalités de mise à disposition	Rejeté
M. FERNIQUE	630	Engagement d'une négociation collective sur les modalités de mise à disposition	Rejeté
M. GUÉRET, rapporteur pour avis	1105	Obligation de transmission d'un socle technique commun aux régions dans le cadre du transfert de petites lignes ferroviaires	Adopté
M. JACQUIN	508	Précision du périmètre éligible au transfert de propriété	Rejeté
M. FERNIQUE	631	Précision du périmètre éligible au transfert de propriété	Rejeté
M. FERNIQUE	632	Conditionnement du transfert de la propriété des petites lignes ferroviaires à un critère environnemental	Rejeté
M. JACQUIN	509	Conditionnement du transfert de la propriété des petites lignes ferroviaires à un critère environnemental	Rejeté
Articles additionnels après l'article 9			
M. JACQUIN	510 rect.	Composition du conseil de surveillance de SNCF Réseau	Irrecevable article 45
M. KAROUTCHI	582 rect.	Modalités de perception des recettes « voyageurs » par Île-de-France Mobilités	Irrecevable article 45
M. KAROUTCHI	583 rect.	Indemnisation des usagers en cas de perturbation prévisible du trafic ferroviaire	Irrecevable article 45
M. KAROUTCHI	584 rect.	Obligation pour les entreprises de prévoir un « Plan mobilité employeur »	Irrecevable article 45
M. KAROUTCHI	585 rect.	Dispense de détention de licence de conduite pour les conducteurs de tramway et métro	Irrecevable article 45
M. MENONVILLE	755 rect. <i>bis</i>	Exclusion du calcul du potentiel fiscal les bases de CFE des communes situées dans des groupements localisés dans le périmètre du site d'enfouissement de Bure	Irrecevable article 45
Mme DESEYNE	832 rect.	Autorisation de l'importation de boues d'épuration provenant d'États membres de l'Union européenne	Irrecevable article 45
M. REICHARDT	115 rect.	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGEC	Irrecevable article 45
Mme SCHALCK	127 rect. <i>ter</i>	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGEC	Irrecevable article 45

M. KERN	192	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGECE	Irrecevable article 45
Article 13			
M. GUÉRET, rapporteur pour avis	1162	Création d'un pouvoir de proposition de création de site Natura 2000 au bénéfice des régions	Adopté
M. GUÉRET, rapporteur pour avis	1107	Consultation des conseils régionaux pour la création de tout site Natura 2000 situé sur leur territoire	Adopté
Mme Martine FILLEUL	700	Transfert de la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres aux départements	Rejeté
M. DANTEC	414	Intégration des gestionnaires d'espaces naturels protégés à la gouvernance de certains sites Natura 2000	Rejeté
M. GUÉRET, rapporteur pour avis	1106	Clarification rédactionnelle	Adopté
Articles additionnels après l'article 13			
Mme MULLER-BRONN	552 rect.	Participation minimale du maître d'ouvrage au financement d'une opération en faveur de la restauration de la biodiversité	Adopté
M. DANTEC	884 rect.	Participation minimale du maître d'ouvrage au financement d'une opération en faveur de la restauration de la biodiversité	Adopté
M. DANTEC	883 rect.	Modalités de compensation de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains situés dans un site Natura 2000 faisant l'objet d'un engagement de gestion	Adopté
M. PELLEVAL	248 rect.	Adaptation au niveau communal des plafonds d'abattage des règles nationales en matière d'abattage des loups	Adopté
Article 61			
Mme CUKIERMAN	305	Suppression de l'article	Rejeté
Article 62			
M. GUÉRET, rapporteur pour avis	1108	Clarification du champ d'application du régime de protection des alignements d'arbres	Adopté
M. HOULLEGATTE	705	Précision du champ de protection des allées et alignements d'arbres.	Satisfait ou sans objet

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

PERSONNES ENTENDUES

Mardi 8 juin 2021

- *Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement* : **MM. Pascal BERTEAUD**, directeur général, et **Éric LAJARGE**, directeur délégué à la stratégie.

- *Association des maires ruraux de France* : **MM. Dominique DHUMEAUX**, vice-président Santé - maire de Fercé sur Sarthe, et **Charlie FOURNIER**, étudiant en master d'administration publique.

Mercredi 9 juin 2021

- *Assemblée des départements de France* : **M. Philippe HERSCU**, directeur délégué à l'aménagement du territoire, et **Mme Marylène JOUVIEN**, chargée des relations avec le Parlement.

- *Assemblée des communautés de France* : **MM. Charles-Éric LEMAIGNEN**, 1^{er} vice-président, **Nicolas PORTIER**, délégué général, et **Mme Montaine BLONSARD**, chargée des relations avec le Parlement.

Jeudi 10 juin 2021

- *Association des sociétés françaises d'autoroutes* : **Mme Ghislaine BAILLEMONT**, directrice générale adjointe, **MM. André BROTO**, conseiller du président de Vinci Autoroutes, **Rainier D'HAUSSONVILLE**, secrétaire général de Sanef, et **Patrice BEDIER**, conseiller du président d'ATMB.

- *Régions de France* : **M. Jules NYSSSEN**, délégué général.

- *Agence nationale de la cohésion des territoires* : **MM. Yves LE BRETON**, directeur général, et **Pierre BOUILLON**, directeur du programme « France Services ».

- *Agences de l'eau* : **Mme Sandrine ROCARD**, directrice générale - Agence de l'eau Seine-Normandie, **M. Thierry VATIN**, directeur général - Agence de l'eau Artois Picardie, et **Mme Aude WITTEN**, directrice générale adjointe - Agence de l'eau Adour Garonne.

- *Direction de l'eau et de la biodiversité - Ministère de de la transition écologique* : **M. Olivier THIBAUT**, directeur, **Mme Julie PERCELAY**, adjointe à la sous-directrice de l'animation territoriale et de l'appui aux politiques de protection et de restauration des écosystèmes, **M. Emmanuel STEINMANN**, chef du bureau « qualité de l'eau et agriculture », **Mme Blandine MEUNIER**, chef du bureau des outils territoriaux de la biodiversité (ET5), sous-direction de la protection et de la restauration des

écosystèmes terrestres (ET), **MM. Patrick BRIE**, adjoint à la sous-directrice de la qualité du cadre de vie, et **Emmanuel MORICE**, chef du bureau de la lutte contre les pollutions domestiques et industrielles (EARM4), sous-direction de la protection et de la gestion de l'eau, des ressources minérales et des écosystèmes aquatiques (EARM).

Mardi 15 juin 2021

- *Autorité de régulation des transports* : **MM. Bernard ROMAN**, président, et **Joël DEUMIER**, responsable des affaires européennes et des relations institutionnelles.

- *Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales - Direction générale des collectivités locales* : **M. Stanislas BOURRON**, directeur général, **Mme Hélène MARTIN**, adjointe à la sous-directrice des compétences et des institutions locales, **MM. Olivier BENOIST**, sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire, et **Olivier LAIGNEAU**, chef du bureau du financement des transferts de compétences.

- *Ministère de la transition écologique - Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer* : **MM. Marc PAPINUTTI**, directeur général, et **Julien PAVY**, conseiller parlementaire et territoires.

- *Association française des gestionnaires d'infrastructures ferroviaires indépendants* : **MM. Loïc DORBEC**, président, **Gilles RAKOCZY**, vice-président, et **Adrien MAURY**, délégué général.

Mercredi 16 juin 2021

- *Direction générale de l'offre de soins* : **Mmes Katia JULIENNE**, directrice générale, et **Sandrine BILLET**, sous-directrice du pilotage de la performance des acteurs de l'offre de soins.

Jeudi 17 juin 2021

- *Voies navigables de France* : **M. Thierry GUIMBAUD**, directeur général.

- *SNCF Réseau et Gares & Connexions* :

Mme Anne BOSCHE-LENOIR, directrice générale adjointe Finances et achats, **MM. Éric VEILLARD**, chef de mission « Lignes de desserte fine du territoire » à la direction de la stratégie du réseau, **Pierre LABARTHE**, directeur de cabinet et des relations institutionnelles, et **Mme Laurence NION**, conseillère parlementaire.

Jeudi 1^{er} juillet 2021

MM. Jean-Paul DOUSSET, maire de Sévry, **Laurent PABIOT**, maire de Sancerre, et **Olivier HURABIELLE**, maire de Cuffy.

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Association des maires de France (AMF)

Direction générale de la prévention des risques (DGPR)

*Fédération nationale de l'équipement et de l'environnement
CGT (FNEE - CGT)*

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl20-588.html>