

N° 859

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 septembre 2013

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, de **modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles,***

Par M. René VANDIERENDONCK,

Sénateur

Tome I : Rapport.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, *président* ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, *vice-présidents* ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, *secrétaires* ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hiest, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : Première lecture : **495, 580, 593, 598, 601, 581** et T.A. **163** (2012-2013)

Deuxième lecture : **796, 846, 847** et **860** (2012-2013)

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : Première lecture : **1120, 1177, 1178, 1205, 1207, 1216** et T.A. **190**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	11
EXPOSÉ GÉNÉRAL	13
I. LES CLARIFICATIONS OPÉRÉES PAR LE SÉNAT DANS LE RESPECT DES LIBERTÉS LOCALES	14
A. UNE CLARIFICATION DES COMPÉTENCES REPOSANT SUR LA CONFIANCE ET LE DIALOGUE ENTRE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	14
1. <i>L'assouplissement des conférences territoriales de l'action publique</i>	14
2. <i>La redéfinition du rôle de chef de file</i>	15
3. <i>Le rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions</i>	15
B. LE REJET DU DISPOSITIF DE LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS	15
1. <i>La création de Grand Paris Métropole</i>	16
2. <i>Le report du calendrier d'achèvement de la carte intercommunale en Ile-de-France</i>	16
C. L’AFFIRMATION DU FAIT MÉTROPOLITAIN À LYON ET À MARSEILLE	16
1. <i>Le renforcement du statut de la métropole de Lyon</i>	17
2. <i>L’approbation du principe de la métropole d’Aix-Marseille-Provence</i>	17
D. UNE RÉFORME DU DROIT DE L’INTERCOMMUNALITÉ	18
1. <i>Des conditions resserrées de création d’une métropole</i>	18
2. <i>L’extension des possibilités de création des communautés urbaines</i>	18
E. DES DISPOSITIONS DIVERSES	19
1. <i>L’assouplissement du régime des pôles métropolitains</i>	19
2. <i>La création des pôles ruraux d’aménagement et de coopération</i>	19
3. <i>La dépenalisation des infractions au stationnement payant sur voirie</i>	19
4. <i>La création d’une compétence de gestion des milieux aquatiques</i>	20
II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L’ASSEMBLÉE NATIONALE : DES COMPLÉMENTS ET AJUSTEMENTS DE PORTÉE DIVERSE	20
A. LA RENOVATION DU DIALOGUE ENTRE L’ETAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	20
B. UN RÉTABLISSEMENT PARTIEL DES DISPOSITIONS INITIALES COMPLEXES SUR LA COORDINATION DES COMPÉTENCES	21
1. <i>Des CTAP fortement remaniées</i>	21
2. <i>Des chefs de filât modifiés</i>	22
C. UN NOUVEAU DISPOSITIF POUR LA MÉTROPOLE DE PARIS	22
1. <i>L’achèvement de la carte intercommunale</i>	22
2. <i>Un établissement public de coopération intercommunale pour le Grand Paris</i>	22
a) <i>Le périmètre</i>	22
b) <i>Les compétences</i>	23
c) <i>L’organisation de la métropole</i>	24
d) <i>Les ressources financières</i>	24
e) <i>La mise en place d’une mission de préfiguration</i>	25
D. LES COMPLÉMENTS APPORTÉS SUR LA MÉTROPOLE DE LYON	25

E. DES MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES AU RÉGIME DE DROIT COMMUN DES MÉTROPOLES	26
1. <i>Le rétablissement de la création, de droit, par l'effet de la loi</i>	26
2. <i>De nombreuses modifications sur les compétences des communautés urbaines</i>	27
F. DES MODIFICATIONS DIVERSES, REPRENANT LA PHILOSOPHIE DES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT	27
1. <i>L'assouplissement du régime des pôles métropolitains</i>	27
2. <i>Des modifications importantes apportées au pôle rural d'aménagement et de coopération, transformé en pôle d'équilibre et de coordination territoriale</i>	27
a) Les modalités de fonctionnement des pôles	28
b) La transformation de structures existantes en pôles	28
3. <i>Des modifications conservatoires au régime de dépenalisation des infractions au stationnement payant sur voirie</i>	29
4. <i>Des compléments en matière de gestion des milieux aquatiques</i>	29
III. LA REPRISE, PAR VOTRE COMMISSION DES LOIS, DES PRINCIPES QUI L'ONT GUIDÉE EN PREMIÈRE LECTURE	29
A. LA RÉINTRODUCTION DE LA SOUPLESSE ET DE LA CONFIANCE À L'INTELLIGENCE TERRITORIALE	29
1. <i>La conservation du Haut Conseil des Territoires</i>	29
2. <i>La suppression des dispositions relatives au Conseil national d'évaluation des normes</i>	30
3. <i>La reprise de la rédaction sénatoriale sur les CTAP</i>	30
4. <i>De nouvelles modifications des chefs de filât</i>	31
5. <i>La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations : une analyse renvoyée à la séance publique</i>	31
6. <i>Le rétablissement du pôle rural d'équilibre et de solidarité territoriale</i>	31
B. UN DISPOSITIF SOUPLE POUR LE GRAND PARIS	31
1. <i>Le refus de remettre en cause les cartes de l'intercommunalité de la grande couronne à peine achevées</i>	32
2. <i>Le Grand Paris : une nouvelle organisation de l'EPCI</i>	32
a) Le périmètre de la métropole	32
b) Les compétences de la métropole	33
c) Les outils de la métropole	33
d) Le périmètre des territoires	33
e) La composition des conseils de territoire	33
f) Les moyens de la future métropole et des conseils de territoire	34
C. DES AMÉLIORATIONS DIVERSES POUR LA MÉTROPOLE DE LYON	34
D. DES AMENDEMENTS AU RÉGIME DE L'INTERCOMMUNALITÉ	34
1. <i>Le retour au volontariat pour les métropoles de droit commun</i>	34
2. <i>La réintroduction des compétences énergétiques pour les communautés urbaines</i>	35
3. <i>Des modifications aux régimes de police spéciale</i>	35

EXAMEN DES ARTICLES	37
TITRE I^{ER} CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET COORDINATION DES ACTEURS	37
CHAPITRE I^{ER} A LE HAUT CONSEIL DES TERRITOIRES	37
• <i>Article 1er AA</i> (Titre III du Livre II (nouveau) de la première partie et art. L. 1231-1 à L. 1231-7 (nouveaux) du code général des collectivités territoriales) Création du Haut Conseil des territoires	37
• <i>Article 1^{er} ABA (supprimé)</i> (Titre I ^{er} du Livre II de la première partie et art. L. 1211-1, L. 1211-3, L. 1211-4-2, L. 1212-1, L. 1212-2, L. 1212-3 et L. 1212-4 du code général des collectivités territoriales) Création du Conseil national d'évaluation des normes	42
• <i>Article 1^{er} AB</i> (art. L. 132-7 (nouveau) du code des juridictions financières) Rapport de la Cour des comptes sur la situation financière des collectivités territoriales et de leurs établissements publics	46
CHAPITRE I^{ER} LE RÉTABLISSEMENT DE LA CLAUSE DE COMPÉTENCE GÉNÉRALE	47
• <i>Article 1^{er} A (supprimé)</i> Reconnaissance législative de la libre administration des collectivités territoriales et du principe de subsidiarité	47
• <i>Article 1^{er} B (supprimé)</i> Reconnaissance législative des principes d'autonomie financière des collectivités territoriales et de compensation intégrale des transferts de compétences	48
• <i>Article 2</i> (art. L. 1111-4, L. 1111-8, L. 1111-8-1 (nouveau), L. 2112-6, L. 3211-1, L. 4221-1 et L. 4433-1 du code général des collectivités territoriales et art. 73 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales) Rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions	49
• <i>Article 2 bis</i> (art. 34 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État) Transformation du volet « aménagement numérique » d'un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire en un schéma directeur territorial d'aménagement numérique	51
CHAPITRE II LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES CHEFS DE FILE ET LA CONFÉRENCE TERRITORIALE DE L'ACTION PUBLIQUE	52
SECTION 1 Les collectivités territoriales chefs de file	52
• <i>Article 3</i> (art. L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales) Désignation des collectivités territoriales chefs de file pour l'exercice de certaines compétences	52
SECTION 2 La conférence territoriale de l'action publique	58
• <i>Article 4</i> (art. L. 1111-9-1 (nouveau) du code général des collectivités territoriales) Mise en place des conférences territoriales de l'action publique	58
SECTION 3 (Division et intitulé supprimés)	62
• <i>Article 5 (supprimé)</i> (art. L. 1111-9-2 (nouveau) du code général des collectivités territoriales) Conséquence de la signature des projets de conventions territoriales d'exercice concerté d'une compétence	62

SECTION 3 bis Les schémas régionaux de l'intermodalité	64
• <i>Article 8 bis</i> (première partie et art. L. 1213-3-1, L. 1213-3-2, L. 1213-3-3, L. 1213-4-1 (nouveau), L. 1213-5, L. 1214-7, L. 1811-7 et L. 1821-2 du code des transports) Mise en place d'un schéma régional de l'intermodalité	64
• <i>Article 9 bis A (supprimé)</i> Rapport sur les possibilités de rationalisation et de regroupement des schémas régionaux et départementaux	64
• <i>Article 9 bis B (supprimé)</i> (art. L. 3114-1, L. 4122-1-1, L. 4123-1 et L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales) Suppression de la condition d'un référendum pour les fusions volontaires de collectivités territoriales	65
 CHAPITRE III RENFORCEMENT DE L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE LEURS GROUPEMENTS	66
• <i>Article 9 bis</i> (art. L. 1115-5 du code général des collectivités territoriales) Conclusion d'accord de création d'un groupement eurorégional de coopération	66
 TITRE II L'AFFIRMATION DES MÉTROPOLES	69
 CHAPITRE I^{ER} LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À L'ILE-DE-FRANCE	69
 SECTION 1 Achèvement de la carte intercommunale	69
• <i>Article 10 (supprimé)</i> (art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales) Rationalisation des intercommunalités de la grande couronne francilienne situées dans l'unité urbaine de Paris	69
• <i>Article 11 (supprimé)</i> Schéma régional de coopération intercommunale de la grande couronne francilienne	71
 SECTION 2 La métropole du Grand Paris	74
• <i>Article 12</i> (art. L. 5219-1 à L. 5219-12 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) Création de la métropole du Grand Paris	74
• <i>Article 12 bis (supprimé)</i> Composition du conseil de la métropole du Grand Paris et des conseils de territoire	90
• <i>Article 12 ter</i> Élaboration des premiers schémas de cohérence territoriale et plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement	91
 SECTION 3 Logement en Île-de-France	91
• <i>Article 13 A</i> (art. L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation) Institution d'un comité régional de l'habitat et de l'hébergement d'Île-de-France	91
• <i>Article 13</i> (art. L. 302-13, L. 302-14 [nouveau] et L. 302-15 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Mise en place d'un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement en Île-de-France destiné à favoriser la création de logements	91
• <i>Article 13 bis</i> (art. L. 143-3 et L. 321-1 du code de l'urbanisme) Fusion des établissements publics fonciers en Île-de-France	92
 SECTION 4 Fonds de solidarité pour les départements de la région d'Île-de-France	92
• <i>Article 14</i> (art. L. 3335-3 (nouveau) du code général des collectivités territoriales) Création d'un fonds de solidarité pour les départements franciliens	92

SECTION 5 Coordination du syndicat des transports d'Île-de-France et de la société du Grand Paris	93
• <i>Article 17</i> (art. 4, 15, 18, 19, 20 et 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris) Coordination entre les actions de la Société du Grand Paris et le Syndicat des transports d'Île-de-France	93
SECTION 6 Dispositions relatives au site de La Défense	94
• <i>Article 18 bis (supprimé)</i> Suppression de l'Établissement public d'aménagement de la Défense Seine Arche au 1^{er} janvier 2016	94
SECTION 7 Dispositions relatives à l'Établissement public d'aménagement de Paris-Saclay	94
• <i>Article 19 bis</i> (art. L. 321-37 à L. 321-39 (nouveaux), L. 141-5, L. 141-7 du code de l'urbanisme, art. L. 719-14 du code de l'éducation, annexe III de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 et art. 25 à 32 et 34 et annexe A de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010) Transformation de l'Établissement public de Paris-Saclay en un Établissement public d'aménagement de Paris-Saclay	94
CHAPITRE II LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À LA MÉTROPOLE DE LYON	95
• <i>Article 20</i> (art. L. 3611-1 à L. 3663-7 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) Statut particulier de la métropole de Lyon	95
• <i>Article 22</i> (art. 1001, 1582, 1599 L (nouveau), 1599 M (nouveau), 1599 N (nouveau), 1599 O (nouveau), 1599 P (nouveau), 1609 <i>nonies</i> C du code général des impôts) Adaptation du code général des impôts à la création de la métropole de Lyon	102
• <i>Article 23</i> (art. L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles) Création de centres communaux d'action sociale mutualisés entre communes de la métropole de Lyon	103
• <i>Article 24</i> (art. L. 212-8 du code du patrimoine) Élargissement de la compétence des archives départementales du Rhône aux archives de la métropole de Lyon	103
• <i>Article 24 bis</i> (art. 14 et 18-1 [nouveau] de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) Centre de gestion unique de la fonction publique territoriale du département du Rhône et de la métropole de Lyon	104
• <i>Article 25</i> (art. L. 1424-69 à 1424-76 du code général des collectivités territoriales) Service départemental-métropolitain d'incendie et de secours	104
• <i>Article 28</i> Entrée en vigueur du régime de la métropole de Lyon	105
• <i>Article 28 ter</i> Prorogation du mandat de l'exécutif de la communauté urbaine après la création de la métropole de Lyon	105
• <i>Article 28 quinquies</i> Mise en place d'une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées	106
• <i>Article 28 sexies</i> Possibilité, pour les maires, de s'opposer au transfert d'office de certains pouvoirs de police au président de la métropole de Lyon	107
• <i>Article 29</i> Autorisation du Gouvernement à fixer par voie d'ordonnance le régime budgétaire, comptable, fiscal et financier de la métropole de Lyon	107
CHAPITRE IV LA MÉTROPOLE	108
• <i>Article 31</i> (art. L. 5217-1 à 5217-20-1, L. 5211-5, L. 5211-19, L. 5211-28-2, L. 5211-28-3, L. 5211-41, L. 5211-41-1, L. 2113-5, L. 5212-29, L. 5213-30, L. 5214-26, L. 5215-22, L. 5216-7 et L. 5842-6 du code général des collectivités territoriales, art. 1043 du code général des impôts, art. 57 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999) Restructuration du régime métropolitain	108
• <i>Article 31 bis A</i> (art. L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques) Transfert aux métropoles de la gestion des plages concédées par l'État	116

• Article 32 (art. L. 3211-1-1 et L. 4221-1-1 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) Délégation de compétences départementales et régionales à la métropole	117
• Article 32 bis A Rapport sur l'élection des conseillers communautaires en 2014	117
• Article 32 bis (supprimé) (art. L. 4221-1-1 du code général des collectivités territoriales) Prise en compte, par les régions, des orientations économiques définies par une métropole	118
• Article 34 (art. L. 5217-21 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Transfert des services et des personnels	118
• Article 34 bis (art. L. 2213-2, L. 2333-68, L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales) Coordination liée à l'institution des autorités organisatrices de la mobilité	119

CHAPITRE V DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES À L'INTÉGRATION MÉTROPOLITAINE ET URBAINE

• Article 35 AA (supprimé) Modalités d'élection des conseillers métropolitains	119
• Article 35 A (art. L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales) Création d'un coefficient de mutualisation des services pour les établissements publics de coopération intercommunale	122
• Article 35 B (art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-20, 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales, art. L. 211-7 du code de l'environnement, L. 211-7-2, L. 211-7-3 [nouveaux] du code de l'environnement) Compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations	122
• Article 35 C (art. L. 213-12 du code de l'environnement) Renforcement du rôle des établissements publics territoriaux de bassin	128
• Article 35 D (art. L. 554-1 et L. 562-8-1 du code de l'environnement, art. L. 566-12-1 et L. 566-12-2 [nouveaux] du code de l'environnement) Protection et modalités de transfert des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions	130
• Article 35 E Dispositions transitoires	134
• Article 36 (art. L. 2213-1, L. 2213-33 [nouveau], 2512-14, L. 5211-9-2 et L. 5842-4 du code général des collectivités territoriales et art. L. 411-2 du code de la route) Polices spéciales de la circulation et de la délivrance des autorisations de stationnement des taxis	135
• Article 36 bis (art. L. 2213-6, L. 2331-4, L. 2333-87 et L. 2573-50 du code général des collectivités territoriales, art. L. 411-1 du code de la route, art. L. 2125-9 [nouveau], L. 2321-3-1 [nouveau], L. 2323-3 et L. 2323-5 du code général de la propriété des personnes publiques et art. 1635 bis Q du code général des impôts) Dépénalisation des infractions au stationnement payant sur voirie	136
• Article 36 ter (art. L. 1241-14 du code des transports) Affectation au Syndicat des transports d'Île-de-France d'une partie du produit des forfaits de post-stationnement	140
• Article 37 Entrée en vigueur des transferts de police spéciale prévus par l'article 36	140
• Article 38 (art. L. 3121-11, L. 6332-2, L. 6733-1, L. 6741-1, L. 6763-4, L. 6773-4-1, L. 6783-5 et L. 6332-2 du code des transports) Coordonnations	141
• Article 39 (art. L. 5211-4-2 et L. 5842-2 du code général des collectivités territoriales) Sécurisation juridique du dispositif des services communs	141
• Article 41 (art. L. 5111-7 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Principe du maintien des indemnités et droits acquis pour tous les personnels concernés par une réorganisation entraînant un changement d'employeur	143
• Article 41 bis (art. L. 5111-8 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Obligation de formation pour le fonctionnaire dont l'emploi a été supprimé	144

• Article 42 (art. L. 5215-20 et L. 5215-20-1 du code général des collectivités territoriales) Élargissement du champ des compétences obligatoires des communautés urbaines	145
• Article 43 (art. L. 5211-28, L. 5211-29, L. 5211-30, L. 5211-33, L. 5211-41-1, L. 5214-23-1, L. 5215-40-1 et L. 5216-10 du code général des collectivités territoriales) Prise en compte de la création des métropoles de droit commun et de la métropole de Lyon pour le calcul de la dotation d'intercommunalité	164
• Article 44 bis A Transmission dématérialisée des documents budgétaires des métropoles	165
• Article 44 ter (art. L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales) Suppression de l'obligation faite aux EPCI de présenter l'utilisation de leurs crédits pour chaque commune membre	165
CHAPITRE VII PÔLES MÉTROPOLITAINS	166
• Article 45 bis A (art. L. 5731-1, L. 5731-2, L. 5731-3 du code général des collectivités territoriales, art. 20 de la loi n° 2010-1563 de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010) Élargissement de la définition du pôle métropolitain	166
• Article 45 bis (suppression maintenue) (art. L. 5731-2 du code général des collectivités territoriales) Adhésion de la région et du département à un pôle métropolitain	169
• Article 45 ter (suppression maintenue) (art. L. 5731-2 du code général des collectivités territoriales) Assouplissement des critères démographiques requis pour constituer un pôle métropolitain	169
CHAPITRE VIII FONDS EUROPÉENS	170
• Article 45 quater (art. L. 5711-1-2 du code général des collectivités territoriales [nouveau]) Gestion des fonds européens	170
CHAPITRE IX LES PÔLES D'ÉQUILIBRE ET DE COORDINATION TERRITORIAUX	174
• Article 45 quinquies (art. L. 5741-1, L. 5741-1-1 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) Pôle d'équilibre et de coordination territorial	174
• Article 45 sexies (supprimé) (art. L. 5741-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale membres d'associations de pays de se constituer en pôle d'équilibre et de coordination territorial	177
TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS ET AUX COMPENSATIONS FINANCIÈRES	178
CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AU TRANSFERT ET À LA MISE À DISPOSITION DES AGENTS DE L'ÉTAT	178
• Article 46 Mise à disposition ou transfert des services de l'État	178
• Article 48 Principe selon lequel, lorsqu'un service est mis à disposition d'une collectivité ou d'un établissement, les agents fonctionnaires et non titulaires sont mis à disposition à titre individuel et gratuit	180
• Article 49 Mise en œuvre du droit d'option ouvert aux fonctionnaires de l'État mis à disposition	180
• Article 54 bis (art. L. 913-1 du code de l'éducation) Possibilité pour les régions d'affecter des TOS au transport pédagogique des élèves en lycées agricoles	181

TITRE IV DÉVELOPPEMENT, ENCADREMENT ET TRANSPARENCE DES MODES DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DES ACTEURS PUBLICS LOCAUX	182
• <i>Article 56</i> (art. L. 2122-22, L. 3211-2, L. 4221-5 et L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales) Expiration des délégations de signature lors de l'ouverture de la campagne électorale pour le renouvellement des assemblées délibérantes locales	182
• <i>Article 58</i> (art. L. 2312-1, L. 3312-1 et L. 4312-1 du code général des collectivités territoriales) Débat annuel des assemblées délibérantes sur la stratégie financière et le pilotage pluriannuel de l'endettement des collectivités territoriales	183
• <i>Article 59</i> (art. L. 2321-2, L. 3321-1 et L. 4321-1 du code général des collectivités territoriales et art. L. 421-16 du code de la construction et de l'habitation) Obligation de provision des risques liés à la souscription de produits financiers par les collectivités territoriales	183
EXAMEN EN COMMISSION	185
ANNEXE - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	245

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie les mercredi 18 septembre et jeudi 19 septembre 2013, sous la présidence de **M. Jean-Pierre Sueur, président**, la commission a examiné, sur le rapport de **M. René Vandierendonck**, le projet de loi (n° 796, 2012-2013) de **modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles**, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le 23 juillet 2013.

Après s'être félicitée de ce que le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale reprenait de nombreuses dispositions adoptées par le Sénat, la commission a constaté que plusieurs articles continuaient de soulever un certain nombre d'interrogations. Guidée par un souci de clarté, de cohérence et de souplesse, la commission a adopté **93 amendements**, tendant principalement à :

- **Sur la clarification et la coordination de l'action publique locale :**

- adopter, sous réserve de modifications rédactionnelles, la création du Haut Conseil des territoires, tout en élargissant le champ de compétences de ce dernier (**article 1^{er} AA**) ;

- supprimer les dispositions concernant le Conseil national d'évaluation des normes (**article 1^{er} ABA**), qui feront l'objet d'un examen en seconde lecture par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi présentée par Mme Jacqueline Gourault et M. Jean-Pierre Sueur portant création d'un conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics ;

- rétablir le chef de filât du bloc communal en matière de développement local, d'aménagement de l'espace et d'offre de services publics de proximité et d'accès à ces derniers (**article 3**) ;

- rétablir le fonctionnement des conférences territoriales de l'action publique tel qu'adopté par le Sénat en première lecture, tout en conservant la composition retenue par l'Assemblée nationale et en confiant la présidence au président du conseil régional (**article 4**).

- **Sur la mise en place de la métropole de Paris et l'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France :**

- supprimer le relèvement du seuil de constitution des EPCI à fiscalité propre de la grande couronne, situés dans l'aire urbaine de Paris (**articles 10 et 11**) ;

- stabiliser le périmètre de la métropole du Grand Paris (**article 12**), toute modification ultérieure devant être prévue par une loi ;

- recentrer les compétences obligatoires de la métropole sur l'aménagement de l'espace métropolitain, la politique locale de l'habitat, la protection et la mise en valeur de l'environnement et la politique du cadre de vie et, enfin, la politique de la ville ;

- abaisser à 250 000 habitants le seuil de constitution des territoires, dont le périmètre prendrait en compte le territoire des EPCI existants au 31 décembre 2014 et celui des contrats de développement territorial conclus au 31 décembre 2014.

• **Sur la métropole de Lyon :**

- ajuster les compétences pour permettre à la métropole de conduire un projet structurant et stratégique (**article 20**) ;

- encadrer l'habilitation du Gouvernement en matière fiscale (**article 29**).

• **Sur la coopération intercommunale :**

- substituer au caractère automatique de la création d'une métropole le principe d'une accession volontaire des communes à ce statut, selon le principe du droit commun de l'intercommunalité (**article 31**) ;

- supprimer la faculté pour une commune de se retirer de l'EPCI auquel elle appartient pour rejoindre une métropole sans que soit requis l'accord de l'établissement de départ et celui des communes membres (**article 31**) ;

- maintenir les conditions d'unanimité pour la mise en œuvre de la dotation globale de fonctionnement territoriale (DGF territoriale) dans les EPCI à fiscalité propre (**article 31**) ;

- rétablir le mécanisme de représentation-substitution des métropoles et des communautés urbaines à leurs communes membres au sein d'un syndicat d'électricité (**articles 31 et 42**) ;

- supprimer le dispositif de composition des conseils métropolitains à compter de 2020 (moitié au moins des conseillers élus au suffrage universel direct dans le cadre d'un scrutin spécifique) (**article 35 AA**) ;

- rétablir la faculté pour le président d'un EPCI de fixer le périmètre de l'autorisation de stationnement des taxis (**article 36**) ;

- sécuriser le dispositif de dépenalisation du stationnement (**article 36 bis**) ;

- renforcer les compétences obligatoires des communautés urbaines (**article 42**).

• **Sur les pôles ruraux d'équilibre et de solidarité territoriale (article 45 quinquies) :**

- rétablir la formule de syndicat mixte ouvert ou fermé de ces pôles ;

- rendre facultatif l'établissement d'un schéma de cohérence territoriale ;

- supprimer la répartition des sièges selon un critère démographique, tout en garantissant qu'aucune commune ne pourrait disposer de plus de la moitié des sièges.

La commission des lois a adopté le projet de loi ainsi modifié.

Mesdames, Messieurs,

Après son adoption par l'Assemblée nationale le 23 juillet 2013, le Sénat est à nouveau saisi du premier des trois volets déposés le 11 avril dernier par le Gouvernement pour renforcer l'action publique locale et favoriser l'adaptation institutionnelle à la réalité des territoires.

Le 5 octobre 2012, le président de la République a fixé les quatre piliers de cette nouvelle étape de la décentralisation lors de la clôture des états généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat sous l'égide de son président, M. Jean-Pierre Bel : clarté, confiance, cohérence et démocratie locale. Ces principes ont guidé les débats de la Haute assemblée en première lecture.

Pour cette deuxième lecture, la commission des lois et son rapporteur, fidèles à ces principes, se sont efforcés, tout en retenant un grand nombre des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, qui complètent heureusement le présent projet de loi, de mettre en place des mécanismes clairs et pragmatiques dans le respect des libertés locales.

Si les deux assemblées se sont rejointes sur de nombreux points – l'Assemblée nationale a notamment adopté le volet consacré à la métropole d'Aix-Marseille-Provence dans la rédaction du Sénat –, plusieurs dispositions les opposent encore telles les conditions de création des métropoles de droit commun ou le fonctionnement des conférences territoriales de l'action publique. La Haute assemblée, après avoir précédemment rejeté le dispositif proposé par le Gouvernement pour mettre en place la métropole du Grand Paris, doit statuer sur le nouveau projet transmis par l'Assemblée nationale.

Pour cette deuxième lecture, la commission des lois a délégué au fond aux commissions des affaires économiques et du développement durable, à nouveau saisies pour avis, les dispositions relevant de leurs seules compétences :

- les articles 13 A, 13 et 19 *bis* pour la première¹ ;

¹ Cf. avis n° 847 (2012-2013) de M. Claude Dilain.

- les articles 8 *bis* et 17 pour la seconde¹.

Le texte établi par votre commission vise à répondre aux attentes des élus locaux pour mieux assurer l'efficacité de l'action publique locale et permettre un développement harmonieux des territoires en tenant compte de leurs spécificités urbaines et rurales.

I. LES CLARIFICATIONS OPÉRÉES PAR LE SÉNAT DANS LE RESPECT DES LIBERTÉS LOCALES

En première lecture, la volonté d'approfondir la « République décentralisée » et de renforcer les libertés locales a guidé le Sénat. Cette réflexion s'est appuyée sur les préconisations de plusieurs rapports sénatoriaux, en particulier celles proposées par la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

A. UNE CLARIFICATION DES COMPÉTENCES REPOSANT SUR LA CONFIANCE ET LE DIALOGUE ENTRE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

1. L'assouplissement des conférences territoriales de l'action publique

Le Sénat a assoupli le dispositif des conférences territoriales de l'action publique (CTAP) (**article 4**), dont l'objectif est de constituer « *l'espace de discussion de référence au niveau local entre l'État et les différentes catégories de collectivités territoriales ainsi qu'entre ces dernières* », et de renforcer la coordination des politiques publiques locales.

Estimant que les CTAP, telles qu'elles étaient prévues dans le projet de loi initial, ne permettraient pas d'atteindre l'objectif recherché d'une meilleure coordination des compétences, le Sénat a privilégié, d'une part, une composition qui assure à la fois une représentation équilibrée des territoires ruraux et urbains en préservant un effectif raisonnable pour la recherche du consensus et, d'autre part, une souplesse de fonctionnement des CTAP, afin de prendre en compte les spécificités propres de chaque territoire.

Elle a en revanche supprimé le dispositif du pacte de gouvernance territoriale (**articles 5, 6, 8 et 9**), autant en raison de sa complexité que de ses conséquences en matière de « curatelle » de l'État sur les collectivités territoriales.

¹ Cf. avis n° 846 (2012-2013) de M. Jean-Jacques Filleul.

2. La redéfinition du rôle de chef de file

S'agissant des compétences partagées pour lesquelles un niveau local serait désigné chef de file (**article 3**), le Sénat a :

- redéfini le chef de filât du bloc communal, en adoptant les compétences relatives à l'aménagement de l'espace, l'accès aux services publics de proximité et au développement local, en lieu et place de la qualité de l'air et de la mobilité durable ;

- modifié le chef de filât des départements en remplaçant la notion de développement social, jugée imprécise, par celle de cohésion sociale ;

- renforcé le chef de filât des régions en précisant que ces dernières organiseraient les modalités de l'action commune des compétences relatives à la biodiversité, la transition énergétique, l'internationalisation des entreprises, la complémentarité entre les modes de transport et l'élaboration d'un Agenda 21.

Il a en revanche supprimé le tourisme des compétences pour lesquelles un chef de file serait désigné, laissant aux collectivités territoriales le soin de déterminer localement les modalités de leur action commune.

3. Le rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions

Le Sénat a adopté le rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions (**article 2**), estimant qu'il leur redonnerait les capacités d'action dont ces collectivités territoriales ont besoin pour assurer le dynamisme de nos territoires, tout en « modernisant » la rédaction des dispositions du code général des collectivités territoriales.

B. LE REJET DU DISPOSITIF DE LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS

Le volet consacré au Grand Paris a été rejeté par le Sénat en séance publique. Toutefois, votre commission avait apporté aux dispositions relatives à la métropole parisienne et à l'achèvement de la carte intercommunale en grande couronne des améliorations notables, issues de la réflexion des élus franciliens. Votre commission, approuvant l'économie générale du dispositif proposé, s'est bornée à préciser les nouvelles règles envisagées pour le site de La Défense (**articles 18 et 19**).

Le Sénat a adopté le principe d'un fonds de péréquation entre les départements d'Ile-de-France (**article 14**), après sa suppression par votre commission, tout en renvoyant à la prochaine loi de finances le soin de définir les modalités concrètes de contribution et de répartition entre les départements.

1. La création de Grand Paris Métropole

Dans le respect du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales et afin de donner au fait métropolitain de l'aire urbaine parisienne la réalité institutionnelle qui lui manquait, votre commission a approuvé, dans le périmètre de l'unité urbaine de Paris, le projet de Métropole de Grand Paris, renommée Grand Paris Métropole, établissement public relevant du régime des syndicats mixtes. Afin de consolider sa légitimité et éviter tout risque de concurrence avec les compétences de la région, votre commission avait recentré son action sur la priorité du logement - principal défi de la future métropole parisienne-, à l'exclusion des questions d'urgence sociale et de transition énergétique.

Elle avait simplifié le schéma institutionnel de la métropole par la mise en place d'une structure intercommunale associant la ville de Paris et les EPCI, en ce qu'elle favorisait une possibilité d'évolution institutionnelle susceptible d'un relatif consensus parmi les élus franciliens. Votre commission a privilégié une association étroite de la région et des départements, en leur permettant de participer directement aux travaux du conseil métropolitain, avec voix consultative.

2. Le report du calendrier d'achèvement de la carte intercommunale en Ile-de-France

Le jugeant irréaliste au regard de la diversité géographique et démographique des territoires concernés, votre commission avait abaissé le seuil de 300 000 habitants, fixé par le projet de loi pour les EPCI en petite couronne, à 200 000 habitants en l'assortissant d'un minimum de trois communes membres pour donner une réelle consistance intercommunale à ces nouveaux ensembles.

Votre commission avait assoupli le calendrier proposé pour l'élaboration du schéma régional de la coopération intercommunale (SRCI), en fixant la date d'achèvement de la carte intercommunale au 30 novembre 2016, qui conduisait à la création de la Métropole le 1^{er} janvier 2017.

Mais l'opposition à la fixation d'un seuil trop élevé, à la remise en cause des schémas départementaux de la coopération intercommunale (SDCI) dans les départements de la grande couronne, ont conduit la Haute assemblée à supprimer l'**article 10** et, par cohérence, les **articles 11, 12 et 13**.

C. L’AFFIRMATION DU FAIT MÉTROPOLITAIN À LYON ET À MARSEILLE

Le Sénat a approuvé les deux statuts proposés au regard des spécificités de chacun de ces territoires.

1. Le renforcement du statut de la métropole de Lyon

Se félicitant de l'initiative entreprise par les élus du Rhône, sous l'impulsion de nos collègues Gérard Collomb et Michel Mercier, le Sénat, sur la proposition de votre commission a précisé le régime de la future métropole de Lyon, collectivité territoriale *sui generis*.

La date de création de la métropole a été avancé du 1^{er} janvier au 1^{er} avril 2015, le conseil de la métropole devrait adopter le pacte de cohérence métropolitain et un droit d'opposition des maires du périmètre au transfert de leurs pouvoirs de police spéciale au président de la métropole a été institué. Les modalités de la contribution financière de la métropole au budget du service départemental-métropolitain d'incendie et de secours ont été alignées sur celles du département. En matière budgétaire et financière, les dispositions de partage des charges entre le département du Rhône et la métropole de Lyon ont été précisées ainsi que le champ de compétence de la commission locale chargée de l'évaluation des charges et des ressources.

2. L'approbation du principe de la métropole d'Aix-Marseille-Provence

Suivant sa commission des lois, le Sénat a approuvé le principe de la création d'une métropole à Aix-Marseille-Provence, regroupant six EPCI existants (**article 30**). Il a toutefois reporté d'une année, au 1^{er} janvier 2016, la création de ce nouvel EPCI à fiscalité propre, afin d'approfondir avec les élus des collectivités concernées les voies d'une meilleure articulation entre les compétences de celles-ci et les attributions de la métropole.

La procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme a été déconcentrée au niveau des conseils des territoires, afin de conserver une proximité jugée nécessaire pour l'exercice de cette compétence.

Pour éviter une sous-représentation des communes les plus peuplées au sein du conseil métropolitain, qui résulterait de l'application du droit commun, l'**article 30 B** a prévu l'attribution supplémentaire -à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne- de 20 % de la totalité des sièges -soit 39 sièges- aux communes ayant bénéficié de la répartition des sièges à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Le conseil de la métropole sera donc composé de 238 membres.

Le principe de la participation du conseil général des Bouches-du-Rhône au financement du bataillon des marins-pompiers de Marseille (**article 30 A**), a été acté au sein des concours financiers qui viennent en atténuation des dépenses effectuées par la commune de Marseille pour le financement des personnels et équipements du bataillon (**article 30 B**).

D. UNE RÉFORME DU DROIT DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Diverses retouches ont été apportées aux structures intercommunales.

1. Des conditions resserrées de création d'une métropole

Le Sénat a choisi de réserver le statut métropolitain aux grandes aires urbaines (**article 31**), afin de ne pas affaiblir l'impact attendu de ce statut par le chevauchement des territoires métropolitains : le double seuil de création d'une métropole a été en conséquence relevé à un ensemble de 400 000 habitants dans une aire urbaine de 650 000 habitants. Hors Paris, Aix-Marseille-Provence et Lyon créées par la loi, ce seuil permettrait l'émergence de six métropoles.

Pour leur création, le Sénat a rejeté le principe de l'automatisme au profit du principe de l'accession volontaire des communes, conformément au droit commun de l'intercommunalité.

Le nombre de vice-présidents au sein d'une métropole a été assoupli, dans le cadre d'une enveloppe indemnitaire fermée, et fixé à 20 dans la limite de 30 % de l'effectif du conseil métropolitain.

Enfin, le rôle spécifique des futures métropoles de Lille et de Strasbourg a été reconnu, par la qualité d'eurométropole.

2. L'extension des possibilités de création des communautés urbaines

Le Sénat a abaissé le seuil de création des communautés urbaines (**article 40**). Votre commission avait initialement fixé ce seuil à 400 000 habitants et prévu des critères dérogatoires applicables aux communautés d'agglomération dont la population, inférieure à ce seuil, pouvait prétendre au statut de communautés urbaines si elle répondait au moins à deux fonctions de commandement parmi une liste de cinq.

Votre commission estimait que le seul critère démographique était insuffisant pour apprécier le dynamisme économique d'un territoire.

En séance publique, le Sénat a abaissé le seuil de création d'une communauté urbaine à 250 000 habitants et supprimé tout critère dérogatoire.

Par ailleurs, le Sénat a renforcé les compétences obligatoires des communautés urbaines (**article 42**), notamment en matière de transition énergétique, de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et aux programmes de recherche, d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage, d'organisation de la transition énergétique et de gestion des réseaux de chaleur et concession de la distribution publique d'électricité et de gaz.

E. DES DISPOSITIONS DIVERSES

Le projet de loi a été enrichi pour favoriser une gestion plus efficiente des territoires.

1. L'assouplissement du régime des pôles métropolitains

Le Sénat a assoupli le régime des pôles métropolitains créés par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales :

- en ouvrant, d'une part, la faculté d'y associer le département et la région : les pôles métropolitains ont été en conséquence transformés en **syndicats mixtes ouverts (article 45 bis)** ;

- en supprimant la condition d'une population totale de 300 000 habitants et en abaissant de 150 000 à 100 000 habitants le critère démographique exigé pour l'EPCI à fiscalité propre le plus peuplé du pôle (**article 45 ter**).

En outre, les compétences de ces structures ont été élargies à la promotion « (d')un modèle d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale » qui remplace la liste limitative existante de compétences (**article 45 bis A**).

2. La création des pôles ruraux d'aménagement et de coopération

Le Sénat a adopté le principe des pôles ruraux d'aménagement et de coopération (**articles 45 quinquies et 45 sexies**), structures de coopération entre établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, destinées spécifiquement aux zones rurales. L'objectif est d'offrir à ces territoires un instrument pour y créer une dynamique.

Le pôle prendrait la forme d'un syndicat mixte ouvert. Il élaborerait un projet de territoire, auquel les habitants de la zone couverte seraient associés. Il pourrait également élaborer un schéma de cohérence territoriale ou coordonner les schémas de cohérence territoriale de son territoire. Des mutualisations de moyens pourraient être également conduites via cette structure.

3. La dépenalisation des infractions au stationnement payant sur voirie

Le Sénat a supprimé la pénalisation du stationnement payant sur voirie (**article 36 bis**), c'est-à-dire du stationnement en l'absence ou en l'insuffisance de paiement de la redevance pour stationnement sur la voie publique, pour le transformer en service public décentralisé. En d'autres

termes, les collectivités territoriales compétentes en matière de voirie pourraient imposer le paiement d'un « forfait de post-stationnement » plutôt qu'une amende.

4. La création d'une compétence de gestion des milieux aquatiques

Le Sénat a adopté une nouvelle compétence obligatoire des communes, laquelle serait de droit transférée aux EPCI à fiscalité propre (**article 35 B**) : la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

L'organisation actuelle présente un certain nombre de difficultés, dont l'une des plus importantes est le sous-financement chronique des actions menées en matière de gestion des milieux aquatiques et tout particulièrement en matière de prévention des inondations.

C'est pourquoi le Sénat a adopté le principe d'une taxe spéciale annuelle pour la gestion de la prévention des risques d'inondation et de submersion.

II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : DES COMPLÉMENTS ET AJUSTEMENTS DE PORTÉE DIVERSE

Si l'Assemblée nationale a adopté le texte sénatorial sur de nombreux points, notamment l'ensemble du dispositif régissant la métropole d'Aix-Marseille-Provence, elle l'a complété et réécrit la page blanche par la Haute assemblée pour la métropole parisienne.

A. LA RENOVATION DU DIALOGUE ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'Assemblée nationale a introduit le Haut Conseil des Territoires (**article 1^{er} AA**), dont les dispositions étaient prévues dans le troisième volet de la réforme territoriale initiée par le Gouvernement. Son objectif est de rationaliser le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales en réunissant, au sein d'une même structure, l'ensemble des instances nationales qui concourent au dialogue entre l'État et les collectivités territoriales, afin de favoriser une culture du dialogue, seule à même de nouer un « contrat de confiance » entre les différents acteurs.

Elle a également inséré les dispositions, adoptées par le Sénat le 28 janvier 2013, de la proposition de loi portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités

locales¹ (**article 1^{er} ABA**). Cette nouvelle structure vise à transformer la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) en un conseil national d'évaluation des normes (CNEN), qui deviendrait une formation spécialisée du futur Haut Conseil des Territoires, et non plus une émanation du comité des finances locales, comme c'est le cas aujourd'hui. Cette proposition de loi est une réponse apportée aux inquiétudes des élus locaux face au « zèle normatif » des administrations d'État, exprimées lors des états généraux de la démocratie territoriale, organisés sous l'égide du Président du Sénat les 4 et 5 octobre 2012.

B. UN RÉTABLISSEMENT PARTIEL DES DISPOSITIONS INITIALES COMPLEXES SUR LA COORDINATION DES COMPÉTENCES

1. Des CTAP fortement remaniées

L'Assemblée nationale a modifié les dispositions adoptées par le Sénat en matière de CTAP (**article 4**), afin de prévoir un dispositif reposant sur l'établissement de conventions territoriales d'exercice concerté d'une compétence partagée par les régions ou départements dans chacun des domaines pour lesquels ils seraient désignés chefs de file et de plans d'actions pour les compétences partagées ou pour celles pour lesquelles la loi n'a pas prévu de chef de file. La CTAP pourrait rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice des compétences et toutes les politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales et de leurs groupements.

Le projet de convention serait débattu au sein de la CTAP puis soumis aux collectivités concernées par sa mise en œuvre.

L'Assemblée nationale a également réintroduit un dispositif de sanction, perçu par la Haute Assemblée comme un système de curatelle contraire à la confiance dans l'intelligence territoriale, chère à votre commission.

Outre le rétablissement de la présidence de la CTAP par le président du conseil régional, l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle composition de la CTAP. Le préfet de région participerait aux CTAP lorsqu'elles devraient émettre un avis sur une délégation de compétences de l'État à une ou plusieurs collectivités territoriales. Il pourrait également participer aux autres réunions s'il le demande.

¹ Proposition de loi n° 77 (2012-2013) portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales, adoptée par le Sénat le 28 janvier 2013.

2. Des chefs de filât modifiés

L'Assemblée nationale a complété les compétences pour lesquelles la région serait chef de file (**article 3**): développement des réseaux de télécommunications électroniques et de leurs usages, au détriment des départements, et soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Pour les départements, l'Assemblée nationale a remplacé la notion de cohésion sociale par celle de développement social, réintroduisant le projet de loi initial.

Quant au bloc communal, elle a réintégré la mobilité durable et supprimé les trois compétences insérées par le Sénat, qui avaient pourtant fait l'objet d'un large consensus.

C. UN NOUVEAU DISPOSITIF POUR LA MÉTROPOLE DE PARIS

L'Assemblée nationale propose de mettre en place un nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à statut particulier, qui rapproche sensiblement la future métropole du Grand Paris du régime de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, EPCI beaucoup plus intégré que l'établissement adopté en première lecture par votre commission.

1. L'achèvement de la carte intercommunale

L'Assemblée nationale a restreint l'objet de l'**article 10** à l'obligation, pour les EPCI à fiscalité propre de Seine-et-Marne, de l'Essonne, des Yvelines et du Val d'Oise dont le siège est situé dans l'aire urbaine de Paris, de former un ensemble de plus de 200 000 habitants.

La petite couronne serait en revanche soustraite du principe de l'achèvement de l'intercommunalité et l'ensemble de ses cent-vingt-quatre communes intégrées au périmètre de la métropole du Grand Paris.

Un schéma régional limité aux seuls quatre départements de la grande couronne (**article 11**), réformant en conséquence l'intercommunalité dans ces territoires devrait être arrêté avant le 1^{er} septembre 2014 et mis en oeuvre avant le 28 février 2015.

2. Un établissement public de coopération intercommunale pour le Grand Paris

a) Le périmètre

Le périmètre adopté, qui n'est pas figé *a priori*, est constitué de deux cercles concentriques, le premier représentant la métropole dans une version

obligatoire *a minima*, le second étant soumis à l'adhésion volontaire des EPCI ou des communes situés au-delà du premier cercle.

La métropole regrouperait ainsi obligatoirement :

- la commune de Paris,
- les communes de la petite couronne,
- les communes de la grande couronne appartenant au 31 décembre 2014 à des EPCI se situant à cheval sur les petite et grande couronnes.

Le périmètre de la métropole du Grand Paris serait étendu, sous réserve de délibération favorable de son organe délibérant intervenue avant le 1^{er} août 2014, à tout EPCI à fiscalité propre, dont au moins une commune membre répondrait à la double condition cumulative d'être, d'une part, située dans l'unité urbaine¹ de Paris et, d'autre part, en continuité avec au moins une commune de la petite couronne ou une commune de la grande couronne appartenant au 31 décembre 2014 à un EPCI se situant à cheval sur les petite et grande couronnes.

La création de la métropole du Grand Paris a été reportée au **1^{er} janvier 2016** afin de la faire coïncider avec la date d'achèvement de la carte intercommunale en grande couronne.

b) Les compétences

Sur la question des compétences, l'Assemblée nationale a rétabli la multiplicité des missions de la future métropole en réintroduisant la notion de « projet métropolitain » *via* lequel la métropole du Grand Paris définit et met en œuvre les **actions d'intérêt métropolitain**. Les compétences obligatoires s'organiseraient autour :

- du développement et de l'aménagement économique, social et culturel ;
- de l'aménagement de l'espace métropolitain ;
- de la politique locale de l'habitat ;
- de la politique de la ville ;
- de la protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie.

En outre, l'Assemblée nationale a rétabli la faculté de la future métropole de recevoir délégation de l'État pour l'exercice de ses compétences logement et urgence sociale.

¹ D'après l'INSEE, « la notion d'unité urbaine repose sur la continuité du bâti et le nombre d'habitants. On appelle unité urbaine une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants. »

Par symétrie avec la possibilité offerte au représentant de l'État de dénoncer une convention de délégation, l'Assemblée nationale a introduit la possibilité pour la future métropole de dénoncer elle aussi cette convention si elle « *juge que les moyens délégués par l'État ne lui permettent pas de remplir les objectifs définis par la convention* ».

c) L'organisation de la métropole

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale propose d'organiser la future métropole en « territoires » regroupant les communes et au moins 300 000 habitants. Tout EPCI existant au 31 décembre 2014 et répondant à cette condition de seuil serait constitué en territoire, de même que la ville de Paris. Par souci de cohérence, le périmètre de ces territoires serait notamment défini en prenant en compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial prévus à l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

Ces territoires seraient le ressort de conseils de territoire composés des délégués des communes incluses dans leur périmètre. Ces conseils disposeraient de prérogatives de deux types. En premier lieu, ils seraient associés aux délibérations du conseil de la métropole du Grand Paris. En second lieu, ils pourraient recevoir du conseil de la métropole, à leur demande, délégation de tout ou partie des compétences qui lui auraient été transférées, à l'exception des compétences d'élaboration de schémas et plans en matière d'aménagement de l'espace métropolitain, de politique locale de l'habitat, ainsi que de protection de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie.

À côté de ces conseils de territoire, l'Assemblée nationale a réintroduit les organes qui figuraient dans le projet de loi initial :

- une conférence métropolitaine ;
- une assemblée des maires des communes situées dans le ressort territorial de la métropole ;
- un conseil de développement réunissant les partenaires économiques, sociaux et culturels.

Elle y a ajouté une commission métropolitaine du débat public, chargée d'organiser et d'animer les consultations du public sur les plans et projets métropolitains.

d) Les ressources financières

Dès la première année de sa création, la métropole du Grand Paris bénéficierait de la dotation globale de fonctionnement des EPCI.

En outre, un fonds d'investissement métropolitain serait affecté à la métropole du Grand Paris, qui aurait vocation à financer les projets d'intérêt métropolitain, les dépenses destinées à favoriser la construction de logements et les aides en faveur de la transition énergétique.

e) La mise en place d'une mission de préfiguration

L'Assemblée nationale a institué une mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris chargée de préparer les conditions juridiques et budgétaires de la création de la métropole et de remettre un rapport au Gouvernement au plus tard le 31 décembre 2014. Cette mission serait également chargée de la préparation du diagnostic général, social, économique et environnemental du territoire métropolitain, faisant partie du futur projet métropolitain élaboré par la métropole. Elle achèverait ses travaux six mois après la création de la métropole.

D. LES COMPLÉMENTS APPORTÉS SUR LA MÉTROPOLE DE LYON

Tout en conservant l'économie générale du dispositif qui lui était transmis, l'Assemblée nationale l'a complété sur plusieurs points :

- le régime électoral du conseil métropolitain a été précisé par l'affirmation expresse du principe de l'élection au suffrage universel direct de ses membres, en alignant les modalités d'élection du président de la métropole sur celles en vigueur pour les maires et présidents de conseil régional ou général et en introduisant la parité pour l'élection au scrutin de liste, des vice-présidents de la métropole ;

- les conférences territoriales des maires seraient présidées par un de leurs membres élu en leur sein plutôt que, de droit, par le président de la métropole, comme l'avait prévu le Sénat ;

- le projet de pacte de cohérence métropolitain serait adopté par la conférence métropolitaine à la majorité simple des maires représentant la moitié de la population totale des communes des périmètres métropolitains.

Le régime de compétences de la métropole lyonnaise a été élargi par :

- le rétablissement de la gestion des milieux aquatiques ;

- la participation au copilotage des pôles de compétitivité ;

- le transfert de la compétence communale en matière d'établissement, d'exploitation, d'acquisition et de mise à disposition d'infrastructures et réseaux de télécommunications ;

- le rétablissement des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;

- la modification du format de l'exercice, par délégation, des compétences de l'État en matière de logement par la recreation d'un bloc insécable constitué, cette fois, des aides à la pierre, d'une part, et du droit au logement, y compris le contingent préfectoral, d'autre part. Parallèlement, la métropole pourrait demander à l'État à exercer, par délégation, ses compétences en matière de procédure de réquisition et d'hébergement d'urgence.

La compétence « énergie » a été soustraite du régime métropolitain dans l'attente des conclusions de la concertation en cours.

Les députés ont supprimé la faculté de transfert conventionnel, sur proposition de la commune ou de l'établissement public concerné, d'équipements d'intérêt métropolitain préexistant à la création de la métropole de Lyon. Ils ont en revanche prévu le transfert conventionnel à la métropole des compétences exercées par la région Rhône-Alpes en matière de développement économique.

L'Assemblée nationale a supprimé la faculté ouverte aux maires de s'opposer au transfert de leurs pouvoirs de police spéciale permettant de réglementer certaines compétences transférées à la métropole. En revanche, la police du stationnement relèverait des maires sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations et sur les voies du domaine public routier des communes et de la métropole à l'extérieur des agglomérations.

E. DES MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES AU RÉGIME DE DROIT COMMUN DES MÉTROPOLIS

Alors que les dispositions relatives à Marseille ont été adoptées conformes par l'Assemblée nationale, celles portant sur les métropoles de droit commun (**article 31**) ont été substantiellement modifiées.

1. Le rétablissement de la création, de droit, par l'effet de la loi

L'Assemblée nationale a rétabli le principe de l'automaticité pour mettre en place les métropoles. Elle a, parallèlement, précisé que les missions assignées aux métropoles devaient prendre en compte le développement durable et solidaire du territoire régional, l'esprit de coopération régionale et interrégionale et le souci d'un développement territorial équilibré.

Enfin, les critères d'accès au statut métropolitain ont notablement été élargis : l'Assemblée nationale est revenue au double critère initial du Gouvernement (un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants). Elle l'a complété par un dispositif alternatif : un ensemble de plus de 400 000 habitants doublé de l'intégration, dans le périmètre, du chef-lieu de région.

L'accès au statut métropolitain a encore été assoupli par la mise en place d'un accès volontaire, ouvert, sur leur demande et sous réserve d'un accord de toutes les communes membres à la majorité qualifiée aux autres EPCI, centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants au sens de l'INSEE et qui exercent déjà le bloc de compétences communales obligatoires

prévu par le statut métropolitain à la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi.

2. De nombreuses modifications sur les compétences des communautés urbaines

L'Assemblée nationale, par cohérence avec les modifications adoptées pour les métropoles de droit commun, a supprimé les compétences confiées aux communautés urbaines (**article 42**) en matière d'organisation de la transition énergétique et de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz. L'intérêt communautaire attaché à l'exercice des compétences « opérations programmées de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre » a été écarté par cohérence avec sa suppression dans la définition de la compétence « politique du logement ».

L'Assemblée a supprimé plusieurs précisions adoptées par le Sénat, notamment en matière de prise de participation au capital de sociétés et au pilotage des pôles de compétitivité.

F. DES MODIFICATIONS DIVERSES, REPRENANT LA PHILOSOPHIE DES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

1. L'assouplissement du régime des pôles métropolitains

L'Assemblée nationale a conservé l'esprit du dispositif voté au Sénat, en y apportant des améliorations formelles.

Les députés ont prévu la représentation, le cas échéant, des régions, des départements mais aussi de la métropole de Lyon, en plus des établissements publics de coopération intercommunale.

2. Des modifications importantes apportées au pôle rural d'aménagement et de coopération, transformé en pôle d'équilibre et de coordination territorial

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications importantes à ce dispositif.

Outre le changement de nom en « *pôles d'équilibre et de coordination territorial* », le dispositif a été complété par deux types de dispositions :

- d'une part, une définition des modalités de fonctionnement des pôles (outils mis à disposition des pôles, règles de représentation des établissements publics de coopération intercommunale au sein de ces pôles, forme juridique de ceux-ci) ;

- d'autre part, une précision des règles pour créer un pôle d'équilibre, à partir d'une structure existante, syndicat mixte ou « pays ». Dans ce dernier cas, les pays ont désormais vocation à se transformer en pôle d'équilibre.

a) Les modalités de fonctionnement des pôles

L'Assemblée nationale a précisé que l'ensemble d'un pôle doit être d'un seul tenant, sans enclave. Par ailleurs, aucun établissement public de coopération intercommunale ne peut être membre de plus d'un pôle. Le nouveau dispositif donne aux pôles d'équilibre la forme de syndicats mixtes fermés.

En ce qui concerne les modalités de fonctionnement, l'Assemblée nationale a conservé le projet de territoire, créé par le Sénat, auquel la population du territoire serait associée. Il devrait cependant être élaboré dans les dix-huit mois suivant la mise en place du pôle d'équilibre et révisé dans les dix-huit mois suivant le renouvellement général des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale.

A été créée une conférence des maires, qui serait consultée lors de l'élaboration ou de la révision du projet de territoire.

Les députés ont prévu la possibilité pour les pôles d'équilibre et les établissements publics de coopération intercommunale qui le composent de se doter de services unifiés.

Enfin, c'est le pôle d'équilibre qui élaborera, modifiera et révisera le schéma de cohérence territoriale.

b) La transformation de structures existantes en pôles

Le dispositif voté par l'Assemblée nationale rend plus automatique la constitution des pôles d'équilibre à partir des syndicats mixtes. Est prévue la transformation des pays en pôles d'équilibre et de coordination territorial.

L'Assemblée nationale a également prévu la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale qui composent un pôle d'équilibre de fusionner, lorsque le pôle d'équilibre exerce en réalité les compétences obligatoires d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté de communes.

Enfin, les députés ont supprimé la représentation des pôles d'équilibre au sein de la conférence territoriale de l'action publique au double motif qu'actuellement aucun pôle d'équilibre n'a été constitué et que les établissements publics de coopération intercommunale seront représentés en son sein.

3. Des modifications conservatoires au régime de dépenalisation des infractions au stationnement payant sur voirie

Dans l'attente des conclusions d'une mission commune des inspections générales, l'Assemblée nationale a modifié à la marge et à titre conservatoire le dispositif proposé par le Sénat.

4. Des compléments en matière de gestion des milieux aquatiques

L'Assemblée nationale a confié cette compétence en premier ressort aux communes. En effet, l'attribution de cette compétence en premier ressort aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre excluait notamment Paris, les communes de la petite couronne parisienne, les communes îliennes et la métropole de Lyon, qui ne sont pas membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

L'Assemblée nationale a également ajouté cette compétence au groupe de compétences déterminant l'éligibilité d'une communauté de communes à la dotation globale de fonctionnement bonifiée.

Les députés ont aussi modifié le volet financier en prévoyant deux taxes au lieu d'une, pour séparer les deux activités que sont l'entretien des cours d'eau non domaniaux d'une part, et la prévention des inondations d'autre part. Ainsi, une taxe spéciale annuelle pour la gestion de la prévention des risques d'inondation et de submersion et la taxe pour l'entretien des cours d'eau non domaniaux ont été créées.

III. LA REPRISE, PAR VOTRE COMMISSION DES LOIS, DES PRINCIPES QUI L'ONT GUIDÉE EN PREMIÈRE LECTURE

Si elle a retenu divers compléments et améliorations votées par les députés, votre commission des lois, suivant son rapporteur, a réaffirmé son souci de préserver les libertés locales et d'éviter une trop grande complexification de la gestion des collectivités.

A. LA RÉINTRODUCTION DE LA SOUPLESSE ET DE LA CONFIANCE À L'INTELLIGENCE TERRITORIALE

1. La conservation du Haut Conseil des Territoires

Votre commission s'est félicitée de l'introduction des dispositions relatives au Haut Conseil des Territoires, dont elle estime qu'il participera à la rationalisation et à l'amélioration des relations entre les collectivités

territoriales et leurs représentants et l'État. La mise en place d'un observatoire de la gestion locale favorisera une connaissance partagée des politiques publiques locales, dont la carence est souvent pointée comme l'un des facteurs de frictions. Votre commission s'est contentée d'adopter des amendements de précision ou d'améliorations rédactionnelles proposés par son rapporteur. La seule modification substantielle repose sur la faculté de consultation du Haut Conseil par le Premier ministre sur tout projet de loi relatif à l'organisation et aux compétences des collectivités territoriales, au lieu d'un simple débat.

2. La suppression des dispositions relatives au Conseil national d'évaluation des normes

Votre commission a été sensible à l'écoute du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Olivier Dussopt, sur l'importance pour le Sénat de la nécessaire simplification des normes applicables aux collectivités territoriales. Néanmoins, elle a supprimé l'**article 1^{er} ABA** qui introduisait la proposition de loi portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales, déposée par nos collègues M. Jean-Pierre Sueur et Mme Jacqueline Gourault, et adoptée par le Sénat le 28 janvier 2013.

Mme Marylise Lebranchu avait solennellement annoncé, le 30 mai 2013, que le Gouvernement veillerait à l'inscription de cette proposition de loi à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale afin qu'elle bénéficie d'un cheminement parlementaire autonome.

3. La reprise de la rédaction sénatoriale sur les CTAP

Votre commission a réintroduit les dispositions adoptées par le Sénat pour les conférences territoriales de l'action publique, estimant que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale conduisait à une complexité inutile et à une tutelle des collectivités territoriales, contraires aux objectifs du projet de loi. Elle a toutefois pris en considération certaines modifications rédactionnelles de l'Assemblée nationale et retenu deux apports :

- la composition adoptée par les députés, qui permet de concilier à la fois un effectif raisonnable tout en proposant une représentation équilibrée des territoires ruraux et urbains ;

- la présidence de la CTAP de droit confiée au président du conseil régional.

En revanche, elle a de nouveau supprimé les dispositifs introduits par les députés visant à augmenter la participation minimale des collectivités territoriales qui n'auraient pas adhéré au dispositif de convention territoriale d'exercice concerté ou de plan d'action.

4. De nouvelles modifications des chefs de filât

S'agissant des compétences pour lesquelles seraient désignées un chef de file, votre commission a rétabli l'aménagement numérique aux départements, tout en reconnaissant l'apport indéniable des régions à l'exercice de cette compétence partagée. A l'initiative de notre collègue, Mme Hélène Lipietz, votre commission a étendu le chef de filât des départements à l'action sociale concourant à la réduction de la précarité énergétique.

Pour le bloc communal, elle a également réintroduit les compétences adoptées par le Sénat en première lecture : aménagement de l'espace, développement local et accès aux services publics de proximité, qui avaient fait l'objet d'un relatif consensus au sein des élus locaux, tout en conservant la mobilité durable, adoptée par l'Assemblée nationale.

5. La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations : une analyse renvoyée à la séance publique

Au stade de la commission, il est apparu que la question très complexe de la gestion des milieux aquatiques est encore inaboutie, même si d'importantes réflexions ont été menées sur ce sujet, notamment sur la question du financement de cette nouvelle compétence. Il importe donc d'attendre la séance publique pour se prononcer sur cette question et sur les voies d'amélioration du dispositif présenté, pour pouvoir disposer de l'ensemble des éléments.

6. Le rétablissement du pôle rural d'équilibre et de solidarité territoriale

Le dispositif des pôles ruraux d'aménagement et de coopération, créé en première lecture par le Sénat s'inscrivait dans une logique de mise à disposition pour les territoires ruraux d'un instrument très souple, les établissements publics de coopération intercommunale pouvant ou non se l'approprier. Le système mis en place par l'Assemblée nationale, plus directif a été modifié pour revenir à un dispositif plus souple en ce qui concerne son organisation. Ainsi, la compétence du pôle en matière d'élaboration, de révision ou de modification du schéma de cohérence territoriale est à nouveau facultative.

B. UN DISPOSITIF SOUPLE POUR LE GRAND PARIS

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a maintenu sa position de première lecture sur l'achèvement de la carte intercommunale en grande couronne et clarifié le dispositif proposé pour la métropole du Grand Paris.

1. Le refus de remettre en cause les cartes de l'intercommunalité de la grande couronne à peine achevées

Soucieuse de ne pas bouleverser les équilibres locaux établis dans le cadre du dispositif d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité dans les quatre départements de la grande couronne, qui parvient à son terme, votre commission a estimé que le relèvement du seuil démographique de constitution des EPCI à fiscalité propre situés dans l'unité urbaine conduirait à remettre en cause les accords intervenus. Comme l'ensemble des schémas départementaux, ces documents seront en tout état de cause révisés en 2015.

C'est pourquoi il ne lui apparaît pas pertinent de restructurer dès 2014 les intercommunalités existantes dont les organes délibérants seront élus la même année, lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux. Aussi, sur la proposition de son rapporteur, votre commission a-t-elle supprimé les **articles 10 et 11**.

2. Le Grand Paris : une nouvelle organisation de l'EPCI

Votre commission s'est rallié à la position de l'Assemblée nationale visant à instaurer un EPCI à fiscalité propre à statut particulier. Elle a toutefois souhaité préserver les acquis d'une quinzaine d'années de mise en œuvre de l'intercommunalité en Île-de-France.

Elle a ainsi adopté la proposition de son rapporteur consistant à distinguer, d'une part, les compétences stratégiques et structurantes qui seraient transférées à la future métropole, et, d'autre part, les compétences de proximité, actuellement exercées par les EPCI et qui, après la dissolution de ceux-ci, seraient restituées aux communes. Celles-ci pourraient alors choisir de continuer d'exercer en commun ces dernières compétences au sein de structures de type syndical.

a) Le périmètre de la métropole

Votre commission n'a pas souhaité étendre la future métropole trop loin au-delà de la petite couronne afin d'assurer une certaine cohérence à l'ensemble.

Elle a ainsi limité la faculté d'adhérer à la métropole aux seuls EPCI limitrophes des communes de la petite couronne, dans les conditions de majorité qualifiée de droit commun. Elle a également supprimé la possibilité pour une commune seule d'adhérer à la métropole de son propre chef, en cas de refus de l'EPCI auquel elle appartient d'y adhérer lui-même. Enfin, elle a écarté l'application du droit commun en précisant que le périmètre de la métropole ne pourrait être modifié après sa création que par la loi.

b) Les compétences de la métropole

Votre commission a recentré les compétences propres de la métropole du Grand Paris sur son « cœur de métier » correspondant aux compétences dont l'Assemblée nationale avait précisé qu'elles ne pouvaient être déléguées par le conseil de la métropole aux conseils de territoire :

- aménagement de l'espace métropolitain ;
- politique locale de l'habitat ;
- protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie.

S'y ajouterait la compétence de la politique de la ville qui serait déléguée de droit aux conseils de territoire.

Votre commission a cependant prévu la possibilité de faire évoluer les compétences de la métropole, après sa création, par le transfert de compétences supplémentaires, conformément au droit commun. Ces compétences supplémentaires pourraient être déléguées par le conseil de la métropole aux conseils de territoire.

Les compétences autres que celles transférées à la métropole pourraient être transférées par les communes à des structures de type syndical.

c) Les outils de la métropole

Votre commission a prévu que le programme métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH) tienne compte du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement, sans exigence de compatibilité avec ce dernier document en raison des risques d'inconstitutionnalité.

d) Le périmètre des territoires

Votre commission a abaissé le seuil de constitution des territoires à 250 000 habitants. Elle a en outre précisé que leur périmètre devrait prendre en compte celui des EPCI à fiscalité propre existant à la date de la création de la métropole, ainsi que des contrats de développement territorial conclus à cette même date.

Cette dernière condition vise à inciter la petite couronne à achever sa carte intercommunale en faisant coïncider les territoires avec les EPCI existants et les contrats de développement territorial en cours d'élaboration.

e) La composition des conseils de territoire

Votre commission a supprimé le doublement des conseillers de territoire par rapport au nombre de conseillers métropolitains du ressort du territoire -introduit par l'Assemblée nationale pour permettre une meilleure représentation des communes de moins de 30 000 habitants. Seraient membres des conseils de territoire les membres du conseil de la métropole délégués par les communes incluses dans le périmètre du territoire, à l'instar de ce que le

Parlement a adopté pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Cette identité entre conseillers de territoire et conseillers métropolitains permettrait de garantir une cohérence entre ces deux organes.

f) Les moyens de la future métropole et des conseils de territoire

Si le recours à des ordonnances pour régler les aspects les plus techniques du dispositif est indispensable, votre commission a toutefois estimé nécessaire d'inscrire dès à présent dans la loi le principe de la garantie des ressources des conseils de territoire ainsi que d'encadrer les transferts de personnels.

C. DES AMÉLIORATIONS DIVERSES POUR LA MÉTROPOLE DE LYON

La commission a retenu divers compléments et améliorations votés par l'Assemblée nationale. Toutefois, soucieuse d'un fonctionnement harmonieux de la nouvelle collectivité et d'un exercice cohérent de l'action publique sur son territoire, elle a principalement modifié le format du bloc de compétences communales transférées de plein droit à la métropole.

La commission a supprimé la parité de candidatures pour l'élection des vice-présidents du conseil de la communauté urbaine du Grand Lyon en 2014 : ce principe se heurte, dans la pratique, à la composition de l'organe communautaire au sein duquel 43 des 59 communes membres ne disposeront que d'un seul siège.

D. DES AMENDEMENTS AU RÉGIME DE L'INTERCOMMUNALITÉ

En dehors des modifications portées au statut des métropoles et communautés urbaines, les régimes de police spéciale ont été amendés.

1. Le retour au volontariat pour les métropoles de droit commun

La commission a réaffirmé sa volonté de privilégier l'initiative locale pour la création d'une métropole. C'est pourquoi elle a de nouveau supprimé le principe de l'automatisme au profit d'un accord des communes concernées tel que le prévoit le droit commun de l'intercommunalité.

Puis elle a supprimé la réforme proposée pour la composition des conseils métropolitains avec l'élection au suffrage universel direct dans le cadre d'un scrutin spécifique de la moitié au moins de leurs membres. Ce dispositif contrevient au principe constitutionnel de la libre administration des communes.

La commission a ajusté les compétences dévolues à la métropole pour permettre à celle-ci d'atteindre les objectifs qui président à sa création.

L'introduction du principe de parité pour l'élection des vice-présidents de la métropole a été écartée : celui-ci s'avère en effet difficilement applicable puisque la désignation des conseillers communautaires, délégués des communes de moins de 1 000 habitants, n'est pas soumise à l'obligation paritaire.

Pour ne pas bouleverser la cohérence et l'équilibre des EPCI existants, la faculté, pour une commune, de se retirer de l'EPCI auquel elle appartient pour rejoindre une métropole sans que soit requis l'accord de l'organe délibérant de l'établissement ni celui des conseils municipaux des communes membres, a été supprimée.

Le mécanisme de représentation-substitution de la métropole à ses communes membres au sein du syndicat d'électricité a été rétabli. Il a été complété par une obligation de lui assurer, au sein du comité syndical, un nombre de sièges correspondant à son poids démographique.

La commission a aussi maintenu les conditions d'unanimité pour la mise en œuvre de la DGF territoriale.

2. La réintroduction des compétences énergétiques pour les communautés urbaines

Votre commission, tout en approuvant la majorité des apports de l'Assemblée nationale, a adopté un amendement de son rapporteur afin de rétablir les compétences adoptées en première lecture en matière d'organisation de la **transition énergétique** et de **concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz**. Par ailleurs, votre commission a élargi les compétences obligatoires des communautés urbaines à la création et à l'entretien des infrastructures de charge de véhicules électriques.

3. Des modifications aux régimes de police spéciale

La commission a tout d'abord rétabli la faculté, pour le président de l'intercommunalité, de délivrer les autorisations de stationnement des taxis pour plusieurs communes, ainsi que le transfert définitif du pouvoir de police spéciale en matière de circulation et de stationnement sur les voiries principales communautaires qui devront être déterminées dans les six mois de la publication de la loi.

*

* *

La commission des lois a adopté le projet de loi ainsi modifié.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET COORDINATION DES ACTEURS

CHAPITRE I^{ER} A LE HAUT CONSEIL DES TERRITOIRES

Article 1er AA

(Titre III du Livre II (nouveau) de la première partie et art. L. 1231-1 à L. 1231-7 (nouveaux) du code général des collectivités territoriales)

Création du Haut Conseil des territoires

Le présent article a été inséré par la commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'initiative de son rapporteur, M. Olivier Dussopt. Il reprend les dispositions de l'article 40 du projet de loi n° 497 (2012-2013) de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, qui institue un Haut Conseil des territoires, destiné à rationaliser le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales. L'instauration de cette instance a été annoncée par le président de la République, le 5 octobre 2012, lors de son discours prononcé à la Sorbonne, à l'occasion des conclusions des États Généraux de la Démocratie Territoriale, organisés sous l'égide du Président du Sénat, M. Jean-Pierre Bel.

Comme l'ont rappelé nos collègues, Mme Jacqueline Gourault et M. Didier Guillaume¹, les réformes qu'ont connues les collectivités territoriales ces dernières années ont révélé une détérioration de leurs relations avec l'État. Or, « *Selon les termes de l'article premier de la Constitution, l'organisation de la France est décentralisée, ce qui nécessite, de fait, que les relations entre les élus locaux et l'État soient les plus harmonieuses possibles*

¹ « *Rénover le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales : une nécessité pour une démocratie apaisée* », rapport d'information n° 272 (2010-2011) fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, par Mme Jacqueline Gourault et M. Didier Guillaume.

dans l'intérêt de nos concitoyens. En effet, la réussite des politiques publiques est conditionnée par « l'entente cordiale » et apaisée entre les différents acteurs y concourant. »

Plusieurs instances de dialogue entre l'État et les élus locaux ont été instaurées. Si, au niveau local, les élus sont globalement satisfaits de leurs relations avec le représentant de l'État et, plus généralement, avec les services déconcentrés, le bilan apparaît plus mitigé s'agissant des instances nationales de dialogue, ce que reflète l'échec de la conférence nationale des exécutifs (CNE). Par ailleurs, le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales est morcelé entre diverses instances sectorielles : ainsi, en matière financière, on dénombre le Comité des finances locales (CFL) et ses deux émanations, la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) et la commission consultative d'évaluation des charges (CCEC).

Ainsi, l'objet du Haut Conseil des Territoires est de réunir, au sein d'une même structure, l'ensemble des instances nationales qui concourent au dialogue entre l'État et les collectivités territoriales, afin de favoriser une culture du dialogue, seule à même de nouer un « contrat de confiance » entre les différents acteurs.

• **Le Haut Conseil des Territoires**

Le présent article rétablit le Titre III du Livre II de la première partie du code général des collectivités territoriales composé de huit articles.

Le nouvel article L. 1231-1 précise que le Haut Conseil des territoires assure la concertation entre l'État et les collectivités territoriales. Il serait présidé par le Premier ministre ou, en cas d'empêchement, par le ministre chargé des collectivités territoriales.

Un vice-président serait élu pour un mandat de trois ans parmi les membres des collèges des présidents de conseil régional, des présidents de conseil général, des présidents d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des maires.

Les missions du Haut Conseil

L'article L. 1231-2 décrit le champ de compétences du futur Haut Conseil :

- il pourrait être consulté sur la politique du Gouvernement à l'égard des collectivités territoriales et sur la programmation pluriannuelle des finances publiques ;

- il pourrait faire toute proposition de réforme relative à l'exercice des politiques publiques conduites par les collectivités territoriales ou auxquelles celles-ci concourent ;

- il apporterait au Gouvernement son expertise sur les questions liées à l'exercice des compétences des collectivités territoriales ;

- il débattrait, à la demande du Premier ministre, sur tout projet de loi relatif à l'organisation et aux compétences des collectivités territoriales ;

- il pourrait être consulté sur tout projet de texte réglementaire ou toute proposition d'acte législatif de l'Union européenne intéressant les collectivités territoriales ;

- il serait associé aux travaux d'évaluation des politiques publiques relevant des compétences décentralisées décidées par le Gouvernement ;

- enfin, il pourrait demander au Premier ministre de saisir la Cour des comptes en application de l'article L. 132-5-1 du code des juridictions financières, aux fins d'enquête sur des services ou organismes locaux ou, avec le concours des chambres régionales et territoriales des comptes, d'évaluation de politiques publiques relevant des compétences des collectivités territoriales.

La composition du Haut Conseil

En fonction des thématiques abordées, le Haut Conseil se réunirait en **formation plénière**, en **formation permanente** ou en **formation spécialisée**.

L'article L. 1231-3 du code général des collectivités territoriales décrit la composition de la **formation plénière** du Haut Conseil qui comprendrait soixante-et-onze membres :

- douze parlementaires (six députés et six sénateurs) ;

- neuf présidents de conseil régional ou de l'autorité exécutive d'une collectivité territoriale régie par l'article 73 de la Constitution, désignés par l'Association des régions de France (ARF) ;

- dix-huit présidents de conseil général ou de collectivité territoriale exerçant les compétences du département, désignés par l'Assemblée des départements de France (ADF) ;

- dix-huit maires, désignés dans des conditions assurant la représentation des communes des différentes strates démographiques ;

- neuf représentants des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, désignés dans des conditions assurant la représentation des différentes catégories d'EPCI ;

- un représentant du Conseil national de la montagne.

Seraient également **membres de droit** le président du comité des finances locales (CFL), du conseil national d'évaluation des normes (CNEN), de la commission consultative d'évaluation des charges (CCEC) et du conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT).

A l'exception des membres de droit, les membres du Haut conseil seraient désignés pour une durée de trois ans, conformément à l'article L. 1231-5.

En outre, la désignation de plusieurs membres par une même instance devrait respecter le principe de parité.

Le fonctionnement du Haut Conseil

En vertu de l'article L. 1231-7, le comité des finances locales et le conseil national d'évaluation des normes représenteraient deux **formations spécialisées** du futur Haut Conseil. La commission consultative d'évaluation des charges formerait une formation restreinte du comité des finances locales.

Plus globalement, le Haut conseil se substituerait aux commissions et organismes nationaux composés exclusivement de représentants de l'État et des collectivités territoriales.

Conformément à l'article L. 1231-4, la **formation permanente** du Haut Conseil, présidée par le vice-président du Haut Conseil des Territoires, comprendrait des membres de la formation plénière :

- quatre parlementaires (deux députés et deux sénateurs) ;
- deux présidents de conseil régional ;
- quatre présidents de conseil général ;
- quatre maires ;
- deux représentants d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- les membres de droit.

L'article L. 1231-6 prévoit que le Premier ministre fixe l'ordre du jour des réunions du Haut Conseil sur proposition du ministre chargé des collectivités territoriales ou de la formation permanente. Les membres du Gouvernement participeraient aux réunions de la formation plénière du Haut Conseil, qui se réunirait au moins deux fois par an, en fonction de l'ordre du jour et sur convocation du Premier ministre.

Les membres du Haut Conseil pourraient adresser au Premier ministre des propositions de questions à inscrire à l'ordre du jour. A l'initiative de notre collègue M. Jacques Péliissard, les présidents de l'Association des Régions de France (ARF), de l'Assemblée des Départements de France (ADF) et de l'Association des Maires de France (AMF) pourraient également saisir le Haut Conseil sur un ordre du jour relevant de ses prérogatives. Selon l'auteur de l'amendement, il s'agit de « *reconnaître le rôle essentiel des associations nationales représentatives et généralistes d'élus qui portent la voix des collectivités* ».

Enfin, à l'initiative du Gouvernement en séance publique, a été inséré un article L. 1231-8 qui prévoit qu'un **observatoire de la gestion publique locale** serait placé auprès du Haut Conseil des territoires. Composé de fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, il serait chargé de collecter des données sur la gestion des collectivités territoriales, d'assurer le traitement de ces données et d'assurer la diffusion de ces travaux afin de favoriser le développement des bonnes pratiques. Il réaliserait des évaluations de politiques publiques locales et des missions d'expertise et d'audit.

- **Position de la commission**

Votre commission se félicite de l'inclusion des dispositions relatives au Haut Conseil des Territoires dans le présent projet de loi. Cette nouvelle instance répond aux préoccupations des élus locaux de disposer d'une instance de dialogue destinée à favoriser la culture de confiance nécessaire à une démocratie décentralisée apaisée. Par ailleurs, le dispositif proposé permet d'instaurer une connaissance commune des politiques publiques locales, dont la carence est souvent pointée comme un élément expliquant les mauvaises relations entre les deux partenaires, comme l'ont relevé nos collègues Mme Jacqueline Gourault et M. Didier Guillaume.

Par ailleurs, elle se félicite de la reconnaissance officielle des trois principales associations nationales d'élus – Association des Régions de France (ARF), Assemblée des Départements de France (ADF) et Association des Maires de France (AMF) – pour leur implication dans leurs relations avec l'État. Elle s'interroge toutefois sur les problèmes constitutionnels que soulève la possibilité dont bénéficieraient les présidents de ces trois associations de saisir cette instance. Cette disposition pourrait conduire à octroyer à des organismes privés un pouvoir d'injonction au Premier ministre en tant que président du Haut Conseil. Toutefois, votre commission estime que la possibilité de saisir le Haut Conseil des Territoires par les associations nationales d'élus ne remet pas en cause le pouvoir du Premier ministre d'apprécier l'opportunité de réunir cette instance.

En revanche, si le Haut Conseil des Territoires devrait permettre de faciliter le cadre du dialogue et de la négociation entre l'État et les collectivités territoriales sur les politiques nationales et européennes ayant un impact sur elles, il ne doit pas pour autant se substituer au rôle constitutionnel du Sénat, chargé, en vertu de l'article 24 de la Constitution, des collectivités territoriales de la République.

Votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, **trois amendements**, deux de précision, le troisième prévoyant le Haut Conseil pourrait être consulté, par le Premier ministre, sur les projets de loi relatifs à l'organisation et aux compétences des collectivités territoriales. A l'initiative de notre collègue, M. Pierre Jarlier, elle a adopté un amendement prévoyant l'extension de la compétence du Haut Conseil aux réformes non législatives impactant l'organisation ou les compétences des collectivités territoriales telles que les rythmes scolaires ou la création de places d'accueil.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} AA **ainsi modifié**.

Article 1^{er} ABA (supprimé)

(Titre I^{er} du Livre II de la première partie et art. L. 1211-1, L. 1211-3, L. 1211-4-2, L. 1212-1, L. 1212-2, L. 1212-3 et L. 1212-4 du code général des collectivités territoriales)

Création du Conseil national d'évaluation des normes

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale, en séance publique, à l'initiative du rapporteur de la commission des lois, M. Olivier Dussopt, avec l'avis favorable du Gouvernement. Il reprend le dispositif de la proposition de loi de nos collègues, M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois du Sénat, et Mme Jacqueline Gourault, présidente de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales, adoptée par le Sénat le 28 janvier 2013.

Il vise à transformer la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) en un conseil national d'évaluation des normes (CNEN), qui deviendrait une formation spécialisée du futur Haut Conseil des Territoires, (article 1^{er} AA), et non plus une émanation du comité des finances locales, comme c'est le cas aujourd'hui. Cette proposition de loi est une réponse apportée aux inquiétudes des élus locaux au « zèle normatif » des administrations d'État, exprimées lors des États Généraux de la Démocratie Territoriale, organisés sous l'égide du Président du Sénat les 4 et 5 octobre 2012.

• **La création d'un conseil national d'évaluation des normes**

Le présent article tend à insérer, à l'instar de la proposition de loi précitée, un nouveau Titre premier *bis* au sein du code général des collectivités territoriales, consacré au conseil national d'évaluation des normes, avec un chapitre unique lui-même composé de trois nouveaux articles.

Si le conseil national d'évaluation des normes remplacerait la commission consultative d'évaluation des normes, les avis rendus par cette dernière et leurs motifs continueraient toutefois de s'appliquer et de s'imposer au Gouvernement et aux administrations d'État. En d'autres termes, la doctrine élaborée par la CCEN serait perpétuée par le CNEN.

La composition du Conseil national d'évaluation des normes

Le nouvel article L. 1211-5-1 du code général des collectivités territoriales décrit la composition du conseil. Composé de trente-six membres contre vingt-deux actuellement pour la CCEN, il comprendrait :

- deux députés désignés par l'Assemblée nationale ;
- deux sénateurs désignés par le Sénat ;
- quatre conseillers régionaux élus par le collège des présidents des conseils régionaux ;

- quatre conseillers généraux élus par le collège des présidents des conseils généraux ;

- cinq membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre élus par le collège des représentants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

- dix conseillers municipaux élus par le collège des maires de France ;

- neuf représentants de l'État.

Le futur conseil serait présidé, à l'instar de l'actuelle CCEN, par un représentant des collectivités territoriales, élu par les membres titulaires d'un mandat électif, ce qui exclurait les représentants de l'État de la participation à l'élection. Le mandat des membres de la nouvelle instance serait fixé à six ans.

Un membre suppléant serait élu en même temps que les membres titulaires, afin de remplacer ces derniers en cas d'empêchement temporaire ou de vacance définitive. Cette disposition s'appliquerait aussi bien pour les membres élus que ceux représentant l'administration.

Le futur conseil pourrait s'adjoindre le concours de personnalités qualifiées, en fonction de leur expertise sur un sujet, en fonction de l'ordre du jour.

Le champ de compétence du Conseil national

Le nouvel article L. 1211-5-2 du code général des collectivités territoriales distingue les cas où le futur conseil serait obligatoirement consulté par le Gouvernement de ceux où sa saisine serait facultative ou liée à l'appréciation des autorités et enfin, ceux où elle pourrait elle-même se saisir de certaines normes. Son champ de compétences serait plus large que celui aujourd'hui exercé par la CCEN.

Il serait **obligatoirement consulté** par le Gouvernement sur l'impact technique et financier des **projets de textes réglementaires**, d'une part, et des **projets de loi**, d'autre part, créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. Aujourd'hui, il s'agit de deux compétences facultatives de la CCEN, ce qui est souvent considérée comme l'une de ses faiblesses structurelles.

Le futur conseil émettrait également un avis sur les projets d'acte de l'Union européenne ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, à la demande du Gouvernement. En revanche, seraient exclues de la compétence du conseil national les normes justifiées directement par la protection de la sûreté nationale.

Il **pourrait être consulté** par :

- les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat qui pourraient le saisir de toute proposition de loi déposée par un parlementaire, sauf si ce

dernier s'y oppose, ainsi qu'un projet de loi ou une proposition de loi adoptés par l'autre assemblée parlementaire qui lui seraient transmis ;

- le Gouvernement, les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat et, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, de toute demande d'évaluation des normes réglementaires en vigueur applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

Enfin, le futur conseil national **pourrait se saisir lui-même** :

- de tout projet de norme technique résultant d'activités de normalisation ou de certification ayant un impact technique ou financier pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ce qui concerne les normes de type AFNOR ou ISO qui, malgré leur caractère non obligatoire, s'imposent *de facto* aux collectivités territoriales et à leurs groupements et sont à l'origine de dépenses importantes ;

- des normes réglementaires en vigueur applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

Ainsi, alors que la CCEN est aujourd'hui compétente sur le **flux de normes**, c'est-à-dire les projets de niveau réglementaire ayant pour effet d'établir des normes supplémentaires, le futur conseil national pourrait, soit sur auto-saisine, soit sur saisine du Gouvernement, des présidents des assemblées parlementaires et de toute collectivité territoriale ou groupement de collectivités, évaluer toute norme réglementaire aujourd'hui en vigueur. En d'autres termes, le conseil national élargirait sa compétence au **stock de normes**.

Les travaux du conseil national d'évaluation des normes prendraient la forme de recommandations de modifications du droit positif en vigueur. Ils seraient remis chaque année, sous forme de rapport, au Premier ministre et aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, sur le modèle du rapport public annuel remis et présenté par le Premier président de la Cour des comptes au Premier ministre et aux deux assemblées parlementaires.

Les délais d'examen

Le futur conseil national disposerait de six semaines pour rendre son avis. Ce délai commencerait à compter de la transmission d'un projet de texte réglementaire ou de loi par le Gouvernement ou de la demande d'avis du Gouvernement, des Présidents des deux assemblées parlementaires ou des collectivités territoriales. Ainsi, le conseil national disposerait d'un délai supérieur d'une semaine à celui dont dispose actuellement la CCEN.

En cas d'avis défavorable du conseil national, le Gouvernement disposerait d'un délai de six semaines pour présenter un nouveau projet de texte réglementaire, en tenant compte des observations du conseil national. Ainsi, le délai maximal d'examen d'un projet réglementaire ne pourrait dépasser douze semaines, contre dix aujourd'hui devant la CCEN.

À défaut de décision rendue dans les délais impartis, l'avis du futur conseil national serait réputé rendu et favorable.

Une procédure d'urgence est cependant prévue afin de permettre de réduire ce délai à deux semaines, à la demande du Premier ministre et à titre exceptionnel.

Afin d'assurer la publicité des avis du conseil et de renforcer leur portée, le présent article prévoit que leur publication au *Journal Officiel de la République Française*. Par ailleurs, les avis rendus sur les projets de loi seraient annexés aux études d'impact, afin de compléter les évaluations de ces dernières et permettre de disposer des informations nécessaires pour assurer plus efficacement ses missions législatives et de contrôle.

La CERFRES : une formation restreinte du Conseil national

Le nouvel article L. 1211-5-2 du code général des collectivités territoriales prévoit la création d'une formation restreinte au sein du conseil national, dénommée commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs. Cette dernière, qui n'a aujourd'hui qu'une existence réglementaire, bénéficierait d'une reconnaissance législative destinée à conforter son existence juridique et serait codifiée, non plus dans le code du sport, mais dans le code général des collectivités territoriales.

Cette formation restreinte serait composée de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales. Seraient donc exclus les représentants du monde sportif. Son président serait élu par les membres titulaires d'un mandat électif. Aujourd'hui, il est nommé par un décret du ministre chargé des sports. Les élus locaux représenteraient au moins la moitié des sièges ce qui leur permettrait de bénéficier d'une minorité de blocage.

Elle disposerait d'un délai de quatre mois pour rendre ses avis, contre deux mois actuellement, lui laissant ainsi le temps nécessaire pour trouver un compromis entre les différents acteurs. En cas d'avis défavorable sur un projet de règlement sportif, un délai de deux mois est prévu afin de permettre à la fédération compétente de proposer un nouveau règlement tenant compte des formulations de la commission.

Enfin, les avis rendus par la CERFRES seraient publiés au *Journal Officiel de la République Française*, afin de renforcer son autorité et la publicité de ses décisions.

- **La position de la commission**

Les dispositions introduites par l'Assemblée nationale reprennent celles qui ont été adoptées par le Sénat le 28 janvier 2013, sous réserve de trois modifications :

- pour des questions de délais, l'Assemblée nationale a supprimé la disposition prévoyant d'étendre la compétence obligatoire du Conseil national aux projets d'amendements du Gouvernement ;

- elle n'a pas retenu la disposition qui autorisait les présidents des deux assemblées parlementaires à saisir le Conseil national des projets d'amendements de l'un de leurs membres, sauf si ce dernier s'y opposait ;

- elle a supprimé la disposition autorisant le président d'un groupe parlementaire de soumettre à l'avis du Conseil national une proposition de loi issue de ce groupe et inscrite à l'ordre du jour.

Votre commission s'étonne de l'avis très favorable donné par la ministre déléguée à la décentralisation, Mme Anne-Marie Escoffier, alors que Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, avait solennellement annoncé, lors de la séance du 30 mai 2013, que « *les deux propositions de loi issues des états généraux de la démocratie territoriale, portant respectivement sur l'évaluation des normes et sur l'exercice des mandats locaux, [seraient] inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale des 4 et 18 juillet [2013].* » Le Gouvernement avait exprimé, à de multiples reprises, son souhait de voir les deux propositions de loi de nos collègues M. Jean-Pierre Sueur et Mme Jacqueline Gourault issues des travaux des États Généraux de la Démocratie Territoriale cheminer de manière autonome dans le processus parlementaire.

La proposition de loi a finalement été inscrite à l'ordre du jour de la session extraordinaire de l'Assemblée nationale le 19 septembre 2013. C'est pourquoi votre commission a adopté un **amendement de suppression** du présent article, proposé par son rapporteur.

Votre commission a **supprimé** l'article 1^{er} ABA.

Article 1^{er} AB

(art. L. 132-7 (nouveau) du code des juridictions financières)

**Rapport de la Cour des comptes sur la situation financière
des collectivités territoriales et de leurs établissements publics**

Cet article, inséré par la commission des lois de l'Assemblée nationale à l'initiative de son rapporteur, reprend les dispositions de l'article 19 du projet de loi n° 497 (2012-2013) de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

Il tend à insérer un nouvel article L. 132-7 dans le code des juridictions financières qui prévoit :

- d'une part, l'établissement, par la Cour des comptes, d'un rapport annuel relatif à la situation financière des collectivités territoriales, déposé au Parlement et présenté devant le Haut Conseil des territoires ou le Comité des finances locales, en tant que formation spécialisée du Haut Conseil, par le premier président de la Cour des comptes ;

- d'autre part, la présentation du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, prévu au 3° de l'article 58 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, devant le Haut Conseil par le premier président de la Cour des comptes.

Cette disposition permet de consacrer la publication par la Cour, dès 2013, d'une nouvelle catégorie de rapports publics thématiques consacrés aux finances publiques locales. Ces rapports seront issus des travaux de la formation commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales et territoriales créée en 2012.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} AB **sans modification**.

CHAPITRE I^{ER} **LE RÉTABLISSEMENT DE LA CLAUSE** **DE COMPÉTENCE GÉNÉRALE**

Article 1^{er} A (supprimé)

Reconnaissance législative de la libre administration des collectivités territoriales et du principe de subsidiarité

Cet article a été inséré par le Sénat en séance publique, à l'initiative de nos collègues du groupe Communiste, Républicain et Citoyen.

Initialement, cet article visait à rappeler la « *place fondamentale* » de la commune au sein de l'architecture de notre République, en tant que « *pivot de l'organisation et du dialogue territorial* » et « *premier échelon de la vie démocratique* ». Il rappelait également que l'intercommunalité est un « *outil de coopération et de développement au service des communes, dans le respect du principe de subsidiarité* ».

Face à l'absence de portée normative et au caractère uniquement déclaratoire de cet article, la commission des lois de l'Assemblée nationale a estimé que ces dispositions posaient des difficultés rédactionnelles, en faisant « *du principe de subsidiarité un principe législatif dans le cadre de l'intercommunalité, ce qui pourrait rendre complexe le choix des compétences confiées aux établissements publics de coopération intercommunale* ». C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur, elle a adopté une nouvelle rédaction du présent article, afin de réaffirmer la vocation constitutionnelle de

l'ensemble des collectivités territoriales à s'administrer librement et à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mis en œuvre à leur échelon.

Or, la nouvelle rédaction adoptée par l'Assemblée nationale ne fait que reprendre les dispositions de l'article 72 de la Constitution, qui dispose que « *Dans les conditions prévues par la loi, [les] collectivités s'administrent librement par des conseils élus* ». Votre commission s'interroge sur l'utilité de rappeler cette disposition dans la loi. C'est pourquoi, sur proposition de son rapporteur, elle a adopté un **amendement de suppression** de cet article.

Votre commission a **supprimé** l'article 1^{er} A.

Article 1^{er} B (supprimé)

**Reconnaissance législative des principes d'autonomie financière
des collectivités territoriales et de compensation intégrale
des transferts de compétences**

Cet article a été adopté par l'Assemblée nationale, en séance publique, à l'initiative de notre collègue M. Marc Dolez, contre l'avis du rapporteur et du Gouvernement.

A l'instar de l'article précédent, il tend à rappeler deux principes : d'une part, l'autonomie financière des collectivités territoriales et, d'autre part, la compensation intégrale de la part de l'État en cas de transfert de compétences vers les collectivités territoriales.

Comme l'a rappelé le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, ces deux principes bénéficient d'une consécration constitutionnelle, puisque l'article 72-2 de la Constitution prévoit que tout transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. En outre, l'article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales pose les cinq principes que doit respecter toute compensation de transferts de compétences : elle doit être intégrale, concomitante, garantie, contrôlée et conforme à l'objectif d'autonomie financière.

Par conséquent, les dispositions du présent article sont satisfaites par l'article 72-2 de la Constitution. Par ailleurs, votre commission a estimé que la question des compensations des transferts de compétences ne doit pas se limiter à des rappels de principes mais à une réflexion d'ensemble dans le cadre des lois de finances, et non dans celui du présent projet de loi.

C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement de suppression** du présent article.

Votre commission a **supprimé** l'article 1^{er} B.

Article 2

(art. L. 1111-4, L. 1111-8, L. 1111-8-1 (nouveau), L. 2112-6, L. 3211-1, L. 4221-1 et L. 4433-1 du code général des collectivités territoriales et art. 73 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales)

Rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions

Le présent article tend à rétablir la clause de compétence générale des départements et des régions qui a été supprimée, à compter du 1^{er} janvier 2015, par l'article 73 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

• **Les apports du Sénat en première lecture**

Approuvant le rétablissement de la clause de compétence générale aux départements et aux régions, votre commission a adopté un amendement rédactionnel de son rapporteur afin de « moderniser » les dispositions de cette clause pour les départements (article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales) et les régions (article L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales).

En séance publique, un amendement de notre collègue, M. Christian Favier, au nom du groupe Communiste, républicain et citoyen, a supprimé un alinéa de l'article L. 4433-1 sur la clause de compétence générale des régions, au motif que cette disposition apportait « *un encadrement important au principe de la clause de compétence générale* », comportait la notion indéfinie d'« *identité régionale* » et prévoyait la promotion des langues régionales à laquelle notre collègue est opposé.

Par ailleurs, à l'initiative de notre collègue, Mme Hélène Lipietz, un amendement adopté en séance publique introduit un nouvel article L. 1111-8-1 au sein du code général des collectivités territoriales, prévoyant et encadrant la délégation par l'État de « *tout ou partie de ses compétences* » à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. La délégation apparaît, par opposition à l'expérimentation ou à l'octroi d'un pouvoir réglementaire, comme une solution souple et évolutive, permettant d'adapter l'exercice d'une compétence aux réalités de terrain. Le recours à la délégation a cependant été encadré. Seules les compétences relevant de « *domaines prévus par la loi* » et ne mettant pas en cause des « *intérêts nationaux* » pourraient faire l'objet d'une telle délégation. De même, ne pourraient pas faire l'objet d'une délégation les missions de contrôle confiées à l'État par la loi ou le règlement. Les autres conditions ont été calquées sur celles prévues à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales, relatif à la délégation de compétences entre collectivités territoriales, à savoir :

- demande au ministre concerné, avec avis du ministre chargé des collectivités territoriales et de la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article 4 du projet de loi ;

- décision arrêtée par le Premier ministre par décret ;
- fixation par convention de la durée, des objectifs et des moyens mis en œuvre, ainsi que modalités de contrôle par l'État.

- **Les modifications de l'Assemblée nationale en première lecture**

La commission des lois de l'Assemblée nationale a modifié l'article L. 2112-6 du code général des collectivités territoriales afin de prévoir la consultation du conseil général en cas de modification des limites communales, en l'enserrant dans un délai de six semaines.

Elle a inséré un nouvel alinéa à l'article L. 3211-1 afin de préciser le champ irréductible d'action des conseils généraux, comme cela est déjà prévu pour les régions. Ainsi, serait reconnue la compétence des départements en matière de promotion des solidarités et de la cohésion territoriales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes.

Elle a adopté une nouvelle rédaction « modernisée » de la disposition relative au champ irréductible de compétences des régions, prévu aux articles L. 4221-1 pour les régions métropolitaines et L. 4433-1 du code général des collectivités territoriales pour les régions d'outre-mer : elle a réintroduit la notion de « *préservation de l'identité et des langues régionales* », supprimée par le Sénat en séance publique et un amendement de M. Paul Molac, adopté en séance publique, a remplacé le terme de « préservation » par celui de « promotion ».

La commission des lois de l'Assemblée nationale a par ailleurs introduit une nouvelle disposition à ces mêmes articles prévoyant que la région serait compétente pour la mise en place d'un Agenda 21. Cette disposition avait été insérée par le Sénat, à l'initiative de Mme Hélène Lipietz, à l'article 3, parmi les compétences pour lesquelles la région serait chef de file.

S'agissant des délégations de compétences entre l'État et les collectivités territoriales, la commission des lois a introduit une liste de compétences qui pourraient faire l'objet d'une délégation aux collectivités territoriales : il s'agirait de l'organisation et du soutien aux politiques culturelles, du développement de l'audiovisuel, de la gestion de la politique de l'eau, de l'orientation professionnelle et de la santé scolaire.

Enfin, la commission des lois de l'Assemblée nationale a précisé qu'en cas d'acceptation de la demande d'une délégation de compétences par les ministres concernés, un projet de convention serait communiqué à la collectivité territoriale ou à l'établissement public demandeur dans un délai d'un an à compter de la transmission de sa demande.

- **La position de la commission**

Votre commission s'interroge sur l'opportunité et la pertinence de certaines modifications adoptées par l'Assemblée nationale.

Votre commission n'est pas favorable à la disposition prévoyant l'établissement par la région des Agendas 21 alors qu'il s'agit d'une politique à laquelle les différents échelons territoriaux sont incités à participer. Par ailleurs, l'élaboration d'un Agenda 21 ne représente pas une compétence en tant que telle. Il apparaît donc peu pertinent de prévoir que seules les régions doivent mettre en place un tel document alors que les autres niveaux de collectivités territoriales œuvrent également et activement à leur mise en œuvre. C'est pourquoi votre commission a adopté un **amendement de suppression** de cette disposition proposé par son rapporteur.

En outre, l'introduction d'une liste de compétences qui pourraient faire l'objet d'une délégation entre l'État et les collectivités territoriales s'avère, dans son principe même, réducteur. En outre, le choix de certaines compétences apparaît surprenant, comme celle relative au développement de l'audiovisuel. Or, la rédaction adoptée par le Sénat prévoyait que les compétences qui pourraient faire l'objet d'une telle délégation seraient celles prévues par la loi. Ainsi, chaque délégation doit être considérée au cas par cas et ne pas faire l'objet d'une liste limitative. C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement de suppression** de cette disposition.

Enfin, elle a adopté un **amendement** de son rapporteur insérant les dispositions de l'article 32 *bis* au sein du présent article, ces deux articles modifiant les dispositions de l'article L. 4221-1 du code général des collectivités locales.

Votre commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 2 bis

(art. 34 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État)

Transformation du volet « aménagement numérique » d'un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire en un schéma directeur territorial d'aménagement numérique

Cet article a été introduit par l'Assemblée nationale, en séance publique, par l'adoption d'un amendement de Mme Nathalie Appéré, sous-amendé par le rapporteur M. Olivier Dussopt.

L'amendement initial de Mme Appéré visait à rationaliser le nombre de schéma régional actuel : ainsi, lorsque le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADDT) aurait compris des volets consacrés à l'aménagement numérique, au climat, à l'air et à l'énergie, et à l'environnement, ces volets auraient tenu lieu, respectivement, de schéma

directeur territorial d'aménagement numérique, de schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie et de schéma régional de cohérence écologique. En raison des procédures spécifiques d'élaboration, de consultation et d'association, le regroupement des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie et de cohérence écologique au sein du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire a été supprimé par un sous-amendement du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Votre commission se félicite de l'inclusion de cette disposition qui tend à simplifier, rationaliser et diminuer le nombre de schémas. Les personnes entendues par votre rapporteur se sont plaintes du nombre élevé de schémas et du temps passé à leur élaboration. Cette disposition est une première étape vers l'émergence du SRADDT comme document de planification unique au niveau régional, souhaité ardemment par votre rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 2 *bis* **sans modification**.

CHAPITRE II

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES CHEFS DE FILE ET LA CONFÉRENCE TERRITORIALE DE L'ACTION PUBLIQUE

Cet intitulé a été amendé par notre collègue, M. Olivier Dussopt, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, en raison de la suppression du pacte de gouvernance territoriale.

SECTION 1

Les collectivités territoriales chefs de file

Article 3

(art. L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales)

Désignation des collectivités territoriales chefs de file pour l'exercice de certaines compétences

Le présent article tend à proposer une nouvelle rédaction de l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, qui désigne chaque niveau de collectivités territoriales comme chef de file pour la mise en œuvre de compétences nécessitant l'intervention de plusieurs collectivités territoriales d'échelons différents.

- **Les apports du Sénat en première lecture**

Votre commission a modifié ou précisé, à l'initiative de son rapporteur, le choix des compétences pour lesquelles un chef de file serait désigné, certains choix du projet de loi lui apparaissant discutables et, parfois, peu pertinents.

Le chef de filât des régions

La rédaction initiale du projet de loi proposait que les régions soient chefs de file en matière de développement économique et d'organisation des transports.

Votre commission a complété cette liste par les compétences suivantes :

- l'**aménagement et le développement durable du territoire** ;
- l'**innovation**, définie comme « *l'ensemble des applications de la recherche qui stimulent la création d'emplois sur un territoire* » ;

Votre commission avait également compris dans cette liste le **développement touristique**, confié initialement aux départements. En séance publique, le Sénat a finalement supprimé cette compétence dont l'exercice est partagé par les trois niveaux territoriaux.

Votre commission a également précisé le chef de filât de la région en matière de transports, en l'étendant à l'organisation de la **complémentarité entre les modes de transports**, en raison de l'éclatement de cette compétence entre les différents échelons territoriaux.

Par ailleurs, la liste des compétences a été complétée, à l'initiative du Gouvernement, par l'**internationalisation des entreprises** et, à celle de notre collègue, Mme Hélène Lipietz, par la **biodiversité**, la **transition énergétique** et l'**établissement d'un « Agenda 21 »**.

Le chef de filât des départements

Dans le projet de loi initial, les départements étaient désignés chefs de file pour l'organisation de l'exercice des compétences relatives à :

- l'**action sociale et le développement social** ;
- l'**autonomie des personnes** ;
- le **tourisme** ;
- l'**aménagement numérique** ;
- la **solidarité des territoires**.

Le Sénat, à l'initiative de votre commission, a modifié cette liste sur deux points. D'une part, il a remplacé la notion de « développement social », qu'elle a jugé peu précise et qui recoupe, pour une large part, celle de l'aide sociale, par celle de **cohésion sociale**. D'autre part, il a supprimé le tourisme des compétences pour lesquelles serait désigné un chef de file.

Le chef de filât du bloc communal

Le projet de loi initial proposait que les communes ou leurs groupements soient désignés chefs de file pour l'exercice des compétences relatives à la qualité de l'air et à la mobilité durable.

Votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a supprimé ces deux compétences, les jugeant peu pertinentes compte-tenu des difficultés que rencontreraient de nombreuses communes pour en assumer le chef de filât, et les a remplacées par les trois compétences suivantes :

- l'accès aux services publics de proximité ;
- le développement local, défini comme « toute politique destinée à favoriser ou à maintenir le commerce de proximité ou l'artisanat » ;
- l'aménagement **de l'espace**.

Votre commission a également adopté un amendement de son rapporteur pour préciser que les modalités d'action commune de l'exercice des compétences pour lesquelles un chef de file serait désigné par le présent article seraient définies au sein de la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article 4 du projet de loi.

En séance publique, le Sénat a rappelé, à l'initiative de notre collègue Christian Favier, qu'une collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre, en sa qualité de chef de file, pour l'exercice d'une compétence qui nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, principe déjà prévu par le cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

• **Les apports de l'Assemblée nationale en première lecture**

Le chef de filât des régions

À l'initiative de son rapporteur, la commission des lois a supprimé la compétence « **transition énergétique** » et les dispositions relatives à l'**Agenda 21 régional**, en considérant que ces dispositions soulevaient deux difficultés d'application :

- « *la transition énergétique ne constitue pas une compétence : il s'agit d'un objectif pour la réalisation duquel peuvent être mobilisées diverses compétences notamment en matière d'énergie, de transports, de logement ;*

- *seules les métropoles et les communautés urbaines [...] sont dans le projet voté par le Sénat attributaires de cette « compétence ». Il ne paraît donc pas constitutionnellement possible de désigner la région, à qui l'on n'attribue pas cette « compétence », en tant que chef de file, l'article 72 de la Constitution réservant l'application de cette notion aux cas de compétences partagées. »*

En séance publique, quatre amendements identiques de Mme Nathalie Appéré, MM. Thierry Braillard, Florent Boudié et Paul Molac ont été adoptés afin de confier à la région le chef de filât en matière de **climat et d'énergie**.

À l'initiative de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, a également été confié aux régions le rôle de chef de file en matière d'**aménagement numérique**, plutôt qu'au département. L'Assemblée nationale a considéré que l'échelon régional est « *le plus adapté pour veiller à l'équipement numérique, même si certains départements ont mis en place des*

outils performants, mais leurs résultats sont trop inégaux compte tenu des disparités de taille et de moyens. »

Par ailleurs, sur proposition de MM. Paul Molac et Stéphane Travert, la région serait chef de file en matière de **soutien à l'enseignement supérieur et de recherche**, en cohérence avec la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche qui prévoit que les régions définissent un schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation en cohérence avec les stratégies nationales dans ces domaines et parce que les régions ont vocation aujourd'hui à coordonner les actions de soutien des collectivités territoriales.

Un amendement de M. Jean-Louis Destans appelle à une association effective des départements aux contrats de projet État/région (CPER), à l'instar de ce que prévoit l'article 42 du présent projet de loi pour les communautés urbaines.

Le chef de filât des départements

Pour les départements, par cohérence avec la position adoptée pour les régions, a été supprimé l'aménagement numérique des compétences pour lesquelles le conseil général serait chef de file. En outre, la commission des lois a réintroduit l'expression « **développement social** » à la place de celle de « cohésion sociale ».

Le chef de filât du bloc communal

Pour le bloc communal, la commission des lois a, à l'initiative de son rapporteur, supprimé les compétences relatives à l'accès aux services publics de proximité ainsi que le développement local. A l'initiative de M. Alexis Bachelay, l'Assemblée nationale a précisé que le bloc communal serait chef de file en matière de mobilité urbaine, en cohérence avec la création des autorités organisatrices de la mobilité urbaine. L'objectif est de ne pas créer de confusion avec le rôle de chef de file de la région en matière d'organisation de l'intermodalité et de la complémentarité des modes de transport.

À l'initiative de notre collègue, M. Sylvain Berrios, a été supprimé de la liste des compétences pour lesquelles le bloc communal serait chef de file l'aménagement local qui, selon l'auteur de l'amendement, relève de la compétence exclusive de la commune et ne serait donc pas une compétence partagée.

Enfin, la commission des lois a supprimé, à l'initiative des rapporteurs de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation et de celle du Développement durable et de l'aménagement du territoire, la disposition adoptée par le Sénat selon laquelle une collectivité chef de file ne peut exercer une tutelle sur une autre collectivité territoriale, au motif que cet alinéa ne fait que reprendre des dispositions constitutionnelles déjà existantes.

Projet de loi initial	Projet de loi issu des travaux du Sénat en première lecture	Projet de loi issu des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture
RÉGIONS		
Développement économique	Développement économique	Développement économique
Organisation des transports	Complémentarité entre les modes de transport	Organisation de l'intermodalité et de la complémentarité des modes de transports
	Aménagement et développement durable du territoire	Aménagement et développement durable du territoire
	Biodiversité	Protection de la biodiversité
	Transition énergétique	Climat et énergie
	Innovation	Soutien à l'innovation
	Internationalisation des entreprises	Internationalisation des entreprises
	Élaboration d'un Agenda 21	<i>Supprimé</i>
		Développement des réseaux de télécommunications électroniques et de leurs usages
		Soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche
DÉPARTEMENTS		
Action sociale	Action sociale	Action sociale
Développement social	Cohésion sociale	Développement social
Autonomie des personnes	Autonomie des personnes	Autonomie des personnes
Tourisme	<i>Supprimé</i>	
Aménagement numérique	Aménagement numérique	<i>Supprimé</i>
Solidarité des territoires	Solidarité des territoires	Solidarité des territoires
COMMUNES ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À FISCALITÉ PROPRE		
Qualité de l'air		
Mobilité durable	<i>Supprimé</i>	Mobilité durable
	Accès aux services publics de proximité	<i>Supprimé</i>
	Développement local	<i>Supprimé</i>
	Aménagement de l'espace	<i>Supprimé</i>

• **La position de votre commission**

Votre commission estime que l'aménagement numérique, bien que représentant une composante de l'aménagement du territoire dont la région

s'est vue reconnaître le chef de filât, participe de la politique de solidarité territoriale qui est l'une des deux vocations du département. En outre, les départements ont conduit une politique active de couverture du territoire en haut débit, en collaboration avec les conseils régionaux. C'est pourquoi elle a rétabli, par trois **amendements** de son rapporteur et de MM. Christian Favier et Gérard Collomb, le chef de filât des départements sur cette compétence tout en supprimant la compétence de développement des réseaux de communications électroniques et de leurs usages du chef de filât de la région.

De surcroît, votre commission s'étonne de l'introduction de la disposition selon laquelle le département doit être associé à l'élaboration du contrat de projet État/région. Cette disposition n'a aucun lien avec les dispositions du présent article, puisqu'elle ne concerne pas une compétence nécessitant la désignation d'un chef de file. Votre commission a adopté un **amendement de suppression** de cette disposition, sur proposition de son rapporteur. Elle a également étendu le chef de filât des départements à l'action sociale concourant à la réduction de la précarité énergétique, par l'adoption d'un **amendement** de notre collègue, Mme Hélène Lipietz.

Enfin, votre commission se félicite de la reconnaissance du bloc communal comme chef de file en matière de « mobilité durable ». En revanche, elle déplore la suppression de la compétence « accès aux services publics de proximité » par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Le motif invoqué est l'empiètement des compétences de la commune ou de l'intercommunalité sur celles de l'État. Or, les collectivités territoriales, en particulier le bloc communal et le département, ont mis en place diverses actions visant à maintenir ou à proposer de nouveaux services, notamment dans les territoires ruraux. De même, le développement local, que votre commission, à l'initiative de son rapporteur, avait introduit en première lecture, a également été supprimé. Pourtant, le bloc communal met en œuvre de nombreux dispositifs pour conserver et stimuler le dynamisme économique dans les zones les moins densément peuplées. C'est pourquoi votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur et de nos collègues MM. Pierre Jarlier et Jean-Noël Guérini, trois **amendements** réintroduisant le chef de filât du bloc communal en matière de **d'offre et d'accès aux services publics de proximité** (recouvrant la petite enfance, l'action sociale et les services aux personnes, le maintien du dernier service de proximité en milieu rural, La Poste, etc.), du **développement local** ainsi que l'**aménagement de l'espace**, tout en conservant la mobilité durable.

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

SECTION 2

La conférence territoriale de l'action publique

Article 4

(art. L. 1111-9-1 (nouveau) du code général des collectivités territoriales)

Mise en place des conférences territoriales de l'action publique

Le présent article propose la création des conférences territoriales de l'action publique (CTAP) dont l'objectif est de constituer « *l'espace de discussion de référence au niveau local entre l'État et les différentes catégories de collectivités territoriales ainsi qu'entre ces dernières* » et de renforcer la coordination des politiques publiques locales.

• L'apport du Sénat en première lecture

Votre commission, tout en partageant le souci d'une meilleure coordination des compétences exercées par les collectivités territoriales, dans un souci de rationalisation et de pertinence de l'action publique locale, a estimé que les CTAP prévues par le projet de loi initial ne permettraient que difficilement d'atteindre cet objectif.

Pour répondre au contexte spécifique de chaque territoire qui nécessite la recherche de solutions pragmatiques, le Sénat a adopté, en première lecture, un amendement de son rapporteur afin que les CTAP :

- **réunissent un nombre limité d'élus locaux**, tout en modifiant leur composition, afin de permettre une représentation équilibrée des territoires ruraux et urbains. S'agissant du bloc communal, auraient été membres de droit les présidents des communautés urbaines et des métropoles, un représentant par département des communautés d'agglomération et des communautés de communes, deux représentants des communes dont un pour celles de plus de 50 000 habitants, l'autre pour celles de moins de 50 000 habitants ;

- **organisent librement leurs travaux** : elles pourraient notamment associer les représentants de l'État dans la région ou des départements ainsi que tout élu ou organisme non représenté au sein de la conférence, en fonction de l'ordre du jour. En outre, chaque CTAP aurait désigné son président selon les modalités retenues par les élus membres ;

- **se prononcent sur tout sujet relatif à l'exercice des compétences et des politiques publiques locales qui nécessiteraient une coordination entre collectivités ou une délégation à un autre échelon local** : votre commission avait estimé que c'était dans le cadre des futures CTAP que seraient organisées, par convention, les modalités de l'action commune des compétences pour lesquelles un chef de file aurait été désigné, conformément à l'article 3 ;

- **puissent débattre de tous les sujets** qui présenteraient un intérêt local au sein du périmètre territorial de la conférence.

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement de notre collègue, M. Dominique de Legge, qui accroît la représentation du bloc communal, en prévoyant la présence :

- des présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants ;

- d'un représentant par département des EPCI à fiscalité propre de moins de 20 000 habitants ;

- d'un représentant par département des communes de plus de 20 000 habitants ;

- d'un représentant par département des communes dont la population est comprise entre 3 500 et 20 000 habitants ;

- d'un représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants.

- **Les apports de l'Assemblée nationale en première lecture**

Les modifications adoptées par la commission des lois de l'Assemblée nationale aux modalités de mise en œuvre des compétences entre collectivités territoriales ne paraissent pas compatibles avec l'objectif d'efficacité qui doit animer tout outil destiné à rationaliser les compétences et leur coordination entre les collectivités territoriales. En effet, elle a adopté un dispositif, à l'initiative de son rapporteur, ressemblant au dispositif initial, dont la complexité était reconnue de tous.

La CTAP pourrait rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice des compétences et toutes les politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales et de leurs groupements.

La région et les départements devraient établir des projets de « **conventions territoriales d'exercice concerté d'une compétence** » dans chacun des domaines pour lesquelles ils seraient désignés chefs de file, en vertu de l'article 3 du projet de loi. Il ne s'agirait en revanche que d'une faculté pour le bloc local. Ces conventions devraient prévoir les délégations de compétences possibles, la création de services unifiés ainsi que les modalités de coordination financière. Serait également élaboré des **plans d'actions pour les compétences partagées** ou pour lesquelles la loi n'a pas prévu de chef de file.

Le projet de convention serait débattu au sein de la CTAP puis soumis aux collectivités concernées par sa mise en œuvre. Ces dernières seraient invitées à l'approuver dans un délai de trois mois. Si la collectivité territoriale ne la signe pas aux termes de ce délai, elle ne pourrait, dans ce domaine, bénéficier d'aucune délégation de compétence, ni de subventions de fonctionnement ou d'investissement d'autres collectivités, sauf celles prévues dans les contrats de projets État/région (CPER). Enfin, sa participation minimale en tant que maître d'ouvrage à tout projet relevant de ce domaine de

compétence serait portée à 30 % du montant total des financements apportés par les personnes publiques.

Par ailleurs, lorsqu'une collectivité signataire n'aurait pas mis en œuvre une mesure prévue dans la convention dans les délais qui lui auraient été impartis, elle ne pourrait pas bénéficier d'un cumul de subventions départementales et régionales, à l'exception des opérations prévues dans les CPER.

Enfin, lorsque le département ou la région serait chargée d'établir un schéma régional ou départemental relevant d'un domaine pour lesquels ils seraient chefs de file, ce schéma pourrait être fusionné avec la convention territoriale. Il ne s'agirait que d'une faculté pour les autres niveaux.

Outre le rétablissement de la présidence de la CTAP par le président du conseil régional, l'Assemblée nationale a adopté une **nouvelle composition de la CTAP** qui comprendrait :

- le président du conseil régional ou de l'autorité exécutive de la collectivité territoriale régie par l'article 73 de la Constitution ;
- les présidents des conseils généraux ou un représentant de l'autorité exécutive des collectivités territoriales exerçant les compétences des départements sur le territoire de la région ;
- les présidents des EPCI à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de la région ;
- un représentant élu des EPCI à fiscalité propre de moins de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de chaque département ;
- un représentant élu des communes de plus de 30 000 habitants de chaque département ;
- un représentant élu des communes comprises entre 3 500 et 30 000 habitants de chaque département ;
- un représentant élu des communes de moins de 3 500 habitants de chaque département ;
- le cas échéant, un représentant des collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales des territoires de montagne au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Le préfet de région participerait aux CTAP lorsqu'elle devrait émettre un avis sur une délégation de compétences de l'État à une ou plusieurs collectivités territoriales. Il pourrait également participer aux autres réunions s'il le demande. La CTAP pourrait solliciter l'avis de toute personne ou de tout organisme en fonction de l'ordre du jour.

Ont été supprimées :

- la disposition selon laquelle la CTAP assurait la publicité de ses travaux auprès de l'ensemble des collectivités territoriales de la région, au motif – surprenant – qu'il s'agissait d'un accroissement des charges publiques qui n'a pas été évalué par une étude d'impact ;

- l'évaluation des conventions territoriales d'exercice concerté des compétences par les chambres régionales des comptes, cette disposition n'apparaissant pas cohérente au regard de la confiance qu'a souhaité placer le Gouvernement dans la capacité des collectivités à organiser et à rationaliser leurs interventions.

- **La position de votre commission**

En préambule, votre commission rappelle qu'un cadre contractuel souple de coopération est nécessaire pour l'organisation des modalités de l'action commune des collectivités territoriales. Elle regrette la complexité du dispositif adopté par l'Assemblée nationale, qui distingue les conventions territoriales de l'exercice concerté d'une compétence, qui s'appliqueraient aux compétences pour lesquelles la loi a désigné un chef de file, des plans d'action pour les compétences partagées qui s'appliqueraient aux compétences pour lesquelles la loi n'a pas prévu de chef de file.

En revanche, elle se félicite de la composition des conférences territoriales de l'action publique adoptée par l'Assemblée nationale, qui permet de concilier efficacité des futures conférences et représentativité des territoires ruraux et équilibre avec les territoires urbains.

Elle estime que la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture répond aux objectifs du projet de loi tout en apportant la souplesse nécessaire pour permettre aux élus locaux de répondre aux spécificités de leur territoire. Ainsi, à l'initiative de son rapporteur, elle a adopté un **amendement** reprenant les dispositions adoptées par le Sénat en première lecture, en précisant certaines dispositions et en reprenant deux modifications de l'Assemblée nationale :

- la composition, qui permet de concilier une large représentation et un effectif raisonnable ;

- la présidence de droit de la CTAP au président du conseil régional.

Elle a également précisé que la composition de la CTAP serait définie par un décret en Conseil d'État, et non un décret simple. Elle a également rétabli le principe de la publicité des travaux de la CTAP, selon des modalités que chacune d'entre elle définira.

Votre commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié**.

SECTION 3
(Division et intitulé supprimés)

Cette section a été supprimée à l'initiative de notre collègue, M. Olivier Dussopt, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, en raison de la suppression du pacte de gouvernance territoriale.

Article 5 (supprimé)

(art. L. 1111-9-2 (nouveau) du code général des collectivités territoriales)

**Conséquence de la signature des projets de conventions territoriales
d'exercice concerté d'une compétence**

Le présent article tend à introduire un nouvel article L. 1111-9-2 dans le code général des collectivités territoriales, visant à mettre en place un dispositif de sanction de la région ou du département qui n'organiserait pas l'exercice concerté d'une compétence pour laquelle il aurait été désigné chef de file.

Le projet de loi initial prévoyait l'introduction d'un pacte de gouvernance territoriale, « *instrument privilégié de la clarification des compétences des collectivités territoriales et de la rationalisation de leurs moyens d'action* ». Ce schéma devait être constitué par l'ensemble des schémas d'organisation sectoriels élaborés par les collectivités territoriales. Ils définissaient les modalités locales de l'exercice d'une compétence, en vertu de la désignation d'un chef de file pour l'exercice de certaines compétences précisées à l'article 3 du projet de loi, et comportaient des objectifs en matière de rationalisation des interventions publiques.

• Les apports du Sénat en première lecture

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a supprimé ce dispositif, le jugeant trop complexe. Elle a estimé que le pacte de gouvernance territoriale ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de rationalisation des compétences assumées par les collectivités territoriales. Elle s'est également interrogée sur les conséquences de certaines dispositions relatives au respect du principe constitutionnel de non tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

Le Gouvernement a déposé devant la Haute Assemblée, en séance publique, un amendement de rétablissement de l'article 5, avec une version simplifiée du pacte de gouvernance territoriale. Cet amendement a également été rejeté.

• Les modifications de l'Assemblée nationale en première lecture

La commission des lois de l'Assemblée nationale a maintenu la suppression de cet article, ayant fait le choix d'insérer à l'article 4 le dispositif proposé par son rapporteur pour remplacer les schémas d'organisation et le pacte de gouvernance territoriale.

Un amendement du Gouvernement, adopté par la commission des lois et sous-amendé par son rapporteur, à l'article 6 est finalement devenu l'article 5. La nouvelle rédaction de l'article 5 prévoit un dispositif d'incitation-sanction différent de celui du projet de loi initial. Ainsi, un département ou une région, désigné chef de file pour organiser les modalités d'exercice d'une compétence partagée, qui n'aurait pas souhaité élaborer un projet de convention territoriale d'exercice concerté de cette compétence, ne pourrait :

- être auteur ou bénéficiaire d'une délégation de compétence dans le domaine concerné ;

- bénéficier d'une subvention départementale ou régionale pour un projet relevant de ce domaine. La seule exception porterait sur les opérations figurant dans les contrats de projet État/région et les opérations dont la maîtrise d'œuvre relève de l'État ou de ses établissements publics.

En outre, une collectivité territoriale qui n'aurait pas souhaité adhérer à une convention territoriale d'exercice concerté ne pourrait plus bénéficier d'un cumul de subventions de la région et du département sur un des projets relevant de sa compétence.

L'amendement du Gouvernement proposait initialement un relèvement de la participation minimale du maître d'ouvrage de 20 à 30 % du financement public pour les projets d'une collectivité relevant du domaine de compétence d'une convention d'exercice concerté à laquelle ladite collectivité n'aurait pas souhaité se joindre. Cette disposition a été supprimée à l'initiative du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Olivier Dussopt, au motif qu'un dispositif identique avait été introduit à l'article 4.

- **La position de votre commission**

Les nouvelles dispositions de l'article 5 tendent à introduire un nouveau dispositif de rationalisation des compétences lié aux nouvelles modalités des conférences territoriales de l'action publique, adoptées par l'Assemblée nationale à l'article 4. Il s'apparente à un dispositif de sanction contre lequel le Sénat s'est opposé en première lecture. Par cohérence et pour éviter tout système de « curatelle » des collectivités territoriales, contraire à l'intelligence des territoires et la libre administration des collectivités, votre commission a adopté un **amendement de suppression** du présent article, sur proposition de son rapporteur.

Votre commission a **supprimé** l'article 5.

SECTION 3 bis
Les schémas régionaux de l'intermodalité

Article 8 bis

(première partie et art. L. 1213-3-1, L. 1213-3-2, L. 1213-3-3,
L. 1213-4-1 (nouveau), L. 1213-5, L. 1214-7, L. 1811-7 et L. 1821-2
du code des transports)

Mise en place d'un schéma régional de l'intermodalité

Cette disposition a fait l'objet d'un examen par délégation de la commission du développement durable.

La commission des lois a adopté **trois amendements** de M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, ainsi qu'un amendement de notre collègue Michel Delebarre qui avait reçu un avis défavorable de commission du développement durable.

Votre commission a adopté l'article 8 *bis* **ainsi modifié**.

Article 9 bis A (supprimé)

**Rapport sur les possibilités de rationalisation et de regroupement
des schémas régionaux et départementaux**

Cet article, inséré à l'initiative de Mme Nathalie Appéré et modifiés par deux amendements de précision du rapporteur, prévoit la remise, par le Gouvernement, d'un rapport au Parlement dans les six mois qui suivent la promulgation de la présente loi.

Ce rapport aurait pour objet de présenter les possibilités de rationalisation et de regroupement des différents schémas régionaux et départementaux, qu'ils soient élaborés conjointement ou non avec l'État, en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, de transport et de mobilité, d'environnement, d'énergie et d'aménagement numérique.

Cette disposition rejoint une préoccupation de votre rapporteur, celle de rationaliser les différents schémas que doivent élaborer les collectivités territoriales, plus particulièrement les régions et les départements. Toutefois, votre commission estime que la « *lutte contre « l'inflation schématique »* », pour reprendre l'expression de notre collègue, M. Olivier Dussopt, ne peut se satisfaire d'un rapport remis au Parlement, alors que le Sénat a, par le passé, et à de multiples reprises, dénoncé l'empilement des schémas et leur superposition.

C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement de suppression** du présent article. Les deux autres projets de loi – celui de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires, d'une part, et celui de

développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, d'autre part – pourront intégrer les différentes propositions de rationalisation des différents schémas existants.

Votre commission a **supprimé** l'article 9 *bis* A.

Article 9 bis B (supprimé)

(art. L. 3114-1, L. 4122-1-1, L. 4123-1 et L. 4124-1
du code général des collectivités territoriales)

**Suppression de la condition d'un référendum pour les fusions volontaires
de collectivités territoriales**

Cet article, inséré à l'initiative de notre collègue M. Hervé Gaymard, en séance publique, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, tend à abroger la condition de référendum pour les fusions de collectivités territoriales qui en feraient le choix. Cette condition est prévue dans quatre cas :

- le regroupement de départements contigus (article L. 3114-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- l'inclusion d'un département dans une région qui lui est contiguë (article L. 4122-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- le regroupement de régions contiguës (article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- la fusion d'une région et des départements la composant (article L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales). C'est sur ce fondement qu'a été organisé un référendum en Alsace, le 7 avril 2013, afin de créer une collectivité unique en lieu et place de la région Alsace et des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

La suppression de cette disposition vise à aligner les conditions de création des nouvelles collectivités territoriales sur la mise en place de la métropole de Lyon.

Votre commission a adopté deux **amendements de suppression** de nos collègues, Mme Hélène Lipietz et M. Christian Favier, au motif que la suppression des consultations des populations prévues dans les cas précités est un gage d'enrichissement de la démocratie locale et d'intérêt des populations aux évolutions de leur territoire.

Votre commission a **supprimé** l'article 9 *bis* B.

CHAPITRE III

RENFORCEMENT DE L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE LEURS GROUPEMENTS

Article 9 bis

(art. L. 1115-5 du code général des collectivités territoriales)

Conclusion d'accord de création d'un groupement eurorégional de coopération

Le présent article a été inséré par l'adoption d'un amendement de notre collègue Michel Delebarre, repris en séance publique par votre rapporteur.

Il tend à modifier les dispositions de l'article L. 1115-5 du code général des collectivités territoriales afin de prendre en compte l'institution des groupements eurorégionaux de coopération prévus par le protocole n° 3 à la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales conclu à Utrecht le 16 novembre 2009.

On distingue deux types d'actions de coopération des collectivités territoriales : la coopération décentralisée, d'une part, et la coopération décentralisée « transfrontalière », qui permet la réalisation de projets de développement et d'aménagement de l'espace, d'autre part. Au niveau européen, cette forme de coopération est régie par la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou des autorités territoriales de 1980, dite « convention de Madrid », qui a été complétée par trois protocoles additionnels :

- le protocole n° 1 signé à Strasbourg le 9 novembre 1995 qui reconnaît aux collectivités territoriales le droit de créer, sous certaines conditions, des organismes de **coopération transfrontalière** ayant ou non la personnalité juridique ;

- le protocole n° 2 signé à Strasbourg le 5 mai 1998 qui étend ces dispositions à la **coopération interterritoriale**, autorisant la coopération entre collectivités territoriales qui ne sont pas géographiquement voisines par une frontière commune ;

- le protocole n° 3 signé à Utrecht le 16 novembre 2009, qui vise à faciliter le développement des dispositifs de coopération décentralisée transfrontalière en créant les groupements eurorégionaux de coopération (GEC).

Les groupements eurorégionaux de coopération (GEC)

Le GEC permet d'associer, dans une relation bilatérale, une entité relevant d'un pays tiers à l'Union européenne, membres du Conseil de l'Europe, avec un seul pays membre de l'Union.

Disposant de la personnalité juridique et d'une autonomie budgétaire, ils sont régis par le droit interne de l'État dans lequel ils ont leur siège. Toutefois, dans un certain nombre de situations, le droit d'autres États peut également s'appliquer.

Il appartient aux membres d'un GEC de choisir la forme juridique qui répond à leurs besoins, en fonction des possibilités offertes dans l'État du siège. Cette capacité juridique est choisie par les membres lors de l'établissement du GEC.

Un GEC est créé en premier lieu par et pour les collectivités ou autorités territoriales des États. Un État membre peut également être membre d'un GEC si l'une au moins de ses collectivités ou autorités territoriales en est aussi membre. Les autres personnes morales qui peuvent être membres comprennent les entités créées spécifiquement pour satisfaire un but d'intérêt général, autre qu'industriel et commercial, à condition que leur activité soit financée en majorité par l'État, une collectivité ou autorité territoriale, ou un tel établissement, ou que la gestion soit contrôlée par ces derniers.

Une « clause d'ouverture » est prévue afin de permettre aux collectivités ou autorités territoriales d'un État non partie au protocole de participer à l'établissement d'un GEC ou devenir membres de celui-ci : elle n'est possible que si les collectivités ou autorités territoriales relèvent d'un État non partie qui a toutefois une frontière commune avec un État partie qui est ou sera l'État de siège du GEC, et que ces deux États signent un accord à cet effet.

L'article L. 1115-4 du code général des collectivités territoriales permet à une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales françaises de participer à un GEC de droit étranger, puisqu'il dispose qu'elles peuvent « *adhérer à un organisme public de droit étranger auquel participe au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales (...) d'un État membre du Conseil de l'Europe* ». Toutefois, l'article L. 1115-5 interdit aux collectivités et à leurs groupements de signer des conventions avec un État étranger « *sauf si elle a vocation à permettre la création d'un groupement européen de coopération territoriale* ». Dans ce cas, la dérogation accordée pour la signature d'un tel accord est subordonnée à l'autorisation du préfet de région.

La nouvelle rédaction de l'article L. 1115-5 du code général des collectivités territoriales adoptée par le Sénat complète cet article par un deuxième alinéa qui réaffirme l'interdiction faite aux collectivités de conclure des « accords », qui se substitue au terme de « convention », à l'exception de celui nécessaire à la création d'un groupement eurorégional de coopération. Le principe de la dérogation accordée par le préfet de région pour la signature d'un tel accord est conservé.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Olivier Dussopt, a estimé que la rédaction adoptée par le Sénat fragilisait la base légale en droit interne des GECT existants, « *en prévoyant l'interdiction de la signature de tout accord avec un État étranger sans que les deux exceptions (groupement européen de coopération territoriale ou groupement eurorégional de*

coopération) soient concomitantes ». En effet, les organismes de coopération transfrontalière et territoriale existants n'ont pas l'obligation de transformer leurs structures en GEC : les organismes en place continuent d'exister. Par ailleurs, l'interdiction générale posée à l'article L. 1115-5 ayant fait l'objet de nombreuses dérogations, notamment au profit des départements d'outre-mer, il estime qu'il « *conviendrait que ces possibilités ne soient pas remises en cause par l'affirmation postérieure d'un principe en contradiction avec ces dispositions* ».

C'est pourquoi il a proposé une nouvelle rédaction de l'article L. 1115-5 en posant le principe selon lequel toute collectivité territoriale ou tout groupement peut conclure des conventions avec des États étrangers dans trois hypothèses :

- dans les cas prévus par la loi ;
- pour la mise en place d'un groupement européen de coopération territoriale (GECT) ;
- pour la mise en place d'un groupement eurorégional de coopération (GEC).

Un amendement de M. Etienne Blanc a étendu, avec l'avis défavorable du Gouvernement mais favorable de la Commission, les cas aux groupements locaux de coopération transfrontalière (GLCT). Il convient toutefois de relever que les groupements locaux de coopération transfrontalière ne semblent pas, *a priori*, nécessiter d'accord avec l'un des quatre États étrangers pouvant y recourir¹ pour être mis en place.

Votre rapporteur considère que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale permet de sécuriser le recours aux trois outils de la gouvernance en matière de coopération transfrontalière, reconnus par la France.

Votre commission a adopté l'article 9 *bis* **sans modification**.

¹ République fédérale d'Allemagne, République française, Grand-duché de Luxembourg, Conseil fédéral suisse agissant au nom des cantons de Soleure, de Bâle-Ville, de Bâle-campagne, d'Argovie et du Jura

TITRE II L’AFFIRMATION DES MÉTROPOLES

CHAPITRE I^{ER} LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À L’ILE-DE-FRANCE

SECTION 1 **Achèvement de la carte intercommunale**

Article 10 (supprimé)

(art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales)

Rationalisation des intercommunalités de la grande couronne francilienne situées dans l’unité urbaine de Paris

Par l’adoption en commission d’un amendement du Gouvernement, l’Assemblée nationale a rétabli l’article 10 -supprimé par le Sénat- mais dans un objectif plus contraint que celui poursuivi dans le projet de loi initial.

1) Le rejet en première lecture par le Sénat du dispositif proposé

Le projet de loi déposé par le Gouvernement poursuivait deux objectifs :

- d’une part, supprimer la dispense, ouverte par la loi du 16 décembre 2010, au profit des départements de la petite couronne¹, du principe d’achèvement intégral de l’intercommunalité ;

- d’autre part, fixer à 300 000 habitants la taille minimale des EPCI à fiscalité propre de ces trois départements ainsi que de ceux sis dans l’unité urbaine de Paris et comprenant des communes alto-séquanaises, séquanodionysiennes et val-de-marnaises.

Les autres intercommunalités dont le siège est fixé dans l’unité urbaine de Paris² devraient, pour leur part, réunir une population de plus de 200 000 habitants.

• Le souci de votre commission des lois d’adopter un dispositif réaliste et respectueux des accords locaux

Si elle comprenait la volonté gouvernementale de constituer des EPCI d’une taille suffisante « *pour peser face à la ville de Paris au sein de la future métropole* »³, votre commission avait néanmoins considéré que le seuil de 300 000 habitants n’était pas réaliste au regard de la diversité, d’une part, des

¹ Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne.

² D’après l’étude d’impact annexée au projet de loi n° 495 (2012-2013), 60 EPCI auraient été concernés dont 11 comptant moins de 30 000 habitants et 10 de plus de 150 000 habitants au 1^{er} janvier 2013.

³ Cf. rapport n° 580 (2012-2013).

caractéristiques géographiques et démographiques des territoires concernés, d'autre part, des intercommunalités existantes.

En conséquence, à l'initiative de notre collègue Alain Richard, la commission des lois avait abaissé à 200 000 habitants, en petite couronne, le seuil de constitution des EPCI à fiscalité propre assorti d'une composition minimale de trois communes pour « *donner une réelle consistance intercommunale à ces nouveaux ensembles* ».

En revanche, dans les mêmes conditions, la commission avait supprimé l'exigence nouvelle qui pèserait sur les autres intercommunalités situées dans l'unité urbaine de la capitale de même que celles touchant les groupements constitués pour partie de communes de la petite et de la grande couronne. Il ne lui était, en effet, pas paru raisonnable de bouleverser les cartes intercommunales des départements de la grande couronne, soumis au droit commun de l'achèvement et de la rationalisation de la carte intercommunale de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, dont la mise en œuvre s'achève comme sur le reste du territoire national.

Le relèvement du seuil de constitution des EPCI à plus de 200 000 habitants ou 300 000 habitants aurait inéluctablement eu des répercussions sur les autres établissements de Seine-et-Marne, des Yvelines, de l'Essonne et du Val d'Oise pour permettre d'atteindre ce seuil.

- **La suppression, en séance publique, du dispositif**

En séance publique, l'examen de l'article 10 a donné lieu à un long débat élargi au projet de métropole parisienne, à son périmètre, aux différentes thèses en présence.

L'opposition à la fixation d'un seuil trop élevé pour la constitution des EPCI à fiscalité propre, à la remise en cause des schémas départementaux de la coopération intercommunale (SDCI) dans les départements de la grande couronne, a conduit la Haute assemblée à supprimer l'article 10.

2) Le rétablissement du dispositif dans une version modifiée à l'Assemblée nationale

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par le Gouvernement pour restreindre l'objet de l'article 10 à l'obligation, pour les EPCI à fiscalité propre de Seine-et-Marne, de l'Essonne, des Yvelines et du Val d'Oise dont le siège est situé dans l'aire urbaine de Paris, de former un ensemble de plus de 200 000 habitants.

La petite couronne est soustraite du principe de l'achèvement de l'intercommunalité et l'ensemble de ses 124 communes intégrées, par l'article 12, au périmètre de la métropole du Grand Paris (*cf. infra*).

A l'appui de sa proposition, le ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, Mme Marylise Lebranchu, a justifié ce relèvement majeur du seuil de constitution des établissements

concernés aujourd'hui soumis à la condition de droit commun de 5 000 habitants¹, – par la nécessité de regrouper les communes « *dans des ensembles qui pèsent dans la région – l'essentiel étant de ne pas créer de frontière entre la métropole et le reste de la région* »².

Ce dispositif a été voté, en séance par les députés, sous réserve d'une précision rédactionnelle proposée par le rapporteur.

3) Le maintien, par votre commission des lois, du principe retenu en première lecture

Votre commission, lors de son premier examen du projet de loi, a veillé à ne pas bouleverser les équilibres locaux établis dans le cadre du dispositif d'achèvement de la carte intercommunale dont la mise en œuvre vient de s'achever.

Le relèvement du seuil démographique de constitution des EPCI à fiscalité propre situés dans l'unité urbaine conduit à remettre en cause les accords intervenus dans le cadre des schémas départementaux qui, d'ailleurs, feront l'objet d'une révision en 2015, comme le prévoit l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010.

Il ne lui apparaît donc toujours pas pertinent de restructurer dès 2014 les intercommunalités existantes dont les organes délibérants seront élus en mars 2014.

Aussi, sur la proposition de son rapporteur, votre commission a **supprimé l'article 10.**

Article 11 (supprimé)

Schéma régional de coopération intercommunale de la grande couronne francilienne

L'article 11, supprimé par le Sénat, a été rétabli par l'Assemblée nationale afin de fixer les modalités d'élaboration et le calendrier de mise en œuvre du schéma régional de coopération intercommunale (SRCI) de la seule grande couronne francilienne, qu'il crée dans le même temps.

1) D'un schéma interdépartemental à la suppression du document par le Sénat

a) Initialement, l'article 11 créait un schéma régional couvrant les sept départements franciliens hors Paris dans le cadre de l'achèvement et de la rationalisation de l'intercommunalité en Ile-de-France.

b) À l'initiative de son rapporteur et de notre collègue Alain Richard, votre commission des lois, en première lecture, a modifié l'article 11 sur plusieurs points :

¹ Cf. article L. 5210-1-1-III du code général des collectivités territoriales.

² Cf. rapport n° 1216 AN (XIV^e Législ.) de M. Olivier Dussopt.

- pour substituer au SRCI un schéma interdépartemental de la petite couronne en conséquence de la suppression à l'article 10 des dispositions concernant la grande commune ;

- pour exonérer les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), adoptés dans le cadre des dispositifs d'achèvement de l'intercommunalité de la loi du 16 décembre 2010, de la procédure de révision prévue après les élections de mars 2014 ;

- pour prévoir la prise en compte de ces schémas par le SRCI ;

- pour assouplir le calendrier d'élaboration et de mise en œuvre de celui-ci afin d'offrir aux communes et aux intercommunalités existantes un délai suffisant pour préparer la nouvelle carte régionale ;

- pour renforcer la double condition de majorité requise de la commission régionale de la coopération intercommunale (CRCI) – créée parallèlement par la réunion des sept commissions départementales intéressées – pour modifier le projet de SRCI puis les projets préfectoraux de sa mise en œuvre (deux tiers des membres de la CRCI, y compris les deux tiers des membres des CDCI des départements concernés au lieu des deux tiers des membres de la CRCI dont la moitié des membres de ces CDCI).

c) En séance, le Sénat a supprimé l'article 11 en conséquence de la suppression de l'article 10 qui prévoyait l'achèvement de l'intercommunalité dans les trois départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

2) La création, par l'Assemblée nationale, d'un schéma régional de la seule grande couronne

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui rétablit l'article 11, dans le droit fil de l'article 10 précédemment adopté dans les mêmes conditions, en instituant un schéma régional néanmoins limité aux seuls quatre départements de la grande couronne.

Ce dispositif, tout comme le projet de loi initial, reprend l'économie générale de l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010, destiné à achever et à rationaliser les cartes intercommunales dans l'ensemble des départements hors Paris et la petite couronne.

• le calendrier d'adoption du SRCI

Le projet de schéma devrait être présenté avant le 1^{er} septembre 2014 à la CRCI dont la commission serait logiquement réduite aux quatre CDCI concernées dans leur formation restreinte¹ mais élargie, pour chacune des commissions départementales, à la participation d'un représentant du conseil

¹ La formation restreinte est composée de la moitié des membres élus par le collège des maires dont deux membres représentant les communes de moins de 2000 habitants, du quart des membres représentant les EPCI à fiscalité propre et de la moitié du collège des représentants des syndicats mixtes et des syndicats de communes (Cf. art. L. 5211-45, 2nd al.).

général et d'un représentant du conseil régional, tous deux désignés par leur assemblée selon les règles du droit commun des CDCI fixées par l'article L. 5211-43 4° et 5° du code général des collectivités territoriales.

Saisies du projet, les communes et EPCI à fiscalité propre concernés disposeraient de trois mois à compter de son envoi pour rendre leur avis.

La CRCI disposerait ensuite d'un même délai pour se prononcer.

Le schéma serait arrêté avant le 28 février 2015.

• **le calendrier de la mise en œuvre des SRCI**

Les projets préfectoraux devraient être arrêtés avant le 1^{er} juillet 2015.

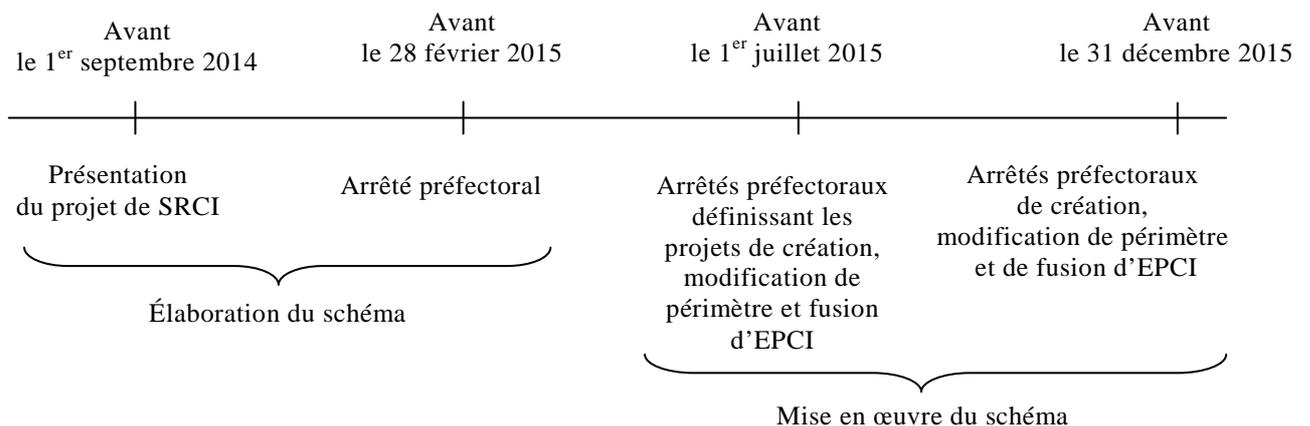
La CRCI disposerait ensuite de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer sur un projet ne figurant pas dans le schéma.

Le même délai serait ouvert aux communes et EPCI à fiscalité propre à compter de la notification de l'arrêté au maire ou au président de l'établissement.

À défaut de leur accord, la CRCI de nouveau saisie de l'arrêté préfectoral disposerait d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer.

Enfin, les projets de création, de modification de périmètre et de fusion d'EPCI seraient arrêtés par les préfets de département concernés avant le 31 décembre 2015.

Calendrier d'élaboration et de mise en œuvre du SRCI



Votre rapporteur constate la reprise, par le Gouvernement, des ajustements prévus en première lecture par votre commission des lois à l'article 11, en premier lieu en ce qui concerne la double condition de majorité requise de la CRCI (deux tiers – deux tiers), puis le délai de trois mois (au lieu de un) ouvert à la CRCI pour se prononcer lorsque le préfet s'écarte du schéma, et enfin de la dispense de révision après le prochain renouvellement

général des conseils municipaux, en 2014, ouverte au profit des SDCI concernés.

Sous réserve de l'adoption d'amendements rédactionnels présentés par son rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté l'article 11 ainsi rétabli en le modifiant sur un seul point à l'initiative de la députée Nathalie Appéré. Lorsque la composition des organes communautaires, résultant de la mise en œuvre du SRCI, n'aura pas été fixée avant la publication des arrêtés préfectoraux correspondants, la compétence pour constater l'accord des communes intéressées sur le nombre et la répartition des sièges ou, à défaut, l'application du tableau prévu à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales a été transférée, par l'amendement adopté, du préfet de département au préfet de région : « *le périmètre de la Métropole du Grand Paris dépassant celui d'un département, il ne peut qu'appartenir au préfet de région de représenter l'État* »¹.

Cette modification apparaît surprenante alors qu'il s'agit en l'espèce de mettre en œuvre la carte de l'intercommunalité dans les quatre départements de la grande couronne.

3) Le refus par la commission des lois d'un nouveau document

Sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a rejeté l'élaboration d'un schéma régional de la coopération intercommunale en conséquence du refus opposé à l'article 10 de refondre les schémas départementaux des quatre départements de la grande couronne.

Aussi votre commission a-t-elle **supprimé l'article 11**.

SECTION 2

La métropole du Grand Paris

Article 12

(art. L. 5219-1 à L. 5219-12 [nouveaux]
du code général des collectivités territoriales)

Création de la métropole du Grand Paris

Cet article fixe le régime juridique de la métropole du Grand Paris. Il résulte pour l'essentiel d'un amendement du Gouvernement adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale, le Sénat ayant rejeté par quatre amendements identiques de MM. Roger Karoutchi, Philippe Dallier, Christian Favier et Vincent Delahaye le dispositif proposé initialement par le projet de loi, pourtant profondément remanié par votre commission. Dans la continuité de ce qu'avait proposé votre commission toutefois, l'Assemblée nationale a retenu la dénomination « métropole du Grand Paris », faisant écho au vœu exprimé majoritairement par les élus franciliens devant votre commission de

¹ Cf. *exposé sommaire de l'amendement n° 1265*.

ne pas retenir l'intitulé initial de « métropole de Paris », trop axé symboliquement sur la seule Ville de Paris.

- **Le dispositif issu des travaux de l'Assemblée nationale**

La nature de la future métropole

Écartant la formule de l'établissement public soumis au régime des syndicats mixtes proposé en première lecture par le Gouvernement, qui rattachait la nouvelle entité à la catégorie des pôles métropolitains créés par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale dessine un **nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à statut particulier, qui rapproche sensiblement la future métropole du Grand Paris du régime des métropoles de droit commun**, en faisant un EPCI beaucoup plus intégré.

Aussi, les dispositions relatives à la nouvelle entité ne figurent-elles plus dans le titre III consacré aux pôles métropolitains, au sein du livre VII relatif aux syndicats mixtes, de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales (« coopération locale »); l'article 12 insère un chapitre IX au sein du titre I^{er} relatif aux établissements publics de coopération intercommunale, du livre II dédié à la coopération intercommunale de la même cinquième partie du code. L'accent est ainsi mis sur l'organisation proposée qui s'appuie sur les communes regroupées en « territoires ». Ce nouveau chapitre comprendrait neuf articles.

Son périmètre (I de l'article L. 5219-1)

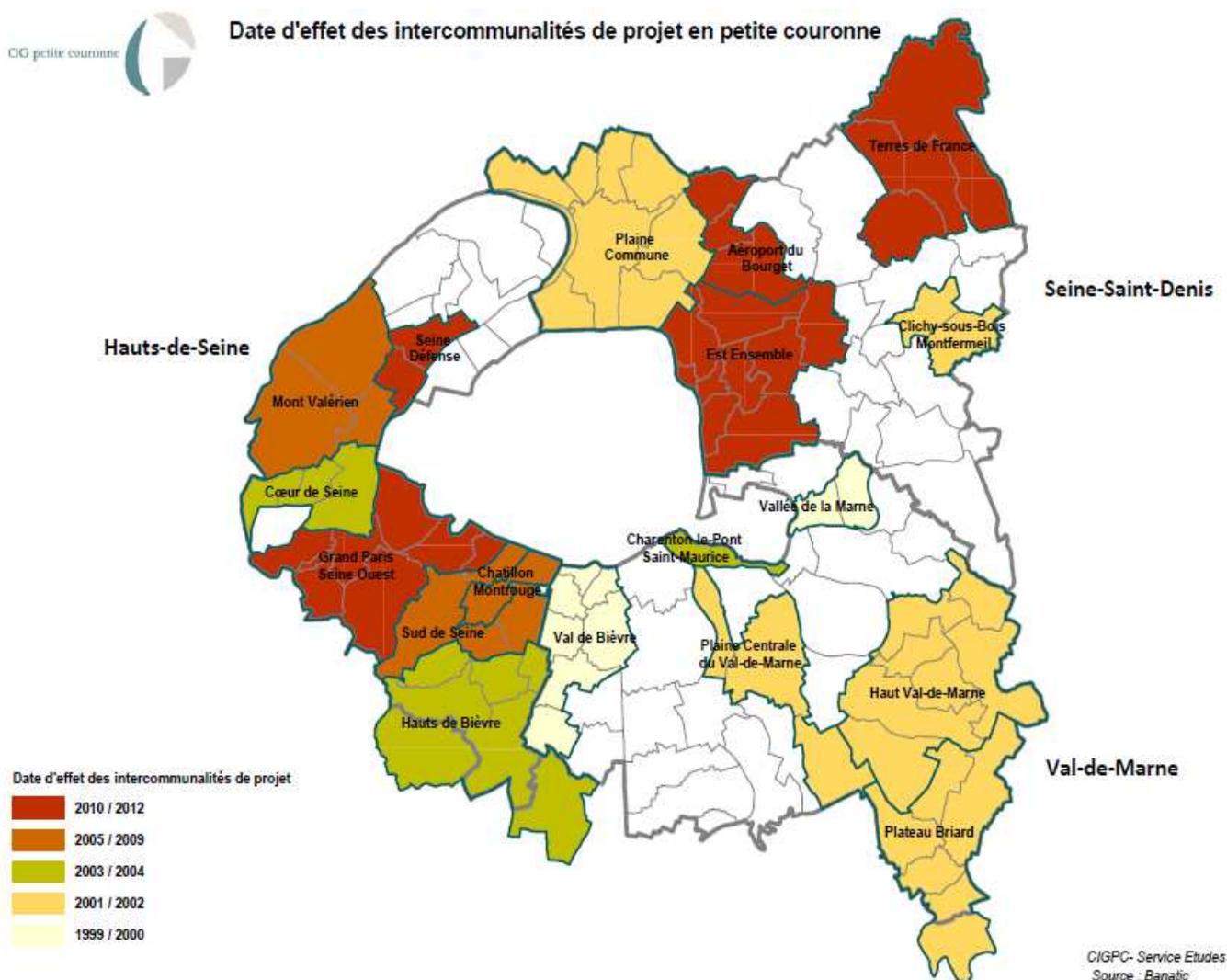
Cette volonté de remettre les communes au centre de l'organisation a conduit l'Assemblée nationale à redéfinir le périmètre de la métropole, non seulement géographiquement, mais également dans la terminologie employée. Ce périmètre n'est pas figé *a priori*, il est constitué de **deux cercles concentriques, le premier représentant la métropole dans une version obligatoire *a minima*, le second étant soumis à l'adhésion volontaire des EPCI ou des communes situés au-delà du premier cercle.**

La métropole du Grand Paris regrouperait ainsi obligatoirement :

- la commune de Paris,
- les communes de la petite couronne,

- les communes de la grande couronne appartenant au 31 décembre 2014 à un EPCI à fiscalité propre se situant à cheval sur les petite et grande couronnes. À l'heure actuelle, cela concernerait trois communes du département de l'Essonne : Verrières-le-Buisson et Wissous, qui appartiennent à la communauté d'agglomération des Hauts-de-Bievre, dont les cinq autres communes sont situées dans le département des Hauts-de-Seine, ainsi que

Varennnes-Jarcy, membre de la communauté de communes du Plateau Briard, dont les cinq autres communes sont situées dans le Val-de-Marne (Cf. carte ci-dessous à jour au 31 décembre 2012). Une commune des Yvelines, Vélizy-Villacoublay, serait également concernée au 31 décembre 2014 dans la mesure où elle appartiendra à cette date à la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest, dont la majorité des communes est située dans les Hauts-de-Seine.



À la suite d'un amendement du Gouvernement adopté en séance publique, le périmètre de la métropole du Grand Paris serait étendu, sous réserve de délibération favorable de son organe délibérant intervenue avant le 1^{er} août 2014, à tout EPCI à fiscalité propre, dont au moins une commune membre répondrait à la double condition cumulative d'être :

- située dans l'unité urbaine de Paris,

- en continuité avec au moins une commune de la petite couronne ou une commune de la grande couronne appartenant au 31 décembre 2014 à un EPCI se situant à cheval sur les petite et grande couronnes.

L'EPCI répondant à ces conditions fusionnerait avec la métropole conformément aux dispositions de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales.

En cas de refus de l'organe délibérant de cet EPCI, toute commune membre répondant à la double condition cumulative précitée serait incluse dans le périmètre de la métropole du Grand Paris si son conseil municipal en avait délibéré favorablement avant le 1^{er} novembre 2014. Son intégration à la métropole emporterait son retrait de l'EPCI.

Cette dernière disposition vise à ouvrir la future métropole du Grand Paris aux communes appartenant à son bassin de vie tout en lui conservant sa continuité territoriale. Elle subordonne toutefois l'adhésion d'une commune à la métropole à son adhésion préalable à un EPCI, donc à l'achèvement de la carte intercommunale en grande couronne.

Le périmètre de la métropole du Grand Paris serait fixé par arrêté du préfet de la région d'Île-de-France.

Sa date de création (I de l'article L. 5219-1)

Le texte de la commission des lois de l'Assemblée nationale proposait le 1^{er} janvier 2015 comme date de création de la métropole du Grand Paris. À l'initiative de Mme Nathalie Appéré et du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC), cette date a été reportée au **1^{er} janvier 2016** afin de la faire coïncider avec la date d'achèvement de la carte intercommunale en grande couronne telle qu'elle est remodelée par les articles 10 et 11 du projet de loi.

Ses compétences (I et II de l'article L. 5219-1 et article L. 5219-5)

Votre commission avait, en première lecture, recentré la mission de la future métropole sur la question primordiale du logement ; elle avait adopté une rédaction mettant en exergue cette priorité. Elle avait en conséquence **supprimé toutes les autres compétences** que lui confiait le projet de loi, en particulier l'objectif de promotion d'un modèle de développement durable et d'amélioration de la compétitivité et de l'attractivité économiques, dont elle estimait qu'il relevait de la région d'Île-de-France, de même que l'élaboration d'un plan énergie climat métropolitain, dont elle n'avait conservé que la question de l'efficacité énergétique de l'habitat, rattachée à la priorité du logement. Considérant que l'urgence sociale relevait de la compétence de l'État, dont celui-ci ne saurait se défaire sur la future métropole, votre commission avait également supprimé l'intervention de cette dernière dans le domaine de l'urgence sociale, en particulier les compétences qui lui auraient été déléguées en matière de droit au logement opposable, de

mise en œuvre des procédures de réquisition ou de gestion et financement des dispositifs d'hébergement et d'accompagnement des personnes en grande difficulté sociale.

L'Assemblée nationale a rétabli la multiplicité des missions de la future métropole en réintroduisant la notion de « projet métropolitain » via lequel la métropole du Grand Paris définit et met en œuvre les « actions d'intérêt métropolitain afin de promouvoir un modèle de développement durable, de réduire les inégalités et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de ses territoires et le cadre de vie de ses habitants. »

La rédaction retenue rend la lecture de ces compétences complexe : si, au même titre que les métropoles de droit commun, la métropole du Grand Paris était compétente pour exercer, en lieu et place des communes membres, les matières énumérées au I de l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales tel qu'issu de l'article 31 du projet de loi, elle ne le serait néanmoins qu'à la condition de la reconnaissance de leur intérêt métropolitain.

Toutefois, l'exercice de certaines compétences serait tout de même obligatoire :

- en matière de **développement et d'aménagement économique, social et culturel** : création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire (a du 1° du I de l'article L. 5217-2) ;

- en matière de **aménagement de l'espace métropolitain** : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ; actions de restructuration et de rénovation urbaine, de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières (a du 2° du I de l'article L. 5217-2) ;

- en matière de **politique locale de l'habitat** : programme local de l'habitat ; politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ; aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage (3° du I de l'article L. 5217-2) ;

- en matière de **politique de la ville** : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; dispositifs locaux de prévention de la délinquance (4° du I de l'article L. 5217-2) ;

- en matière de **protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie** :

- lutte contre la **pollution de l'air** (b du 6° du I de l'article L. 5217-2) ;
- lutte contre les **nuisances sonores** (c du même 6°) ;
- soutien aux **actions de maîtrise de la demande d'énergie** (d du même 6°) ;
- élaboration et adoption du **plan climat-énergie** territorial en application de l'article L. 229-26 du code de l'environnement, en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable (e du même 6°) ;
- création, aménagement, entretien et gestion de **réseaux de chaleur ou de froid urbains** (f *bis* du même 6°) ;
- soutien à la création et à l'entretien des **infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables**, en application de l'article L. 2224-37 du présent code (g du même 6°).

Par ailleurs, en vertu du principe usuel selon lequel, en cas de fusion d'EPCI, le nouvel établissement public exerce les compétences transférées par les communes membres aux EPCI auxquels il succède, la future métropole du Grand Paris exercerait les compétences qui étaient, à la date de sa création, transférées aux EPCI existant sur son périmètre au 31 décembre 2014. Ces compétences s'ajouteraient donc à celles énumérées au I de l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales. Cependant, le conseil de la métropole disposerait de la faculté de restituer aux communes ces compétences conformément au III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales (*art. L. 5219-5*).

Pour exercer ces compétences, la future métropole élaborerait un **plan climat-énergie métropolitain**, ainsi qu'un **plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement**, qui se substituerait au plan local de l'habitat, compatible avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France (SDRIF) et avec le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement en Île-de-France, instauré à l'article 13 du projet de loi. Elle disposerait également de la faculté de bénéficier de compétences dérogatoires pour la création et la réalisation des zones d'aménagement concerté (ZAC) et la délivrance d'autorisations d'urbanisme.

En outre, **l'Assemblée nationale a rétabli la faculté de la future métropole de recevoir délégation de l'État** pour les compétences suivantes :

- l'attribution des aides au logement locatif social et l'attribution des aides en faveur de l'habitat privé par délégation de l'Agence nationale de l'habitat,
- la gestion de la garantie du droit à un logement décent et indépendant (DALO),

- la gestion de tout ou partie du contingent préfectoral,
- la mise en œuvre des procédures de réquisition,
- la gestion de la veille sociale, de l'accueil, de l'hébergement et de l'accompagnement au logement des personnes en difficulté sociale.

Votre rapporteur remarque que l'attribution des aides à la pierre a disparu de la liste des compétences pouvant faire l'objet d'une délégation à la future métropole, au profit de l'attribution des aides au logement locatif social et des aides en faveur de l'habitat privé. Cette nouvelle rédaction apparaît toutefois de nature à limiter la compétence déléguée à la métropole.

À la suite de l'adoption d'un amendement du Gouvernement en séance publique, il est désormais précisé que ces compétences déléguées sont exercées au nom et pour le compte de l'État. La compétence de gestion du contingent préfectoral est exercée par le président du conseil de la métropole, à l'instar de ce que l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit s'agissant des maires ou présidents d'EPCI, afin de ne pas engorger le conseil de la métropole par l'instruction de dossiers individuels.

Par symétrie avec la possibilité offerte au représentant de l'État de dénoncer une convention de délégation, l'Assemblée nationale a, à l'initiative du groupe SRC, introduit la possibilité pour la future métropole de dénoncer elle aussi cette convention si elle « *juge que les moyens délégués par l'État ne lui permettent pas de remplir les objectifs définis par la convention* ».

Enfin, l'Assemblée nationale a également rétabli la faculté de la future métropole de proposer « *à l'État et aux collectivités territoriales, un plan de rationalisation des outils d'aménagement et des syndicats intervenant sur son ressort territorial.* » Votre commission avait supprimé cette faculté en première lecture, considérant que si une telle rationalisation apparaissait nécessaire, elle ne saurait relever que de la responsabilité de l'État, comme le suggère l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.

Son organisation : les conseils de territoire comme pierre angulaire (articles L. 5219-2, L. 5219-3 et L. 5219-6)

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale se voulant l'adaptation à la future métropole du Grand Paris du régime de droit commun des métropoles de l'article 31 du projet de loi déposé par le Gouvernement¹, il propose d'**organiser la future métropole en « territoires » regroupant les communes**. Ces territoires regrouperaient chacun au moins 300 000 habitants. Tout EPCI existant au 31 décembre 2014 et répondant à cette condition de seuil serait constitué en territoire, de même que la ville de Paris. Par souci de cohérence, le périmètre de ces territoires serait notamment défini en prenant en

¹ Pour mémoire, les territoires furent supprimés par le Sénat en première lecture, sauf pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence ; le dispositif n'a pas été rétabli par l'Assemblée nationale pour les métropoles de droit commun.

compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial prévus à l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris. Il serait arrêté par décret en Conseil d'État (*art. L. 5219-2*).

Ces territoires seraient le **ressort de conseils de territoire composés des délégués des communes** incluses dans leur périmètre. Les conseils de territoire disposeraient de prérogatives de deux types. En premier lieu, ils **seraient associés aux délibérations du conseil de la métropole du Grand Paris** :

- ils seraient saisis pour avis des rapports et projets de délibération avant qu'ils ne soient examinés par le conseil de la métropole du Grand Paris dès lors que leur mise en œuvre serait spécifiquement prévue sur leur territoire et qu'ils concerneraient le développement économique, social et culturel, l'aménagement de l'espace métropolitain et la politique locale de l'habitat ;

- ils pourraient demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil de toute affaire intéressant leur territoire ;

- ils pourraient émettre des vœux sur tous les objets intéressant leur territoire (*art. L. 5219-3, I*).

En second lieu, les conseils de territoire **pourraient recevoir du conseil de la métropole, à leur demande, délégation de tout ou partie des compétences qui lui auraient été transférées**, à l'exception des compétences d'élaboration de schémas et plans en matière d'aménagement de l'espace métropolitain, de politique locale de l'habitat, ainsi que de protection de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie (*art. L. 5219-6*). Pour l'exercice de ces compétences déléguées, les conseils de territoire pourraient recevoir délégation pour préparer, exécuter et régler les marchés de travaux, fournitures et services qui peuvent être passés sans formalités préalables en raison de leur montant (*art. L. 5219-3, III*). Leurs moyens de fonctionnement seraient couverts par une **dotation de gestion du territoire**, inscrite au budget de la métropole du Grand Paris dont elle constituerait une dépense obligatoire (*art. L. 5219-4*).

À côté de ces conseils de territoire, **l'Assemblée nationale a réintroduit les organes qui figuraient dans le projet de loi initial** et pour lesquels votre commission avait préféré renvoyer au règlement intérieur du conseil métropolitain, considérant que les élus devaient s'organiser librement :

- une **conférence métropolitaine** composée des présidents des conseils de territoire, du président de la métropole, du président du conseil régional d'Île-de-France et des présidents des conseils généraux de la région, afin de coordonner les travaux de ces différents échelons ;

- une **assemblée des maires** des communes situées dans le ressort territorial de la métropole, réunie une fois par an pour débattre du programme d'actions et du rapport d'activité de la métropole ;

- un **conseil de développement** réunissant les partenaires économiques, sociaux et culturels.

L'Assemblée nationale y a ajouté une **commission métropolitaine du débat public**, chargée d'organiser et d'animer les consultations du public sur les plans et projets métropolitains.

Ses ressources financières (art. L. 5219-8)

Absente du projet de loi initial, la question des moyens financiers fait l'objet d'un article dédié dans le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale.

Dès la première année de sa création, ainsi que le précise l'objet d'un amendement du Gouvernement adopté en séance publique, la métropole du Grand Paris bénéficierait de la **dotation globale de fonctionnement** des EPCI.

En outre, un **fonds d'investissement métropolitain** serait affecté à la métropole du Grand Paris. Il aurait vocation à financer les projets d'intérêt métropolitain, les dépenses destinées à favoriser la construction de logements et les aides en faveur de la transition énergétique.

Les dispositions relatives aux contrôles de légalité et contrôle budgétaire qui figuraient dans le projet de loi initial ont en revanche disparu du texte de l'Assemblée nationale. Toutefois, y a été introduit un II habilitant le Gouvernement à légiférer par **ordonnances** en vertu de l'article 38 de la Constitution, dans un délai de dix-huit mois suivant la publication de la loi, pour :

- fixer les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la métropole du Grand Paris ;

- compléter et préciser les règles relatives à l'administration des territoires et aux concours financiers de l'État, ainsi que les dispositions relatives aux transferts des personnels.

Le projet de loi de ratification de cette ordonnance serait déposé dans un délai de trois mois suivant la publication de celle-ci.

En outre, une commission serait chargée d'évaluer les dotations de gestion des territoires prévues au nouvel article L. 5219-2 du code général des collectivités territoriales dès la promulgation de la loi.

Lors de l'examen en séance publique, l'Assemblée nationale a par ailleurs adopté un amendement du Gouvernement instituant une **mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris** chargée de préparer les conditions juridiques et budgétaires de la création de la métropole et de remettre un rapport au Gouvernement au plus tard le 31 décembre 2014. Cette mission serait également chargée de la préparation du diagnostic général, social, économique et environnemental du territoire métropolitain, faisant

partie du futur projet métropolitain élaboré par la métropole. Elle achèverait ses travaux six mois après la création de la métropole.

- **La position de votre commission**

Prenant acte du rejet en première lecture par le Sénat du dispositif instituant un syndicat mixte, **votre commission s'est rallié à la position de l'Assemblée nationale visant à instaurer un EPCI à fiscalité propre à statut particulier.** Elle a toutefois souhaité **préserver les acquis d'une quinzaine d'années de mise en œuvre de l'intercommunalité en Île-de-France en conservant aux EPCI à fiscalité propre existant à la date de création de la future métropole la faculté d'avoir une existence juridique,** satisfaisant ainsi un vœu exprimé par les présidents des intercommunalités entendus par votre rapporteur. Une même commune ne pouvant transférer ses prérogatives fiscales à deux EPCI distincts, votre commission a fait sienne la proposition de son rapporteur de distinguer, d'une part, les compétences stratégiques et structurantes qui seraient transférées à la future métropole, et, d'autre part, les compétences de proximité, d'ores et déjà transférées aux EPCI existant à la date de la création de la métropole, qui reviendraient aux communes à la dissolution de ces EPCI. Les communes pourraient alors choisir de continuer d'exercer en commun ces dernières compétences au sein de structures de type syndical.

Par ailleurs, dans un souci de clarté et de lisibilité du dispositif, votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a restructuré le chapitre introduit dans le code général des collectivités territoriales en douze articles thématiques, auxquels il est fait référence ci-après, répartis en section, sur le modèle de la rédaction retenue pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Elle a ainsi adopté **deux amendements** de son rapporteur, le premier réécrivant le nouveau chapitre introduit dans le code général des collectivités territoriales, le second insérant dans le projet de loi des dispositions transitoires.

La nature et le périmètre de la future métropole

L'article L. 5219-1 pose les bases du **statut de la future métropole.** À ce titre, il précise :

- sa date de création : **1^{er} janvier 2016** ;
- sa nature : **EPCI à fiscalité propre à statut particulier soumis au régime des métropoles de droit commun sauf dérogations** prévues par le présent chapitre ;
- sa dénomination : « la métropole du Grand Paris » ;
- et son périmètre.

Soucieuse de maintenir une cohérence avec le découpage administratif de la région d'Île-de-France, **vo**tre **commission n'a pas souhaité étendre à l'excès la future métropole au-delà de la petite couronne, tout en préservant la faculté offerte par le droit commun à toute collectivité d'adhérer à l'EPCI de son choix**. Elle a donc conservé le dispositif adopté par l'Assemblée nationale à trois modifications près :

- si la possibilité d'adhérer à la métropole est maintenue pour un EPCI à fiscalité propre dans les conditions de majorité qualifiée de droit commun, que votre rapporteur a tenu à rappeler dans la loi, elle serait limitée aux seuls EPCI limitrophes de la petite couronne ;

- afin d'éviter le démembrement d'EPCI en périphérie de la future métropole, elle a supprimé la possibilité pour une commune seule d'adhérer à la métropole de son propre chef, en cas de refus de l'EPCI à fiscalité propre auquel elle appartient d'adhérer à la métropole ;

- enfin, dans le but de stabiliser, en un premier temps, le périmètre de la métropole, elle a explicitement écarté l'application du droit commun en prévoyant que seule la loi pourrait modifier ce périmètre après la création de la métropole.

En outre, afin de clarifier les étapes de la création de la future métropole, votre commission a introduit, sur proposition de son rapporteur, une disposition prévoyant que les **EPCI existant** sur son territoire seraient **dissous selon les règles de droit commun**. La future métropole ne résulterait donc pas de la fusion de ces EPCI, dont les compétences n'auraient donc pas à « remonter » à la métropole avant de « redescendre » au niveau des conseils de territoire.

Ses compétences

L'article L. 5219-2 énumère les **compétences de la future métropole**. Dans la ligne de ce qu'elle avait adopté en première lecture, votre commission a estimé nécessaire de recentrer les **compétences propres** de la future métropole sur un « cœur de métier » constitué autour de trois missions stratégiques et structurantes, qui reprennent celles dont l'Assemblée nationale avait précisé qu'elles ne pouvaient être déléguées par le conseil de la métropole aux conseils de territoire :

- **aménagement de l'espace métropolitain ;**
- **politique locale de l'habitat ;**
- **protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie.**

S'y ajouterait la compétence de la **politique de la ville** qui, contrairement aux précédentes, serait déléguée de droit aux conseils de territoire, ainsi que le proposait M. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

Votre commission a inscrit dans le projet de loi que **ces compétences propres**, rassemblées dans un I, **pourraient évoluer, après la création de la future métropole, par le transfert de compétences supplémentaires, conformément au droit commun** (II), c'est-à-dire par délibérations concordantes du conseil de la métropole et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée habituelles : les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant la moitié de la population totale de l'établissement public de coopération intercommunale ou la moitié des conseils municipaux des communes intéressées représentant les deux tiers de la population totale de l'établissement public de coopération intercommunale. Ces compétences supplémentaires pourraient être déléguées par le conseil de la métropole aux conseils de territoires, comme précisé au II de l'article L. 5219-8.

En conséquence, **les compétences autres que celles transférées à la métropole pourraient être transférées par les communes à des structures de type syndical sans qu'il soit nécessaire au préalable que ces compétences fussent transférées à la future métropole**. L'article L. 5219-7 dispose ainsi que *« les communes incluses dans le périmètre du territoire peuvent s'associer pour l'exercice commun de compétences autres que celles transférées à la métropole du Grand Paris en application de l'article L. 5219-2. L'exercice commun de ces compétences s'effectue dans les conditions prévues au chapitre II du titre I^{er} du livre deuxième de la cinquième partie du présent code. »*

Cette rédaction permet :

- de distinguer clairement, d'une part, les compétences de la métropole exercées par délégation du conseil de la métropole par les conseils de territoire, et, d'autre part, les compétences actuellement transférées à des EPCI à fiscalité propre qui pourraient être transférées à des structures de type syndical ;

- de créer un lien géographique entre ces structures et les territoires tout en évitant de faire de ceux-ci à la fois des organes administratifs déconcentrés de la métropole et des établissements publics de coopération intercommunale relevant d'une logique décentralisée au risque d'une confusion.

Outre ses compétences propres, le III prévoit que **la future métropole pourrait demander à l'État de lui déléguer certaines compétences**. S'inspirant du dispositif prévu pour la métropole de Lyon, votre commission a distingué deux catégories de compétences déléguées :

- la métropole exercerait de droit la compétence d'attribution des aides à la pierre, selon la rédaction retenue par votre commission en première lecture,

- elle pourrait demander à ce que lui soient déléguées les autres compétences relatives au logement et à l'urgence sociale.

**Tableau retraçant les compétences de la métropole
telles que prévues par votre commission**

Compétences propres	Compétences déléguées par l'État
<ul style="list-style-type: none"> • Obligatoires et non déléguables aux conseils de territoires : <ul style="list-style-type: none"> - aménagement de l'espace métropolitain ; - politique locale de l'habitat ; - protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie. • Obligatoire et déléguée aux conseils de territoires : <ul style="list-style-type: none"> - politique de la ville. • Supplémentaires et déléguables : <ul style="list-style-type: none"> - les compétences reconnues d'intérêt métropolitain dans les conditions de droit commun. 	<ul style="list-style-type: none"> • De droit : <ul style="list-style-type: none"> - attribution des aides à la pierre. • À sa demande : <ul style="list-style-type: none"> - gestion du contingent préfectoral ; - garantie du droit au logement ; - réquisition ; - veille sociale, accueil et hébergement.

L'article L. 5219-3, dans la rédaction proposée par votre commission, détaille les **outils de programmation mis à disposition de la future métropole** tels qu'ils figuraient dans le texte de l'Assemblée nationale : le **plan climat-énergie métropolitain** et le **plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH)**, programme local de l'habitat (PLH) « amélioré » d'une « *programmation pluriannuelle de réalisation et rénovation de places d'hébergement* ». Ce PMHH serait élaboré selon des règles légèrement dérogoires au droit commun des PLH prévu à l'article L. 302-2 du code de la construction et de l'habitation. Toutefois, à l'initiative de son rapporteur, votre commission a souhaité que la procédure d'élaboration comprenne une phase de recueil de l'avis des communes et des territoires, compétents pour l'élaboration des plans locaux d'urbanisme. Par coordination avec l'article 13, votre commission a prévu que **le PMHH « tient compte » du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement** : l'Assemblée nationale avait introduit une obligation de compatibilité entre les deux documents, qui risquait de poser une difficulté de constitutionnalité car exiger une compatibilité avec ce document pouvait induire une tutelle du comité régional de l'habitat et de l'hébergement sur le conseil de la métropole.

Le III de cet article permet à la future métropole de recourir à des outils de l'État en matière d'aménagement : compétences dérogatoires pour la création et la réalisation d'opérations d'aménagement, projets d'intérêt général, mise à disposition des établissements publics d'aménagement de l'État.

Son organisation : conseil de la métropole et conseils de territoire

L'article L. 5219-4 précise la **composition du conseil de la métropole**, ainsi réintroduite au sein de l'article 12.

Conformément à la volonté exprimée par votre commission lors de l'examen en première lecture, ce conseil de la future métropole ne comprendrait plus de membres de droit.

Par dérogation à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, son effectif global ne serait pas limité *a priori*, mais résulterait de l'application des règles suivantes :

- **un quart des membres du conseil, arrondi à l'entier supérieur, représenterait Paris, trois quarts des membres du conseil représentant les autres communes**, ce qui conduirait à une sous-représentation de Paris puisqu'on estime sa population à environ un tiers de la population totale de la métropole ;

- **chacune des communes autres que Paris serait représentée par au moins un conseiller métropolitain, un conseiller métropolitain supplémentaire lui étant attribué à raison d'un pour 30 000 habitants au-delà de 30 000 habitants.**

Interrogée par votre rapporteur, la direction générale des collectivités locales n'a malheureusement pas communiqué à votre rapporteur de projection sur l'effectif global du conseil de la métropole.

Les conseillers représentant les communes autres que Paris seraient élus par fléchage dans les conditions de droit commun instituées par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, ce que votre rapporteur a tenu à préciser.

La mesure transitoire, introduite par l'Assemblée nationale au II de l'article 12 *bis* et figurant désormais au paragraphe I *bis* B, rend applicables à la désignation des conseillers métropolitains et des conseillers de territoire les dispositions prévues à l'article L. 5211-6-2 du code général des collectivités territoriales pour la désignation des conseillers communautaires. Ainsi, lors de la création de la future métropole seraient désignés prioritairement au conseil de la métropole et aux conseils de territoire les conseillers communautaires élus en mars 2014 dans les communes appartenant à des EPCI à cette date ;

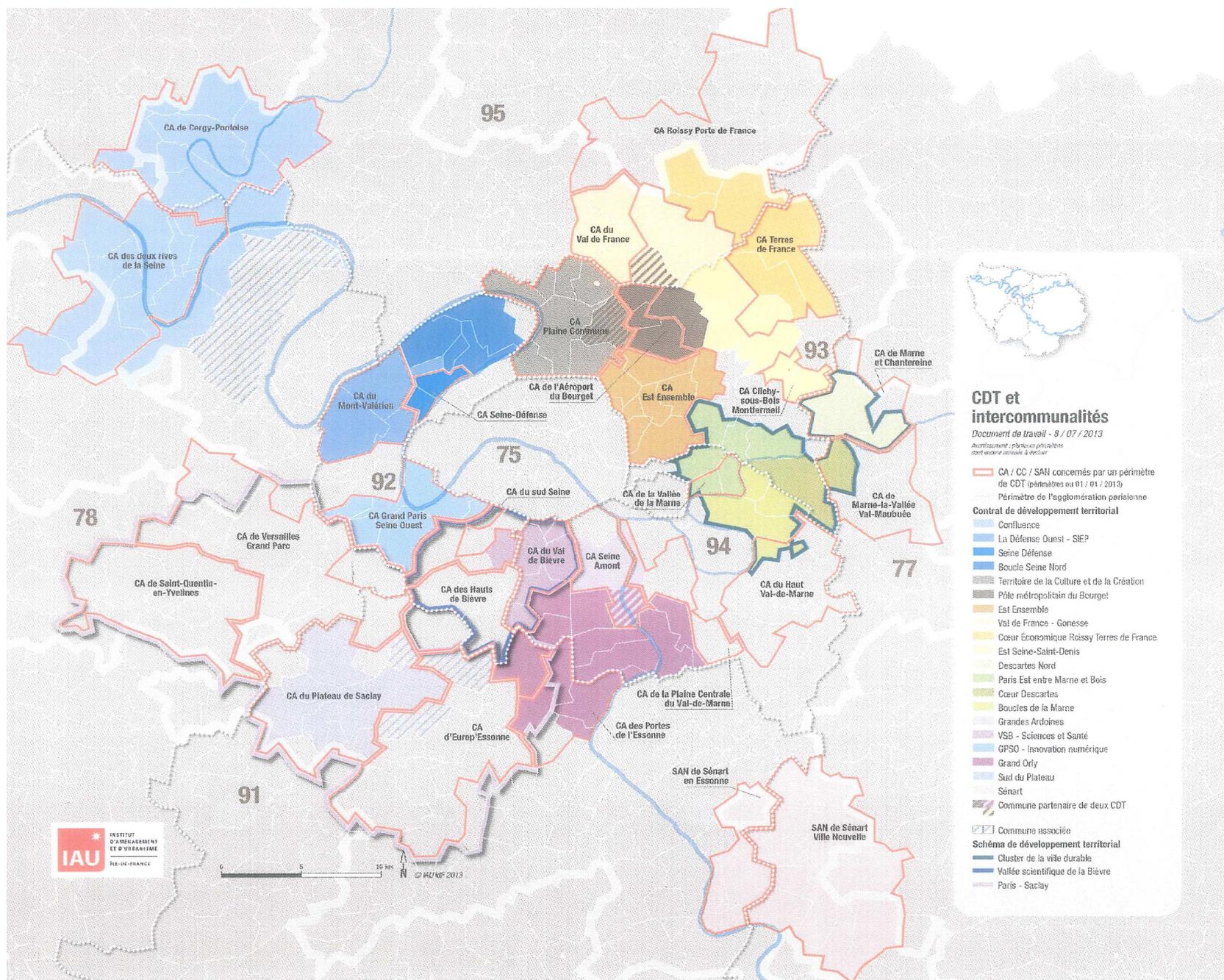
pour les autres communes, le conseil municipal désignerait ses représentants dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales.

L'article L. 5219-5 est relatif à l'**organisation administrative de la future métropole** dont les communes seraient regroupées en **territoires**. Votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a ramené la condition de **seuil à 250 000 habitants** pour constituer un territoire. Elle a par ailleurs souhaité encadrer le pouvoir réglementaire de délimitation du périmètre des territoires en indiquant que le décret en Conseil d'État qui en arrêterait le périmètre prendrait en compte le périmètre des EPCI existant au 31 décembre 2014 ainsi que les contrats de développement territorial conclus à la même date en application de l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris. Cet article disposant que ces contrats *« peuvent être conclus pour la mise en œuvre des objectifs définis à l'article 1^{er} entre le représentant de l'État dans la région, d'une part, et les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pour les objets relevant des compétences qui leur ont été transférées, d'autre part »*. Cette condition vise à inciter la petite couronne à achever sa carte intercommunale tout en garantissant une cohérence à ces futurs territoires (Cf. page suivante : carte des contrats de développement territorial et des intercommunalités au 8 juillet 2013).

Cet article précise également la **composition des conseils de territoire**. Votre commission a supprimé le doublement des conseillers de territoire par rapport aux membres du conseil de la métropole du ressort du territoire, introduit par l'Assemblée nationale à l'article 12 *bis* pour permettre une meilleure représentation des communes de moins de 30 000 habitants qui ne disposeraient, selon le nouvel article L. 5219-4, que d'un conseiller métropolitain. Elle a préféré privilégier au nombre des conseillers la garantie d'une cohérence entre conseils de territoire et conseil de la métropole en proposant que **soient membres des conseils de territoire les seuls membres du conseil de la métropole délégués par les communes incluses dans le périmètre du territoire**, conformément à ce qui est prévu pour la métropole Aix-Marseille-Provence.

L'article L. 5219-6 est relatif à la **présidence des conseils de territoire** tandis que **l'article L. 5219-8** reprend les dispositions introduites à l'Assemblée nationale ayant trait aux **compétences des conseils de territoire au sein de la future métropole** et aux **moyens administratifs** dont ils disposent pour les exercer.

L'article L. 5219-9 traite des **moyens financiers** qui leur sont alloués par la métropole. Votre commission a supprimé la limitation initiale de la dotation du territoire, initialement intitulée *« dotation de gestion du territoire »*, aux seules recettes de fonctionnement pour prévoir que cette dotation *« couvre l'ensemble des dépenses des territoires »* afin de leur garantir une autonomie de gestion à défaut d'une fiscalité propre.



Une commission, prévue au I *bis* A de l'article 12, serait chargée de la répartition des charges et des ressources entre la métropole du Grand Paris et ses communes membres pour régler les questions financières consécutives à la dissolution des EPCI existant sur le périmètre de la métropole avant sa création. Elle serait composée à parité de représentants de la métropole du Grand Paris et de représentants des communes et des établissements de coopération intercommunale existant sur le périmètre de la métropole à la date de sa création.

L'article L. 5219-10 rassemble les **dispositions relatives aux organes de coordination** de la future métropole réintroduits par l'Assemblée nationale. Votre commission a adopté un **sous-amendement** de M. Luc Carvounas supprimant l'assemblée des maires, estimant que chaque commune disposant désormais d'au moins un conseiller métropolitain, qui pourrait être le maire, cette disposition – qui visait à l'origine à combler un manque de représentation des communes au niveau de la métropole – n'était plus nécessaire. Ces organes de coordination se résumeraient donc à la conférence métropolitaine et au conseil de développement.

L'article L. 5219-11 détaille les **moyens financiers de la future métropole**.

Introduit par votre commission à l'initiative de son rapporteur, **l'article L. 5219-12** regroupe les **dispositions relatives aux personnels**. Son II prévoit en particulier les transferts des agents des EPCI existants vers la future métropole, ainsi que vers les nouvelles structures de type syndical. Inspirées de l'article 34 du projet de loi relatif aux métropoles de droit commun, ces dispositions permettent de poser les **principes** en la matière afin d'encadrer l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance sur ce sujet.

Votre commission a adopté l'article 12 **ainsi modifié**.

Article 12 bis (supprimé)

**Composition du conseil de la métropole du Grand Paris
et des conseils de territoire**

Résultant d'un amendement du Gouvernement adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale, cet article fixe la composition du conseil de la métropole du Grand Paris, ainsi que des conseils de territoire. À l'origine intégrée à l'article 12 du projet de loi, cette disposition fait désormais l'objet d'un article distinct.

Ces dispositions ayant été réintégrées dans l'article 12, votre commission a adopté, par coordination, un **amendement de suppression de l'article 12 bis**.

Article 12 ter

**Élaboration des premiers schémas de cohérence territoriale
et plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement**

Introduit par l'adoption d'un amendement du Gouvernement en séance publique à l'Assemblée nationale, cet article reprend une disposition qui figurait à l'article 12 mais dont il a été jugé préférable, eu égard à son caractère transitoire, de ne pas l'intégrer au code général des collectivités territoriales.

Cet article prévoit que la future métropole du Grand Paris élabore son premier schéma de cohérence territoriale et son premier plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement « *au regard* » des schémas de cohérence territoriale (SCOT), des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des programmes locaux de l'habitat (PLH) approuvés, avant sa création, par les communes et les EPCI de son périmètre. Les nouveaux documents élaborés devraient donc tenir compte des travaux menés antérieurement pour l'élaboration des documents afférents au territoire de la future métropole auxquels ils se substitueraient. Pour autant, cette disposition ne créerait pas une nouvelle contrainte juridique visant à soumettre les nouveaux documents au respect de prescriptions édictées par les précédents.

Votre commission a adopté l'article 12 *ter* **sans modification**.

SECTION 3

Logement en Île-de-France

Article 13 A

(art. L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation)

**Institution d'un comité régional de l'habitat
et de l'hébergement d'Île-de-France**

L'article 13 A a fait l'objet d'un examen par **délégation** à la commission des affaires économiques.

Votre commission a adopté l'article 13 A **sans modification**.

Article 13

(art. L. 302-13, L. 302-14 [nouveau] et L. 302-15 [nouveau]
du code de la construction et de l'habitation)

**Mise en place d'un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement en
Île-de-France destiné à favoriser la création de logements**

L'article 13 a fait l'objet d'un examen par **délégation** à la commission des affaires économiques.

Votre commission a adopté l'**amendement** de la commission des affaires économiques et l'article 13 **ainsi modifié**.

Article 13 bis

(art. L. 143-3 et L. 321-1 du code de l'urbanisme)

Fusion des établissements publics fonciers en Île-de-France

Introduit en séance publique lors de l'examen en première lecture au Sénat à l'initiative de M. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, cet article prévoit la fusion des quatre établissements publics fonciers de l'État existant dans la région d'Île-de-France au sein d'un établissement unique.

L'Assemblée nationale a adopté le dispositif en remplaçant toutefois l'échéance pour la substitution du futur établissement unique aux quatre établissements existants proposée par le Sénat – « *dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la loi* » – par un terme fixe : « *au plus tard le 31 décembre 2015* ».

À l'initiative de notre collègue Alain Richard, votre commission a adopté un **amendement** prévoyant que « *l'organisation interne de cet établissement public tient compte des territoires départementaux dans lesquels il intervient.* »

Votre commission a adopté l'article 13 bis **ainsi modifié**.

SECTION 4

Fonds de solidarité pour les départements de la région d'Île-de-France

Article 14

(art. L. 3335-3 (nouveau) du code général des collectivités territoriales)

Création d'un fonds de solidarité pour les départements franciliens

Le présent article tend à introduire un nouvel article L. 3335-3 dans le code général des collectivités territoriales, instituant un fonds de péréquation spécifique aux départements d'Ile-de-France.

Le projet de loi initial fixait à 60 millions d'euros le montant à prélever et à répartir entre les départements franciliens. Un indice synthétique de ressources et de charges, dont les critères proposés étaient identiques à ceux de la dotation de péréquation urbaine (DPU)¹, devait permettre de définir les départements contributeurs et bénéficiaires ainsi que, pour chacun d'eux, le montant de leur contribution ou du versement qu'il percevrait.

Votre commission a déploré l'absence d'étude d'impact précise sur les modalités de fonctionnement de ce fonds ainsi que l'absence de concertation avec les élus franciliens. Ainsi, afin de marquer sa nette opposition aux modalités du fonds de solidarité proposées par le projet de loi initial, elle a supprimé le présent article à titre conservatoire, tout en

¹ *Potentiel financier moyen par habitant, revenu moyen par habitant, proportion de bénéficiaires du RSA dans la population totale du département, proposition du total des bénéficiaires des APL dans le nombre total de logements du département.*

souhaitant que puissent être définis des critères objectifs de prélèvement et de reversement. En d'autres termes, votre commission n'a pas marqué d'opposition au principe même de ce fonds mais à ses modalités de prélèvement et de reversement. La commission des finances, saisie au fond de cet article, a confirmé la position de votre commission.

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement de notre collègue, M. Vincent Eblé, qui crée un fonds de solidarité entre les départements de la région Ile-de-France, mais dont les montants et les indices synthétiques de prélèvement et de répartition seraient fixés par une loi de finances.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des finances, Mme Christine Pires Beaune, fixant *ex ante* le montant des ressources du fonds et prévoyant une trajectoire de montée en puissance progressive : ainsi, les ressources du fonds en 2014 et 2015 étaient fixées respectivement à 25 et 50 millions d'euros puis, à compter de 2016, à 2 % des recettes fiscales des départements de la région d'Ile-de-France. Dans l'attente de la concertation menée avec les élus des collectivités concernées, la prochaine loi de finances devait déterminer les critères techniques de prélèvement et de redistribution des sommes.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue Mme Nathalie Appéré rétablissant le texte du Sénat et renvoyant au prochain projet de loi de finances les modalités techniques de fonctionnement de ce fonds, tout en précisant que le fonds de solidarité entre les départements d'Ile-de-France devrait être institué le 1^{er} janvier 2014.

Votre commission se félicite du rétablissement de la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture et approuve la précision de la date d'entrée en vigueur du présent fonds.

Votre commission a adopté l'article 14 **sans modification**.

SECTION 5

Coordination du syndicat des transports d'Île-de-France et de la société du Grand Paris

Article 17

(art. 4, 15, 18, 19, 20 et 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris)

Coordination entre les actions de la Société du Grand Paris et le Syndicat des transports d'Île-de-France

L'article 17 a fait l'objet d'un examen par **délégation** à la commission du développement durable.

Votre commission a adopté l'article 17 **sans modification**.

SECTION 6

Dispositions relatives au site de La Défense

Article 18 bis (supprimé)

**Suppression de l'Établissement public d'aménagement
de la Défense Seine Arche au 1^{er} janvier 2016**

Introduit en séance publique à l'Assemblée nationale par un amendement de M. Denis Baupin et ses collègues du groupe écologiste, contre l'avis de la commission et du Gouvernement, cet article met fin à l'opération nationale Défense Seine Arche et à l'existence de l'Établissement public d'aménagement de la Défense Seine Arche (EPADESA) au 1^{er} janvier 2016.

Des amendements quasi-identiques avaient été présentés en première lecture au Sénat par nos collègues Mme Hélène Lipietz, MM. Philippe Kaltenbach et Christian Favier. Ils avaient toutefois été retirés après que le ministre avait fait part en séance publique de l'engagement de Mme Cécile Duflot, ministre du logement, de prévoir des opérations de logement dans les opérations d'aménagement restant encore à mener. Votre rapporteur avait quant à lui donné un avis défavorable à ces amendements dans la mesure où il lui avait été indiqué que des opérations d'aménagement étaient encore en cours.

Par cohérence avec sa position en première lecture, votre commission a **supprimé** l'article 18 *bis*.

SECTION 7

**Dispositions relatives à l'Établissement public d'aménagement
de Paris-Saclay**

Article 19 bis

(art. L. 321-37 à L. 321-39 (nouveaux), L. 141-5, L. 141-7 du code de l'urbanisme, art. L. 719-14 du code de l'éducation, annexe III de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 et art. 25 à 32 et 34 et annexe A de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010)

**Transformation de l'Établissement public de Paris-Saclay
en un Établissement public d'aménagement de Paris-Saclay**

L'article 19 *bis* a fait l'objet d'un examen par **délégation** à la commission des affaires économiques.

Votre commission a adopté l'article 19 *bis* **sans modification**.

CHAPITRE II LES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À LA MÉTROPOLE DE LYON

Article 20

(art. L. 3611-1 à L. 3663-7 [nouveaux] du code général
des collectivités territoriales)

Statut particulier de la métropole de Lyon

L'article 20 fixe le statut particulier de la nouvelle collectivité territoriale qui résulte de la fusion de la communauté urbaine du Grand Lyon et de la portion du département du Rhône correspondant au périmètre de celle-ci.

1) L'adhésion du Sénat au projet de métropole lyonnaise

En première lecture, votre commission des lois a approuvé l'économie générale du dispositif proposé qu'elle a cependant modifié, à l'initiative de son rapporteur et de nos collègues Gérard Collomb et Michel Mercier, sur plusieurs points pour :

- ouvrir aux maires la faculté de décider la réunion de la conférence métropolitaine à la condition qu'ils représentent au moins la moitié des exécutifs communaux ;

- permettre à la métropole de déléguer par convention aux communes de son périmètre la gestion de certaines de ses compétences au-delà de l'action sociale ;

- ajuster les compétences de la métropole (1 - Compétences communales : élargissement des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de concession de distribution publique d'énergie ; participation au capital des sociétés de développement régional et des futures sociétés d'accélération de transferts de technologie ; suppression de la réduction de la compétence en matière de mobilité aux transports urbains ; restriction de la compétence métropolitaine aux sites funéraires d'intérêt métropolitain ; suppression de la compétence prévue, d'une part, en matière d'orientation et de gestion de maisons de services au public et, d'autre part, dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques. 2 - Compétences étatiques : resserrement du bloc de compétences en matière de logement et exercice de plein droit, par délégation, des aides à la pierre. 3 - Ouverture du dispositif conventionnel de délégation de gestion de certains équipements ou services aux communes et établissements publics hors métropole) ;

- préciser son régime juridique (substitution de la métropole au Grand Lyon au sein du pôle métropolitain dont il est membre ; droit, pour les maires, de s'opposer au transfert de leurs pouvoirs de police spéciale au président de la métropole, correspondant aux compétences communales transférées ; mise à disposition et création de services communs entre la métropole et les communes de son périmètre) ;

En séance publique, la Haute assemblée a adopté divers amendements de votre rapporteur, du rapporteur pour avis de la commission des finances, du Gouvernement et de nos collègues Gérard Collomb, Christian Favier et Jacques Mézard.

Les modifications apportées au texte de l'article 20 prévoient principalement :

- la réunion de la conférence métropolitaine, à l'initiative des maires sur un ordre du jour déterminé ;
- la consultation des conseils municipaux des communes du périmètre de la métropole sur le pacte de cohérence métropolitain ;
- le maintien au niveau communal des compétences relatives aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- l'institution de la métropole comme autorité organisatrice de l'énergie ;

En matière budgétaire et financière, votre commission a adopté huit amendements de notre collègue, M. Gérard Collomb, visant à préciser les dispositions relatives au transfert de compétences entre le département du Rhône et la future métropole de Lyon. Elle a notamment :

- précisé le contenu du protocole financier général entre les deux collectivités territoriales ;
- supprimé les dispositions relatives à la création et au fonctionnement de la commission locale pour l'évaluation des charges et ressources transférées, introduites à l'article 28 *quinquies* ;
- précisé que la valorisation des charges transférées entre les deux collectivités devrait tenir compte des éventuels engagements hors bilan ;
- restreint le calcul du volume moyen des dépenses d'investissement aux trois exercices les plus récents, pondéré par la part moyenne représentée par les investissements affectés au territoire métropolitain ;
- prévu qu'une dotation de compensation provisoire serait versée par chaque collectivité à la seconde afin d'assurer l'égalité des taux d'épargne nette courante du département et de la Métropole.

2) Les compléments apportés par l'Assemblée nationale

a) La composition du conseil de la métropole

À l'initiative de sa commission des lois, l'Assemblée nationale a tout d'abord précisé le régime électoral du conseil métropolitain en proclamant que les conseillers métropolitains seront élus au suffrage universel direct, en alignant les modalités d'élection du président de la métropole sur celles en vigueur pour les maires et présidents de conseil régional ou général (au scrutin secret, à la majorité absolue aux deux premiers tours des membres du conseil

et à la majorité relative au troisième tour) et en introduisant la parité pour l'élection au scrutin de liste, des vice-présidents de la métropole.

Les députés ont par ailleurs supprimé la référence à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, qui fixe le nombre et la répartition des sièges attribués aux communes au sein des EPCI à fiscalité propre pour définir la composition du conseil de la métropole à l'issue de la période transitoire qui s'achèvera en 2020 (*cf. infra* article 26).

b) L'organisation de la métropole

Suivant sa commission des lois, l'Assemblée nationale a décidé que les conférences territoriales des maires seraient présidées par un de leurs membres élu en leur sein plutôt que, de droit, par le président de la métropole, comme l'avait prévu le Sénat.

Par ailleurs, les députés ont précisé que le projet de pacte de cohérence métropolitain serait adopté par la conférence métropolitaine à la majorité simple des maires représentant la moitié de la population totale des communes des périmètres métropolitains. A l'appui de son amendement, la députée Pascale Crozon observait que « *la moitié des communes les moins peuplées ne réunissent que 8 % de la population* »¹.

c) Les ajustements aux compétences de la métropole

Le régime de compétences de la métropole lyonnaise a été modifié par l'Assemblée nationale sur les principaux points suivants :

- rétablissement de la compétence métropolitaine en matière de gestion des milieux aquatiques ;

- prise en compte par les participations de la métropole au capital de sociétés des orientations définies par le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation ;

- participation au copilotage des pôles de compétitivité ;

- respect, par les programmes métropolitains de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche, du schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation créé par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche ;

- transfert de la compétence communale en matière d'établissement, d'exploitation, d'acquisition et de mise à disposition d'infrastructures et réseaux de télécommunications, aujourd'hui exercée par la communauté urbaine de Lyon ;

- suppression de la notion d'intérêt métropolitain restreignant certaines compétences, le rapporteur de l'Assemblée nationale précisant que la nouvelle collectivité bénéficierait de la clause de compétence générale ;

¹ Cf. exposé sommaire de l'amendement n° 1211.

- suppression de l'exercice de la compétence d'autorité organisatrice de l'énergie et de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz dans l'attente des « *résultats d'une concertation en cours sur la transition énergétique et un futur projet de loi sur ce thème pour traiter de manière globale de l'exercice de ces compétences*¹ » ;

- prise en compte par le plan climat énergie de la métropole des objectifs fixés au plan national ;

- modification du format de l'exercice, par délégation, des compétences de l'État en matière de logement par la recreation d'un bloc insécable constitué, cette fois, des aides à la pierre, d'une part, et du droit au logement, y compris le contingent préfectoral, -attribution qui serait exercée par le président du conseil métropolitain-, d'autre part. Parallèlement, la métropole pourra demander à l'État à exercer, par délégation, ses compétences en matière de procédure de réquisition et d'hébergement d'urgence ;

- rétablissement de la compétence métropolitaine en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois puis l'Assemblée nationale ont supprimé la faculté de transfert conventionnel, sur proposition de la commune ou de l'établissement public concerné, d'équipements d'intérêt métropolitain préexistant à la création de la métropole de Lyon.

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a prévu le transfert conventionnel à la Métropole des compétences exercées par la région Rhône-Alpes en matière de développement économique.

Précisons que les députés ont élargi à l'ensemble des syndicats mixtes et établissements publics la substitution de la Métropole à la communauté urbaine qui en est membre.

d) Les transferts des pouvoirs de police spéciale des maires

Par l'adoption d'un amendement présenté par le Gouvernement en commission, l'Assemblée nationale a supprimé la faculté ouverte aux maires par votre commission des lois de s'opposer au transfert de leur pouvoir de police permettant de réglementer certaines compétences transférées à la métropole en matière d'assainissement, de collecte des déchets ménagers, de stationnement des résidences mobiles des gens du voyage, de sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans les établissements de la métropole, de police de la circulation et du stationnement sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au préfet sur les routes à grande circulation, de police de la conservation sur les voies du domaine public routier de la métropole, de la délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux

¹ Cf. rapport n° 1216 AN précité.

exploitants de taxi et de la réglementation de la défense extérieure contre l'incendie.

Le texte adopté rétablit le dispositif initial du Gouvernement : le président de la métropole est, de droit, investi des pouvoirs de police spéciale lui permettant de réglementer les compétences attribuées à la métropole par le présent article 20. Les maires des communes du périmètre se voient, en conséquence, privés de la faculté de s'opposer à ce transfert concomitant du pouvoir de police spéciale.

Pour le Gouvernement comme pour le rapport de l'Assemblée nationale, le député Olivier Dussopt, d'une part la métropole de Lyon, collectivité territoriale et non pas EPCI à fiscalité propre, exercera de plein droit les compétences que lui attribuera la loi ; d'autre part les pouvoirs de police spéciale considérés sont indissociables de l'exercice, par la Métropole, des compétences qu'ils permettront d'encadrer. *« Ouvrir aux maires des communes une possibilité de s'opposer à l'exercice par le président du conseil de la métropole de certaines de ses attributions consisterait à établir une tutelle des communes sur la Métropole et ne serait donc pas conforme à l'article 72 de la Constitution¹. »*

Le dispositif a, cependant, été complété pour *« maintenir une politique de gestion de proximité en matière de stationnement sur voirie »²* : c'est pourquoi la police du stationnement relèvera des maires sur l'ensemble des voies de communication à l'intérieur des agglomérations et sur les voies du domaine public routier des communes et de la métropole à l'extérieur des agglomérations. Un mécanisme de coordination des politiques de circulation et de stationnement est mis en place : les maires devront transmettre pour avis au président de la métropole leurs projets d'acte réglementaire en matière de stationnement. L'avis sera réputé rendu en l'absence de réponse dans les quinze jours francs de la réception de la demande d'avis.

e) Les dispositions financières et budgétaires

La commission des lois de l'Assemblée nationale n'a pas remis en cause les dispositions financières relatives à la métropole de Lyon, à l'exception notable du calendrier de la mise en place de la future collectivité. En effet, un amendement de Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a supprimé la disposition selon laquelle la création de la Métropole produirait ses effets au plan fiscal à compter du 1^{er} janvier 2016, arguant du fait que l'article 28 du projet de loi prévoit la création de la Métropole à compter du 1^{er} janvier 2015. Or, la commission des finances de l'Assemblée nationale n'est pas allée au bout de cette logique, puisqu'elle a conservé la période budgétaire transitoire destinée à couvrir l'année 2015, à l'origine d'une incohérence de calendrier. Deux amendements identiques du Gouvernement et de M. Thierry Braillard, adoptés en séance publique, ont supprimé la période budgétaire transitoire afin

¹ Cf. exposé sommaire de l'amendement n° CL 575 et rapport n° 1216 AN précité.

² Cf. exposé sommaire de l'amendement n° CL 575 et rapport n° 1216 AN précité.

de permettre à la métropole de Lyon de percevoir, dès le 1^{er} janvier 2015, les ressources qui lui sont attribuées par la loi.

Par ailleurs, plusieurs amendements identiques du Gouvernement et de M. Thierry Braillard ont été adoptés visant à :

- faire désormais bénéficier la métropole de Lyon de la dotation de compensation des départements ;

- confier à la commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées du département du Rhône la mission de procéder à la territorialisation des charges et produits retracés dans les comptes administratifs du département pour le calcul du montant de la dotation de compensation métropolitaine ;

- encadrer les conditions dans lesquelles la commission locale procéderait aux évaluations des charges et des ressources transférées au département du Rhône et fixer les dispositions qui seraient appliquées à défaut d'accord des membres de cette commission. Cette évaluation s'appuierait essentiellement sur les comptes administratifs du département du Rhône, même si la commission pourrait, le cas échéant, prendre en compte les engagements hors bilan transférés à la métropole de Lyon par le département. En cas de désaccord, seraient fixées à cinq ans les périodes de référence pour les dépenses d'investissement et à trois ans pour les dépenses de fonctionnement ;

- conforter l'autonomie budgétaire des deux collectivités, à la veille de la création de la métropole de Lyon, en retenant comme indicateur le taux d'épargne nette¹ et permettre, le cas échéant, la révision du montant de la dotation de compensation métropolitaine, sur la base de propositions formulées par la commission locale pour l'évaluation des charges et ressources transférées du département du Rhône.

Enfin, des amendements identiques du rapporteur de la commission des lois, M. Olivier Dussopt, et de M. Thierry Braillard ont fixé à 2014 la date à laquelle devrait intervenir le protocole financier général entre le département du Rhône et la communauté urbaine de Lyon pour traiter des questions financières et comptables, plus particulièrement les conditions de répartition de l'actif et du passif préexistants du Département du Rhône, afin qu'il soit finalisé avant la création de la Métropole, fixée au 1^{er} janvier 2015.

3) Le maintien par la commission des lois des principes fixés en première lecture

Votre commission a retenu divers compléments et améliorations votés par l'Assemblée nationale.

¹ Ce taux rapporte l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les charges réelles de fonctionnement, net de l'accroissement en capital de la dette, rapporté au total des recettes réelles de fonctionnement.

Cependant, elle a adopté plusieurs **amendements**.

A l'initiative de son rapporteur et de notre collègue Gérard Collomb, afin de favoriser un fonctionnement harmonieux de la nouvelle collectivité ainsi qu'un exercice cohérent de l'action publique sur son territoire, elle a :

- supprimé le transfert de plein droit des compétences des communes en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance, de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (*cf. infra art. 35 B et suivants*);

- rétabli dans le bloc de compétences obligatoires la concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ;

- limité le transfert des cimetières et crématoriums à leur intérêt métropolitain ;

- défini la compétence « gares » par la participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares du périmètre ;

- repris le format arrêté par le Sénat en première lecture pour déterminer la délégation par l'État de ses compétences en matière de logement, tout en le complétant par les dispositifs des conventions d'utilité sociale et la délivrance des agréments d'aliénation de logements HLM ;

Par ailleurs, outre plusieurs modifications de cohérence rédactionnelle, elle a notamment pris en compte le respect du principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre en matière de coordination des actions métropolitaines avec le schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche et transféré une disposition transitoire à l'article 28 relatif à l'entrée en vigueur du statut de la Métropole ; elle a élargi l'association de plein droit de la Métropole à la planification d'État aux documents concernant l'enseignement supérieur et la recherche. La commission a confirmé la consistance de la compétence exercée en lieu et place des communes en matière d'infrastructures pour l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables à son périmètre défini par l'article L. 2224-37 du code général des collectivités territoriales.

A l'initiative de notre collègue Gérard Collomb, les conseils municipaux des communes intéressées seront consultés sur la modification des limites territoriales de la Métropole.

En matière budgétaire et financière, votre commission partage les modifications apportées essentiellement par les amendements du Gouvernement, qui permettent de préciser les conditions dans lesquelles s'effectueront le partage et le transfert des charges et des produits entre le département du Rhône et la métropole de Lyon. À l'exception d'un **amendement rédactionnel** de son rapporteur, votre commission a adopté sans modification ces dispositions.

Votre commission a adopté l'article 20 **ainsi modifié**.

Article 22

(art. 1001, 1582, 1599 L (nouveau), 1599 M (nouveau), 1599 N (nouveau),
1599 O (nouveau), 1599 P (nouveau), 1609 *nonies C*
du code général des impôts)

**Adaptation du code général des impôts à la création
de la métropole de Lyon**

Cet article vise à adapter le code général des impôts à la création de la métropole de Lyon, prévue à l'article 20.

Le Sénat, en séance publique, a adopté un amendement de notre collègue, M. Gérard Collomb, afin d'écarter l'application à la métropole de Lyon des dispositifs de liaison des taux entre les impôts des ménages et la cotisation foncière des entreprises (CFE), perçus par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la cotisation foncière des entreprises votés par la future Métropole ne pourraient excéder deux fois et demi le taux moyen constaté l'année précédente au niveau national pour l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

M. Gérard Collomb avait d'ailleurs indiqué en séance publique qu'il s'agissait d'une disposition conservatoire qui devrait faire l'objet d'une discussion avec le Gouvernement dans le cadre du groupe de travail prévu sur les questions de fiscalité. M. Jean Germain, rapporteur pour avis de la commission des finances, avait estimé que la situation particulière de la métropole de Lyon pouvait justifier une dérogation aux règles actuelles de liaison des taux, afin d'adapter la fiscalité locale à la spécificité de cette nouvelle collectivité territoriale.

La commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'initiative de la rapporteure pour avis de la commission des finances, a supprimé ce régime dérogatoire de déliaison des taux d'imposition. Elle a estimé que « *ce régime dérogatoire porterait atteinte à une répartition équilibrée de la charge fiscale entre les différentes catégories de contribuables, sans qu'un motif d'intérêt général suffisant ne justifie une telle différence de traitement avec toute autre collectivité, notamment le département du Rhône* », ce qui pourrait être sanctionné par le juge constitutionnel au titre de la rupture d'égalité devant les charges publiques. Elle a toutefois reconnu que les spécificités de la métropole de Lyon devraient être prises en compte dans le cadre de l'élaboration de l'ordonnance prévue à l'article 29.

Votre commission estime que les garanties apportées par le Gouvernement sur cette question et les travaux menés par le groupe de travail précité justifient la suppression de cette dérogation qui n'avait qu'une vocation conservatoire, comme l'avait explicitement rappelé M. Collomb.

Votre commission a adopté l'article 22 **sans modification**.

Article 23

(art. L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles)

**Création de centres communaux d'action sociale mutualisés
entre communes de la métropole de Lyon**

Le présent article tend à autoriser la création de centres communaux d'action sociale mutualisés entre des communes de la future métropole de Lyon.

Sur le territoire de la métropole de Lyon, les communes membres d'une même conférence territoriale des maires, prévue à l'article 20 du projet de loi, pourraient mutualiser les actions conduites par leurs centres communaux d'action sociale sous la forme d'un service commun, dépourvu de la personnalité morale. La mutualisation serait décidée par délibérations concordantes des conseils municipaux des communes intéressées.

Outre un amendement de coordination de son rapporteur, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de Mme Pascal Crozon afin que le critère de mutualisation ne soit plus celui de l'appartenance à une même conférence territoriale des maires mais la continuité territoriale entre elles.

Votre commission a estimé que la rédaction adoptée par le Sénat permettait d'apporter une certaine cohérence vis-à-vis des conférences territoriales des maires dont les périmètres correspondront à des bassins de vie infra-métropolitains. Votre commission a rétabli la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture par l'adoption d'un **amendement** de son rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 23 **ainsi modifié**.

Article 24

(art. L. 212-8 du code du patrimoine)

**Élargissement de la compétence des archives départementales du Rhône
aux archives de la métropole de Lyon**

Cet article propose d'étendre la compétence du service départemental des archives du Rhône aux archives de la future métropole de Lyon.

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement de votre rapporteur, précisant que le service départemental d'archives du Rhône sera « *compétent pour recevoir et gérer les archives de la métropole de Lyon et des communes situées sur son territoire* », tout en prévoyant l'exception des archives déposées aux archives municipales de Lyon. Par ailleurs, une convention entre les deux collectivités devrait définir le financement conjoint du service départemental d'archives du Rhône.

A l'initiative de son rapporteur, la commission des lois de l'Assemblée nationale a prévu une mutualisation du service départemental d'archives du Rhône, qui exercerait ses missions sur le territoire du futur département et de la future Métropole.

Votre commission a adopté l'article 24 **sans modification**.

Article 24 bis

(art. 14 et 18-1 [nouveau] de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984)

**Centre de gestion unique de la fonction publique territoriale
du département du Rhône et de la métropole de Lyon**

L'article 24 *bis* résulte de l'adoption, par le Sénat, d'un amendement de notre collègue François-Noël Buffet pour élargir la compétence du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône, aujourd'hui compétent pour l'ensemble des collectivités du département, au territoire de la future métropole « *de façon à garder la cohérence et l'efficacité de son action* »¹.

L'Assemblée nationale a adopté ce dispositif sous réserve d'un amendement rédactionnel de son rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 24 *bis* **sans modification.**

Article 25

(art. L. 1424-69 à 1424-76 du code général des collectivités territoriales)

Service départemental-métropolitain d'incendie et de secours

Pour conserver un établissement unique, l'article 25 maintient la compétence du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) du Rhône sur le territoire de la future métropole.

• **Les ajustements opérés par le Sénat**

En première lecture, à l'initiative de votre commission des lois et de son rapporteur, la Haute assemblée a aligné la procédure de fixation du montant de la contribution financière de la Métropole au budget du SDIS sur celle du département.

• **Les coordinations opérées par l'Assemblée nationale**

Sur la proposition de son rapporteur, l'Assemblée nationale a modifié la composition du conseil d'administration du service départemental-métropolitain (SDMIS) pour tenir compte de la non-contribution financière des communes situées sur le territoire métropolitain au budget de l'établissement.

Comme l'a rappelé notre collègue Michel Mercier, « *depuis 1968 –année à partir de laquelle la loi sur les communautés urbaines de 1966 s'est appliquée-, les communes ne paient plus de cotisations, puisque c'est la communauté urbaine qui paie le SDIS* »². L'article 25 a été d'ailleurs complété, à l'initiative de votre commission des lois, pour maintenir expressément cette situation dans l'organisation du SDMIS³.

¹ Cf. débats Sénat, séance du 4 juin 2013.

² Au titre de sa compétence incendie et secours. Cf. débats Sénat, séance du 4 juin 2013.

³ Cf. amendement n° 922 adopté en séance le 4 juin 2013.

En conséquence, les députés ont, par cohérence, supprimé la représentation des communes du périmètre métropolitain au sein du conseil d'administration du SDMIS. La situation restera donc inchangée puisque, aujourd'hui, la communauté urbaine les représente dans cette instance au titre de sa contribution.

Votre commission a adopté l'article 25 **sans modification**.

Article 28

Entrée en vigueur du régime de la métropole de Lyon

Cet article fixe la date de création de la métropole de Lyon et l'entrée en vigueur des dispositions spécifiques qui la régissent sous réserve du délai de douze mois suivant la promulgation du présent projet de loi, durant lequel le Gouvernement sera habilité à prendre par ordonnance diverses mesures d'adaptation (cf. *infra* article 29).

En première lecture, le Sénat, sur la proposition de notre collègue Gérard Collomb, a avancé cette date du 1^{er} avril au 1^{er} janvier 2015 pour en faciliter la mise en place.

Les députés ont à leur tour validé ce calendrier sous réserve d'un amendement de précision rédactionnelle et de coordination de leur rapporteur.

Par un **amendement** de son rapporteur, votre commission a introduit une disposition transitoire régissant l'élaboration du premier pacte de cohérence métropolitain suivant la création de la nouvelle collectivité (transférée depuis l'article 20).

Votre commission a adopté l'article 28 **ainsi modifié**.

Article 28 ter

Prorogation du mandat de l'exécutif de la communauté urbaine après la création de la métropole de Lyon

Suivant notre collègue Gérard Collomb, le Sénat, en première lecture, a adopté cet article 28 *ter* pour proroger le mandat du président et des vice-présidents de la communauté urbaine de Lyon jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la Métropole (en 2020) et prévoir, dans l'intervalle, un nombre de vice-présidents dérogatoire du droit commun.

L'Assemblée nationale a voté ce dispositif. Elle l'a cependant modifié par l'adoption d'un amendement de Mme Pascale Crozon afin d'introduire durant cette période transitoire la parité au sein des vice-présidents tout comme le principe en a été adopté, dans les mêmes conditions, dans le régime de la future métropole (cf. *supra* article 20).

Il convient de préciser que le Gouvernement s'est opposé à l'insertion de cette mesure par la voix de Mme Anne-Marie Escoffier, ministre délégué. Pour elle, l'article 28 *ter* n'écarte pas l'application du régime électoral de droit commun dans les communes de 1 000 habitants et plus¹, « *dispositions qui s'appliqueront aux EPCI existants en mars prochain (...) : elles appliquent le principe de parité* »².

Force est de constater, cependant que si la loi du 17 mai 2013 prévoit la parité des candidatures aux sièges de conseiller communautaire dans les communes régies par le scrutin proportionnel, elle n'a pas étendu ce principe à l'élection des vice-présidents des EPCI à fiscalité propre en raison des difficultés qu'il engendrerait : la parité, en effet, est inapplicable dans les communes de moins de 1 000 habitants, relevant du scrutin majoritaire.

Reste que la configuration du conseil de la communauté urbaine de Lyon en 2014 ne permettra pas non plus de mettre en œuvre ce dispositif puisque quarante-trois de ses cinquante-neuf communes membres ne disposeront que d'un seul siège. Aussi, la commission des lois a adopté un **amendement** de notre collègue Jacques Mézard pour supprimer, durant la période transitoire, la parité de candidatures des vice-présidents, techniquement inapplicable.

Votre commission a adopté l'article 28 *ter* **ainsi modifié**.

Article 28 quinquies

Mise en place d'une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées

Le présent article a été inséré par l'adoption, par votre commission, d'un amendement de notre collègue M. Gérard Collomb, tendant à créer une commission locale chargée de l'évaluation des charges et des ressources transférées du département du Rhône vers la future métropole de Lyon. Ces dispositions étaient initialement intégrées à l'article 20. Toutefois, afin que cette commission puisse entamer ses travaux dès la promulgation de la loi, prévue courant 2014, soit en amont de la création de la métropole de Lyon, le 1^{er} janvier 2015, ces dispositions ont été introduites dans un article additionnel qui n'est pas soumis aux dispositions de l'article 28 qui prévoit l'entrée en vigueur des articles 20 à 27 à compter de la création de la Métropole.

Cette commission serait composée de quatre représentants de la communauté urbaine de Lyon, remplacés par quatre représentants de la métropole de Lyon, et de quatre représentants du conseil général du Rhône. Elle serait présidée par le président de la chambre régionale des comptes de

¹ Cf. loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

² Cf. débats AN, 2^e séance, du 19 juillet 2013.

Rhône-Alpes. Ses conclusions devraient être rendues au plus tard l'année qui suit la création de la Métropole.

Cet article a été modifié par l'adoption de deux amendements de précision du rapporteur par la commission des lois de l'Assemblée nationale et par un amendement rédactionnel en séance publique.

Votre commission a adopté l'article 28 *quinquies* **sans modification**.

Article 28 sexies

Possibilité, pour les maires, de s'opposer au transfert d'office de certains pouvoirs de police au président de la métropole de Lyon

Cet article, introduit en première lecture au Sénat à l'initiative de notre collègue Gérard Collomb, constitue une mesure temporaire pour permettre aux maires de s'opposer au transfert d'office de certains de leurs pouvoirs de police spéciale au président de la métropole de Lyon dans les six mois suivant la création de celle-ci.

Cette faculté avait, rappelons-le, été introduite, dans les mêmes conditions, dans le régime juridique de la Métropole à l'article 20 (cf. *supra*).

Tout comme elle l'a écarté dans le statut de la Métropole, l'Assemblée nationale, suivant à nouveau le Gouvernement, a supprimé l'article 28 *sexies*.

En conséquence de sa décision à l'article 20, votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 28 *sexies*.

Article 29

Autorisation du Gouvernement à fixer par voie d'ordonnance le régime budgétaire, comptable, fiscal et financier de la métropole de Lyon

Le présent article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans les douze mois suivant la publication de la présente loi, les mesures d'adaptation liées à la création de la métropole de Lyon, collectivité territoriale *sui generis*. Le projet de loi de ratification devra être déposé dans les trois mois suivant la publication de l'ordonnance.

La rédaction de cet article est volontairement large, en raison de la technicité des dispositions à adapter, qui concernent :

- les modalités pratiques de fonctionnement et de financement de tout établissement ou organisme institué par la loi en conséquence de la création de la métropole de Lyon ;
- les règles régissant le service départemental d'archives du Rhône ;
- les règles budgétaires, financières, fiscales, comptables et celles relatives aux concours financiers de l'État applicables à cette collectivité.

Le Sénat a adopté, en séance publique, un amendement de M. Jean Germain, rapporteur pour avis de la commission des finances, tendant à préciser que les modalités de financement de tout établissement ou organisme institué par la loi en conséquence de la création de la métropole de Lyon ne puissent peser sur d'autres collectivités territoriales que le département du Rhône et la métropole de Lyon.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de précision de son rapporteur et un amendement de coordination de M. Jean-Louis Touraine, afin d'assurer la transposition des dispositions législatives en vigueur concernant les départements, les établissements publics de coopération intercommunale et les communautés urbaines qui s'appliqueront à la future métropole de Lyon.

En séance publique à l'Assemblée nationale, plusieurs amendements ont été adoptés afin d'étendre le champ de l'habilitation, à l'initiative du Gouvernement et du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale :

- aux modalités de répartition de la dotation de compensation des départements entre la Métropole et le département du Rhône ;

- aux modalités d'application des fonds de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) ;

- à la définition des modalités d'élection des conseillers métropolitains de la métropole de Lyon.

Votre commission a adopté un **amendement** de M. Gérard Collomb, précisant que l'ordonnance adapte les dispositions de la section I du chapitre 1^{er} du titre V de la deuxième partie du livre 1^{er} du code général des impôts afin de tirer toutes les conséquences de la constitution de la métropole de Lyon pour les communes situées sur son territoire.

La commission a adopté l'article 29 **ainsi modifié**.

CHAPITRE IV LA MÉTROPOLE

Article 31

(art. L. 5217-1 à 5217-20-1, L. 5211-5, L. 5211-19, L. 5211-28-2, L. 5211-28-3, L. 5211-41, L. 5211-41-1, L. 2113-5, L. 5212-29, L. 5213-30, L. 5214-26, L. 5215-22, L. 5216-7 et L. 5842-6 du code général des collectivités territoriales, art. 1043 du code général des impôts, art. 57 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999)

Restructuration du régime métropolitain

L'article 31 modifie l'organisation du régime de la métropole, nouvel EPCI à fiscalité propre créé par la loi du 16 décembre 2010.

1) L'adhésion, sous réserves, du Sénat au dispositif proposé

Suivant sa commission, la Haute assemblée, en première lecture, a approuvé l'objectif poursuivi par le Gouvernement de réformer le statut de la métropole afin « *de développer les potentialités des grandes agglomérations françaises* »¹.

Mais il l'a retouché, en modifiant profondément les conditions de création de ces EPCI.

a) Privilégier l'initiative locale et favoriser le rayonnement des métropoles

- Les critères de création de l'établissement ont tout d'abord été modifiés.

Alors que le projet de loi initial prévoyait une double condition démographique fixée par un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 500 000 habitants, votre commission des lois l'avait relevée respectivement à 450 000 habitants et 750 000 habitants.

Cependant, en séance, par l'adoption d'un amendement du rapporteur, le Sénat l'a finalement arrêtée à un ensemble de 400 000 habitants au sein d'une aire urbaine des 650 000 habitants.

- Parallèlement, suivant sa commission des lois, la haute assemblée a supprimé le principe de l'automaticité de la mise en place des métropoles –dès lors que le double critère démographique serait atteint- tel que le proposait le Gouvernement, au profit du principe du droit commun de l'intercommunalité à l'initiative des communes et sous réserve de leur accord à la majorité qualifiée des $\frac{2}{3}$ - $\frac{1}{2}$.

Aux termes des travaux du Sénat, pourraient accéder au statut métropolitain neuf EPCI existants hors Lyon et Marseille : Toulouse, Lille, Bordeaux, Nice, Nantes, Strasbourg, Grenoble, Rennes et Rouen.

b) Ajuster les compétences

À l'initiative de la commission des lois et de son rapporteur, de nos collègues Pierre-Yves Collombat, Ronan Dantec, Michel Delebarre, Jean-Claude Gaudin, Jacqueline Gourault, Charles Guené, Hélène Lipietz, Jacques Mézard, Louis Nègre, le Sénat a modifié le format du champ des compétences communales transférées. Il a :

- opéré pour la métropole de droit commun des rectifications analogues à celles apportées au régime lyonnais (cf. *supra* art. 20) ;

- étendu les compétences en matière de développement et d'aménagement aux actions de restructuration et de rénovation urbaine, de valorisation du patrimoine naturel et paysager d'intérêt métropolitain, d'aménagement des aires d'accueil des gens du voyage ;

¹ Cf. *exposé des motifs du projet de loi n° 495 (2012-2013)*.

- institué la métropole en chef de file dans la gouvernance pour l'aménagement des gares d'intérêt national situées sur son territoire ;

- restreint le transfert des cimetières et sites cinéraires à leur intérêt métropolitain ;

- prévu la compétence métropolitaine en matière de gestion des plages concédées par l'État mais l'a écartée pour la promotion du tourisme par la création d'office du tourisme ;

- restreint le champ de la compétence des opérations d'aménagement aux opérations structurantes et stratégiques, qui sont d'intérêt métropolitain.

Par ailleurs, suivant sa commission et son rapporteur ainsi que nos collègues Pierre-Yves Collombat, Christian Favier et Christian Namy, le Sénat a rejeté tout transfert de plein droit de compétences départementales au profit d'une logique de conventionnement afin de préserver l'égalité sur les territoires.

Afin de lui permettre de jouer pleinement un rôle stratégique sur son territoire, la Sénat, sur proposition de sa commission des lois et de son rapporteur, a reconnu la fonction d'autorité organisatrice de réseaux à la métropole dès lors qu'elle serait compétente dans le domaine considéré (voirie, eau et assainissement, énergie...).

Enfin, par l'adoption d'un amendement de notre collègue Michel Delebarre, l'ensemble des compétences acquises librement par un EPCI antérieurement à sa transformation en métropole seraient transférées de plein droit à celle-ci.

c) Alléger les structures

À l'initiative de son rapporteur et de notre collègue Pierre-Yves Collombat, la Haute assemblée a supprimé les conseils de territoire -prévus par le projet gouvernemental- afin de ne pas alourdir le processus décisionnel.

Elle leur a préféré l'institution d'une instance de coordination à l'échelle du périmètre de l'EPCI : la conférence métropolitaine des maires.

Sur la proposition de notre collègue Hélène Lipietz, le Sénat a prévu la création d'un conseil de développement de la métropole : cet organe consultatif, « *espace (s) de discussion, d'étude et de conseil très apprécié(s) des collectivités territoriales* »¹ réunirait des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs.

d) Préciser le régime juridique de la métropole

Le statut d'eurométropole a été reconnu, à l'initiative du président de la commission des lois, notre collègue Jean-Pierre Sueur, aux futures métropoles de Lille et Strasbourg, pour reconnaître leur rôle spécifique.

¹ Cf. objet de l'amendement n° 720.

Le Sénat a adopté un amendement de notre collègue Jean-Claude Requier qui déroge au droit commun pour gérer les conséquences de la mise en place d'une métropole sur le périmètre d'un syndicat mixte ou d'un syndicat de communes compétent en matière de distribution publique d'électricité, auquel ont adhéré ses communes membres : la métropole leur serait substituée au sein du syndicat.

e) Préciser les conditions budgétaires et financières

En matière financière et budgétaire, le projet de loi prévoyait que les futures métropoles créées en application du présent article bénéficieraient d'une dotation d'intercommunalité calquée sur celle des communautés urbaines. En matière de compensation des transferts de compétences, l'évaluation des charges transférées aurait un caractère contradictoire. Alors qu'une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées - composée à égalité de représentants de la collectivité transférant des compétences et de représentants de la collectivité devant exercer à l'avenir ces compétences - doit, selon les dispositions issues de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, être consultée sur les modalités de compensation des charges, le montant des dépenses serait désormais constaté par les conventions de transferts.

Un amendement de coordination de notre collègue, M. Jean Germain, rapporteur pour avis de la commission des finances, a été adopté en séance publique, prévoyant que la commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées serait consultée avant la constatation, au sein des conventions de transfert, des montants des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges pour chaque compétence transférée et pour chaque collectivité.

2) Les aménagements votés par l'Assemblée nationale

À l'initiative de sa commission des lois, de son rapporteur et de plusieurs députés, l'Assemblée nationale a largement modifié l'article 31 et, au premier chef, le dispositif de création des métropoles.

a) Le rétablissement de la création, de droit, par l'effet de la loi

Les députés ont tout d'abord rétabli le principe de l'automatisme pour mettre en place les métropoles. Pour son rapporteur, « *faire reposer l'accès au statut de métropole sur le volontariat plutôt que sur l'automatisme risque de réduire, voire d'annihiler la portée de la réforme* ».

Parallèlement, les missions assignées aux métropoles ont été précisées par la prise en compte d'un « *développement durable et solidaire du territoire régional* », d'« *un esprit de coopération régionale et interrégionale* » et « *le souci d'un développement territorial équilibré* ».

Enfin, les critères d'accès au statut métropolitain ont notablement été élargis au fil de la discussion : le texte de la commission des lois est revenu au

double critère initial du Gouvernement (un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants) qu'elle a complété par un dispositif alternatif : un ensemble de plus de 400 000 habitants doublé de l'intégration dans le périmètre du chef-lieu de région. Selon son rapporteur, certains EPCI « *exercent des fonctionnalités stratégiques qui leur confèrent une stature métropolitaine, même s'ils ne sont pas situés dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants* »¹. À l'appui de ce constat, il cite Montpellier qui, par sa proximité avec Barcelone, « *occupe une place stratégique à l'échelle européenne.* »

L'accès au statut métropolitain a encore été élargi par la mise en place d'un dispositif volontaire, ouvert, sur leur demande et sous réserve d'un accord de toutes les communes membres à la majorité qualifiée des $\frac{2}{3}$ - $\frac{1}{2}$, aux autres EPCI, centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants au sens de l'INSEE² et qui exercent déjà le bloc de compétences communales obligatoires prévu par le statut métropolitain à la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi. Cependant, l'attribution du statut ne sera pas automatique : le décret de création devra prendre en compte « *les fonctions de commandement stratégique de l'État et les fonctions métropolitaines effectivement exercées sur le territoire* » de l'EPCI, « *ainsi que son rôle en matière d'équilibre du territoire* ».

D'après le rapporteur, cette voie d'accès devrait concerner un nombre très limité d'EPCI.

b) Les rectifications apportées par l'Assemblée nationale aux blocs de compétences métropolitaines

Les compétences de la métropole de droit commun ont tout d'abord été modifiées tout comme celles de la métropole de Lyon en matière de gestion des milieux aquatiques, copilotage des pôles de compétitivité, aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche, énergie et exercice, par délégation, des compétences « logement » de l'État (Cf. *supra* article 20).

Pour le reste, le bloc de compétences communales a réintégré la promotion du tourisme « *dont la création d'offices de tourisme* » « *sans remise en cause des autres compétences des communes en matière de tourisme* »³ mais la participation de la métropole au capital de sociétés d'investissement, de financement ou d'accélération de transfert de technologies en a été soustraite. La notion d'intérêt métropolitain a été écartée par le transfert à l'établissement des actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager.

¹ Cf. rapport n° 1216 Assemblée nationale, précité.

² D'après l'INSEE, « *une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts* ».

³ Cf. exposé sommaire de l'amendement n° 1366.

Le souci du Sénat de prendre en compte l'importance de l'aménagement des gares dans celui de l'espace métropolitain a été ajusté pour respecter le rôle en la matière des régions, autorités organisatrices des transports express régionaux et chefs de file en matière d'intermodalité, comme le relève le rapporteur de l'Assemblée nationale : M. Olivier Dussopt souligne que « *la fonction première d'une gare est bien la fonction « transports ferroviaires et intermodalité »*. *Les aménagements des gares sont avant tout destinés à rendre plus performante cette fonction première* »¹. C'est pourquoi les députés ont précisé la compétence métropolitaine, déterminée par un chef de filât pour l'aménagement urbain autour des gares du périmètre, y compris celles d'intérêt national.

Enfin, le transfert à la métropole de la gestion des plages concédées par l'État a été clarifié au regard du régime juridique de ces biens, lequel a été adapté en conséquence par l'article 31 bis A (*nouveau*) (Cf. *infra*).

c) Le régime juridique de la métropole

Le statut métropolitain a été modifié sur plusieurs points :

- le principe de parité a été introduit pour l'élection des vice-présidents du conseil ;

- l'incompatibilité entre le mandat de conseiller métropolitain et de membre du conseil de développement a été expressément prévue ;

- l'association des autorités locales des pays limitrophes de la métropole européenne de Lille et de l'eurométropole de Strasbourg aux travaux de leur conseil de développement a été instituée ainsi qu'à Strasbourg, celle des institutions et organismes européens.

Le dispositif de substitution de la métropole à ses communes membres d'un syndicat d'électricité a été supprimé.

Par ailleurs, une dérogation au dispositif de retrait d'une commune d'un EPCI a été introduite au profit des communes qui décideraient de rejoindre une métropole.

Aux termes de l'article L. 5211-19, le retrait est aujourd'hui subordonné à l'accord de l'organe délibérant de l'établissement de départ et de celui des conseils municipaux de ses communes membres, exprimé à la majorité qualifiée des $\frac{2}{3}$ - $\frac{1}{2}$.

Ce double accord a été écarté par les députés sous réserve que l'adhésion de la nouvelle commune ne crée pas une discontinuité territoriale sur le périmètre métropolitain.

d) Les conditions budgétaires et financières

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques de M. Paul Molac et de Mme Estelle Grelier, visant à

¹ Cf. rapport n° 1216 AN précité.

faciliter les conditions d'instauration d'une dotation globale de fonctionnement (DGF) territoriale. Ce dispositif, introduit par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales permet aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre d'unifier tout ou partie de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Pour la mettre en œuvre, il convient de recueillir l'accord du conseil communautaire et de chacun des conseils municipaux des communes membres. Le dispositif adopté par la commission des lois tend à assouplir ces règles en remplaçant l'unanimité par une majorité des deux tiers des conseils municipaux des communes membres de la métropole représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. L'objectif de cet assouplissement est de renforcer l'intégration et les capacités financières des métropoles.

Un amendement du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale prévoit que le travail de la commission locale d'évaluation des charges et des ressources entre le département du Rhône et la métropole de Lyon serait placé sous le contrôle de la chambre régionale des comptes afin d'éviter des évaluations biaisées.

3) Les ajustements opérés par votre commission des lois

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a adopté plusieurs **amendements** à l'article 31 dans le respect des principes qui l'ont guidée en première lecture.

Elle a tout d'abord modifié les **conditions de création des métropoles** : elle a à nouveau supprimé le principe de l'automatisme par application de la loi au bénéfice d'une initiative des communes résultant d'un accord recueilli à la majorité des $\frac{2}{3}$ - $\frac{1}{2}$ conformément au droit commun.

Sur la proposition de notre collègue Jacqueline Gourault, l'appréciation du bloc de compétences exercées par les EPCI, centres d'une zone d'emplois de plus de 400.000 habitants, qui pourront accéder au statut métropolitain, interviendra au moment de la demande de transformation.

Pour le transfert à l'EPCI devenu métropole des compétences antérieurement acquises, la commission a adopté un amendement de notre collègue Michel Delebarre, destiné à tenir compte du régime particulier des communautés urbaines créées par la loi du 31 décembre 1966.

Puis elle a **ajusté les blocs de compétences** métropolitaines en procédant, en premier lieu, à des modifications analogues à celles introduites à l'article 20 en matière d'énergie, d'infrastructures pour l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables, de gares, de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, d'articulation entre les actions métropolitaines et le schéma régional en matière d'établissements

d'enseignement supérieur et de recherche et d'association à la planification dans ce secteur.

Suivant son rapporteur, la commission a repris le dispositif adopté en première lecture par le Sénat pour l'exercice par délégation des compétences « logement » de l'État. Cependant, à l'initiative de nos collègues Gérard Collomb et Michel Delebarre, le bloc a été élargi aux conventions d'utilité sociale et à la délivrance des agréments pour la vente de logements HLM. Par l'adoption d'un amendement du Gouvernement, la métropole pourra dénoncer la convention si elle considère que les moyens délégués sont insuffisants pour remplir les objectifs définis dans ce document.

Pour le reste, la commission a limité le transfert de la compétence communale en matière de valorisation du patrimoine naturel et paysager aux actions structurantes définies par la métropole. Parallèlement, elle a adopté un amendement du Gouvernement pour supprimer du transfert les actions de restructuration et de rénovation urbaines pour lesquelles les communes ont souvent la qualité de maître d'ouvrage.

En revanche, à l'initiative de nos collègues Gérard Collomb et Michel Delebarre, le bloc de compétences communales transférées a été élargi :

- à l'établissement, l'exploitation, l'acquisition et la mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications pour permettre aux métropoles de les maîtriser au service de la « ville intelligente » ;
- au service public de défense extérieure contre l'incendie (le président de la métropole exercera le pouvoir de police spéciale dans ce domaine).

Le dispositif d'exercice, par délégation, de compétences départementales, a été précisé, à l'initiative de notre collègue Jacqueline Gourault : le conventionnement pourra s'opérer « à la carte ».

La commission a ensuite supprimé l'introduction du principe de parité pour l'élection des vice-présidents de la métropole : cette disposition s'avère en effet difficilement applicable puisque la désignation des conseillers communautaires, délégués des communes de moins de 1 000 habitants, n'est pas soumise à l'obligation paritaire.

Par ailleurs, la commission a réformé les modalités de participation des autorités locales des pays limitrophes, des institutions et organismes européens aux travaux des conseils de développement de l'eurométropole de Strasbourg et de la métropole européenne de Lille : leur association relèvera de leur seule décision.

La détermination des modalités de fonctionnement du conseil de développement par le règlement intérieur de la métropole a été supprimée pour laisser à cette instance le soin de s'organiser librement, sur la proposition de notre collègue Michel Delebarre.

Enfin, à l'initiative de votre rapporteur, la faculté, pour une commune, de se retirer de l'EPCI auquel elle appartient pour rejoindre une métropole sans que soit requis l'accord de l'organe délibérant de l'établissement et celui des conseils municipaux des communes membres, a été supprimée afin de ne pas bouleverser la cohérence et l'équilibre des EPCI existants.

Sur la proposition du rapporteur pour avis de la commission du développement durable, notre collègue Jean-Jacques Filleul, la commission a rétabli le mécanisme de représentation-substitution de la métropole, au sein du syndicat d'électricité, à ses communes membres, assorti d'une obligation, pour le syndicat, d'assurer, au sein de son organe délibérant, une place correspondant à son poids démographique.

Votre commission approuve les améliorations apportées par l'Assemblée nationale sur les dispositions budgétaires et fiscales. En revanche, elle s'étonne de l'assouplissement des conditions de mise en œuvre de la DGF territoriale. Un amendement identique a été déposé en séance publique au Sénat à l'initiative de notre collègue, Mme Hélène Lipietz, mais a été rejeté avec l'avis défavorable de la commission et du Gouvernement. En outre, plusieurs de nos collègues, parmi lesquels Mme Marie-France Beaufile, se sont émus des conséquences de ce dispositif alors que les disparités entre les communes d'une même intercommunalité sont importantes. C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur et de M. Pierre Jarlier, votre commission a adopté deux **amendements de suppression** des modalités proposées par les députés.

Votre commission a adopté l'article 31 **ainsi modifié**.

Article 31 bis A

(art. L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques)

Transfert aux métropoles de la gestion des plages concédées par l'État

Cet article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement de MM. Christian Estrosi et Rudy Salles. Il complète la modification apportée à l'article 31 (cf. *supra*) pour permettre une gestion mutualisée, par la métropole, des plages concédées par l'État ainsi que le principe en a été adopté à l'initiative, au Sénat, de notre collègue Louis Nègre.

Il convenait, cependant, de clarifier le texte adopté afin de l'adapter au régime juridique de ces biens : leur gestion ne constitue pas une compétence communale mais comme le rappellent les deux auteurs de l'amendement « *une responsabilité juridique (...) (qui) peut néanmoins être déléguée* »¹.

Or, aujourd'hui, l'article L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit que « *les concessions sont accordées par*

¹ Cf amendement n° 404 rectifié.

priorité aux communes ou groupements de communes ou, après leur avis si elles renoncent à leur priorité, à des personnes publiques ou privées après publicité et mise en concurrence préalable ».

Le même article est donc complété pour créer un dispositif spécifique aux métropoles qui bénéficiera, en priorité, de la concession en lieu et place des communes. Il est bien entendu que l'établissement pourra y renoncer selon le principe précédemment rappelé.

L'article 31 *bis* A consolidé donc l'objectif poursuivi par le Sénat.

Votre commission a adopté l'article 31 *bis* A **sans modification**.

Article 32

(art. L. 3211-1-1 et L. 4221-1-1 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales)

Délégation de compétences départementales et régionales à la métropole

L'article 32 prévoit un mécanisme symétrique du dispositif institué à l'article 31 au profit de la métropole, la faculté pour le département et la région, à leur initiative ou à la demande de la métropole, de transférer à cette dernière certaines de leurs compétences.

En première lecture, le Sénat a approuvé ce dispositif sous réserve, sur la proposition de notre collègue Christian Namy, d'en exclure l'aide sociale à l'enfance pour préserver la cohérence de l'action départementale.

L'Assemblée nationale, à son tour, l'a adopté, son rapporteur estimant « *qu'il n'y a pas lieu de revenir sur le choix fait par le Sénat de privilégier la contractualisation à l'automatisme du transfert des compétences départementales* »¹.

Elle a cependant complété l'article 32 à l'initiative de sa commission des lois pour conformer le format de la compétence « lycées et collèges » à la rédaction de l'article 21 de la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, qui l'a expressément élargie à la « reconstruction » des établissements.

Votre commission a adopté l'article 32 **sans modification**.

Article 32 bis A

Rapport sur l'élection des conseillers communautaires en 2014

L'article 32 *bis* A résulte de l'adoption, par le Sénat en première lecture, d'un amendement de notre collègue Michel Delebarre.

Il fixe au Gouvernement la présentation au Parlement d'un rapport sur le déroulement de la première élection au suffrage universel, dans le cadre de

¹ Cf rapport n° 1216 AN.

l'élection municipale, des conseillers communautaires tel que l'a instituée la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales puis organisée la loi du 17 mai 2013.

Ce bilan devrait être établi dans les six mois du scrutin de mars prochain.

Il a été complété par l'Assemblée nationale, sur la proposition de Mme Nathalie Appéré, par une étude sur la parité.

Votre commission a adopté l'article 32 *bis* A **sans modification**.

Article 32 bis (supprimé)

(art. L. 4221-1-1 du code général des collectivités territoriales)

Prise en compte, par les régions, des orientations économiques définies par une métropole

Résultant de l'adoption par votre commission des lois d'un amendement de son rapporteur reprenant celui déposé par notre collègue Gérard Collomb à l'article 2, l'article 32 *bis* prévoit, pour favoriser la coordination des politiques, la prise en compte, par le conseil régional, dans ses orientations stratégiques en matière de développement économique, la stratégie arrêtée par les métropoles situées sur le périmètre de la région.

Suivant sa commission des lois, l'Assemblée nationale a approuvé le principe porté par cet article « *qui tend à renforcer le statut des métropoles de manière à leur permettre d'atteindre le niveau requis pour compter dans la compétition européenne et internationale* »¹.

En séance, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement pour étendre ce dispositif à la métropole de Lyon dont devra tenir compte la région Rhône-Alpes.

Votre commission a adopté deux **amendements de suppression** du présent article, à l'initiative de son rapporteur et de Mme Hélène Lipietz, ces dispositions ayant été insérées à l'article 2 du présent projet de loi.

Votre commission a **supprimé** l'article 32 *bis*.

Article 34

(art. L. 5217-21 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Transfert des services et des personnels

L'article 34 règle le sort des services concourant à l'exercice des compétences transférées à la métropole et précise la situation des personnels qui y sont affectés selon les principes arrêtés précédemment par les lois de transferts de compétences entre l'État et les collectivités locales.

¹ Cf rapport n° 1216 AN précité.

En première lecture, par coordination avec la suppression à l'article 31 du transfert de plein droit à la métropole de compétences départementales, le Sénat, suivant sa commission des lois, a supprimé les dispositions correspondantes à l'article 34 qui a été adopté par l'Assemblée nationale sous réserve de plusieurs modifications rédactionnelles.

La commission des lois a adopté un **amendement** de coordination présenté par notre collègue Michel Delebarre.

Votre commission a adopté l'article 34 **ainsi modifié**.

Article 34 bis

(art. L. 2213-2, L. 2333-68, L. 5215-20 et L. 5216-5
du code général des collectivités territoriales)

Coordination liée à l'institution des autorités organisatrices de la mobilité

Résultant de l'adoption en séance publique d'un amendement de M. Roland Ries et plusieurs de ses collègues lors de la première lecture au Sénat, cet article procède à des coordinations avec les dispositions régissant les autorités organisatrices de la mobilité. Initialement prévues aux articles 12 et 13 du projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, il a en effet été jugé nécessaire de rapatrier dans le premier projet de loi ces dispositions dans la mesure où celui-ci accorde aux métropoles le statut d'autorités organisatrices de la mobilité urbaine.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel. Votre commission a adopté un **amendement** de coordination.

Votre commission a adopté l'article 34 *bis* **ainsi modifié**.

CHAPITRE V DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES À L'INTÉGRATION MÉTROPOLITAINE ET URBAINE

Article 35 AA (supprimé)

Modalités d'élection des conseillers métropolitains

Cet article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement présenté en séance par le Gouvernement.

Il modifie les modalités de désignation des conseillers métropolitains.

1. Le régime en vigueur

Aujourd'hui, les membres du conseil de la métropole sont désignés selon des modalités analogues à celles des membres des organes délibérants des autres EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines).

S'ils étaient jusqu'à ce jour désignés, en leur sein, par les conseils municipaux des communes membres, ils le seront, à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux de mars 2014, dans les conditions fixées par la loi du 17 mai 2013¹ qui a mis en œuvre le principe arrêté en 2010 par le législateur : l'élection au suffrage universel direct, dans le cadre de l'élection municipale, des conseillers communautaires pour les communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste proportionnel².

Dorénavant, dans les communes de 1 000 habitants et plus, ces délégués des communes seront fléchés sur les listes de candidats au conseil municipal. Dans les communes de moins de 1 000 habitants, régies par le scrutin majoritaire, les délégués seront désignés dans l'ordre du tableau de la municipalité.

2. La novation introduite par l'article 35 AA

Selon le texte adopté par les députés, le conseil de la métropole serait composé d'un collège de conseillers métropolitains élus au suffrage universel direct dans le cadre d'un scrutin spécifique et d'un collège de représentants des communes.

Les conseillers métropolitains (qui, d'après le texte, disposeraient seuls de cette qualité) seraient au minimum aussi nombreux que les représentants des communes.

L'article 35 AA renvoie au code électoral la détermination des modalités de leur élection qui implique l'adoption, à cette fin, d'une loi ultérieure.

D'après l'exposé sommaire de l'amendement du Gouvernement³, ce mécanisme serait applicable en 2020. L'article 35 AA, cependant, ne le précise pas.

En revanche, les débats ont permis de clarifier le champ d'application de cet article puisque celui-ci vise la métropole sans préciser son régime juridique – EPCI ou collectivité territoriale.

Or, le présent projet de loi prévoit plusieurs régimes métropolitains :

- la métropole du Grand Paris, EPCI à fiscalité propre à statut particulier ;
- la métropole de Lyon, collectivité territoriale de plein exercice ;
- la métropole de droit commun, EPCI à fiscalité propre ;
- la métropole d'Aix-Marseille-Provence, EPCI à fiscalité propre qui relève du droit commun sous réserve des dispositions spécifiques prévues par les articles 30 B et 30.

¹ Cf. loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le code électoral.

² Cf. art. 8 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

³ Cf. amendement n° 1349 rectifié.

Mais la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique a précisé devant l'Assemblée nationale¹ que le Gouvernement s'engageait à « *avoir une loi électorale qui embrasse toute la question des métropoles, y compris Paris, Lyon et Marseille, soumises à des régimes électoraux différents, et de prévoir une élection au suffrage universel direct à partir de 2020* ».

Il convient de rappeler que l'article 20 qui fixe le statut de la métropole de Lyon, organise le conseil de la Métropole et crée un nouvel article L. 3631-2 au sein du code général des collectivités territoriales pour fixer le principe de l'élection au suffrage universel direct des conseillers métropolitains. Il ne prévoit pas l'institution d'un second collège composé de représentants des communes, ce qui correspond d'ailleurs à la logique institutionnelle de cette nouvelle collectivité qui – rappelons-le – n'est pas un groupement de communes mais une collectivité territoriale.

C'est pourquoi la ministre a précisé que Lyon n'était pas concernée par cet article 35 AA.

3. Un dispositif juridiquement fragile

L'article 35 AA soulève plusieurs difficultés de nature différente.

En premier lieu, on peut s'étonner de l'adoption d'une réforme majeure de la composition des conseils métropolitains alors même que le législateur, trois mois auparavant, venait d'arrêter les modalités d'élection au suffrage universel direct, dans le cadre de l'élection municipale, des conseillers communautaires, lesquelles prendront effet au prochain renouvellement général des conseils municipaux de mars 2014.

Au surplus, l'article 32 *bis* A du présent projet de loi prévoit l'établissement d'un bilan de cette première élection.

Par ailleurs, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale se révèle par trop imprécise : elle ne détermine pas les entités relevant de son champ d'application ; elle n'indique pas les modalités de désignation des représentants des communes ; elle ne fixe pas de date d'entrée en vigueur.

Enfin, le principe porté par cet article 35 AA contrevient au principe, constitutionnellement garanti, de la libre administration des communes. Il prévoit, en effet, l'administration d'un EPCI à fiscalité propre par un organe composé au moins pour moitié, mais qui –au demeurant– pourront être largement majoritaires, de conseillers désignés dans le cadre d'une élection distincte de l'élection municipale.

Aussi intégrée soit-elle, la métropole demeure un groupement de communes qui exerce en leur lieu et place les compétences de celles-ci.

Pour l'ensemble de ces motifs, votre commission, par l'adoption d'**amendements** identiques de son rapporteur et de nos collègues Serge

¹ Cf. débats AN, 3^{ème} séance du 18 juillet 2013.

Andreoni, Jacqueline Gourault, Jean-Noël Guérini, Pierre Jarlier et Roland Povinelli, a **supprimé** l'article 35 AA.

Article 35 A

(art. L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales)

**Création d'un coefficient de mutualisation des services
pour les établissements publics de coopération intercommunale**

Introduit par un amendement de nos collègues MM. Mézard et Détraigne défendu en séance par votre rapporteur lors de la première lecture, cet article reprend les termes d'une proposition de loi déposée par les mêmes auteurs à la suite de la publication d'un rapport sur la mutualisation des moyens des collectivités fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales en mai 2010. Il crée un coefficient d'intégration fonctionnelle destiné à mesurer le degré de mutualisation des services entre un établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres. Ce coefficient aurait vocation à permettre une modulation de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF) intercommunale, afin d'inciter à de telles mutualisations.

Outre des amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de Mme Christine Pires Beaune, rapporteur pour avis de la commission des finances, modifiant la dénomination du « coefficient d'intégration fonctionnelle » en « coefficient de mutualisation des services ». Elle craignait en effet que ne naisse une confusion avec le coefficient d'intégration fiscale (CIF), dont l'acronyme aurait été identique.

Le dispositif proposé par le Sénat ayant été avalisé par l'Assemblée nationale, votre commission a adopté l'**article 35 A sans modification**.

Article 35 B

(art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-20, 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales, art. L. 211-7 du code de l'environnement, L. 211-7-2, L. 211-7-3 [nouveaux] du code de l'environnement)

**Compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention
des inondations**

L'article 35 B du projet de loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles a été introduit lors de l'examen du texte en première lecture au Sénat, à l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat. Cette disposition crée **une nouvelle compétence obligatoire** au bénéfice des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre : **la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations**, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement. L'Assemblée nationale a voté le principe de la création d'une compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, mais les

députés ont préféré attribuer cette compétence en premier ressort aux **communes**. Surtout, les députés ont complété ce dispositif.

1 – Un constat : une indétermination des responsabilités en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations entraînant un sous-financement chronique des actions

La gestion de la compétence de l'eau s'effectue depuis la loi sur l'eau du 16 décembre 1964 à l'échelle du **bassin versant** qui se définit comme **l'ensemble d'un territoire drainé par un cours d'eau et ses affluents**. Ces bassins versants sont eux-mêmes regroupés au sein de **six grands bassins hydrographiques** qui correspondent globalement à chacun des fleuves.

Ces six grands bassins hydrographiques regroupent les **cinquante-cinq bassins versants identifiés en France métropolitaine**¹. La gestion des grands bassins hydrographiques se fait par des **agences de l'eau** – auparavant dénommées agences financières de bassin -, qui ont la nature d'établissements publics administratifs, placés sous la double tutelle du ministère du développement durable et du ministère des finances. **Un comité de bassin**, à l'échelle de chacun des six grands bassins hydrographiques représente les usagers ainsi que les divers acteurs en présence et notamment les collectivités territoriales. Ce comité élabore le **schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux** (SDAGE). À l'échelle du bassin hydrographique, un **préfet coordonnateur de bassin** assure la cohérence des actions des préfets de régions et des préfets de départements du bassin.

C'est à l'échelle du **bassin versant** qui est donc **le niveau cohérent d'action défini par la loi de 1964**. La gestion par bassin est par ailleurs celle qui a été retenue par l'Union européenne dans sa directive-cadre sur l'eau du 23 octobre 2000.

À cette échelle, les établissements publics territoriaux de bassin sont les principaux acteurs de la gestion de l'eau.

L'article L. 213-12 du code de l'environnement précise que la mission des établissements publics territoriaux de bassin est de « *faciliter la gestion équilibrée de la ressource en eau* ». Constitués à l'échelle d'un bassin versant, les établissements publics territoriaux de bassin peuvent prendre des formes variées : **institutions et organismes interdépartementaux** (articles L. 5421-1 à L. 5421-6 du code général des collectivités territoriales) ou **syndicats mixtes ouverts ou fermés** (articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales).

Toutefois, **la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations n'est attribuée à aucun niveau de collectivités territoriales. Autrement-dit, l'exercice des actions en la matière est nécessairement limité**, et présente des carences, l'une des plus importantes étant le sous-financement chronique des actions menées en la matière.

¹ Notons que techniquement, les bassins hydrographiques sont aussi des bassins versants.

La mission commune d'information du Sénat sur les inondations qui se sont produites dans le Var et plus largement dans le sud-est de la France au mois de novembre 2011¹, a ainsi souligné l'absence de responsabilités précises en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

Ce constat justifie donc qu'une compétence spécifique soit créée et attribuée à un échelon de collectivités territoriales.

2 – L'attribution de la compétence de gestion des milieux aquatiques aux communes et le renforcement du rôle des établissements publics territoriaux de bassin

• L'attribution aux communes de la compétence de gestion des milieux aquatiques

À l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, le Sénat a voté le principe selon lequel **les établissements publics de coopération intercommunale assument une nouvelle compétence : la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations**, en en faisant une **compétence obligatoire** des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

En accordant la compétence de gestion des milieux aquatiques et des inondations aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'objectif recherché est de **déterminer un niveau à partir duquel la réflexion pourra - ou devra - s'initier, la seconde étape devant être nécessairement un regroupement des acteurs concernés au sein d'un établissement public territorial de bassin.**

Lors de l'examen par la commission des lois de l'Assemblée nationale, l'article 35 B a été modifié pour **confier cette compétence en premier ressort aux communes**. En effet, l'attribution de cette compétence en premier ressort aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre excluait notamment Paris, les communes de la petite couronne parisienne, les communes îliennes et la métropole de Lyon, qui ne sont pas membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. De plus, les établissements publics de coopération intercommunale n'étant pas des collectivités territoriales, ils ne peuvent exercer que des compétences dévolues par les communes membres.

Toutefois, cette nouvelle compétence attribuée à la commune devra s'articuler avec les dispositions de l'article **L. 2212-2 5°** du code général des collectivités territoriales qui donne au maire, au titre de la **police municipale**, une **compétence propre** en ce qui concerne « *la prévention des inondations et la rupture des digues* ».

¹ <http://www.senat.fr/commission/missions/inondations/>

• Le renforcement par le Sénat du rôle des établissements publics territoriaux de bassin, confirmé par l'Assemblée nationale

En première lecture, le dispositif voté par le Sénat avait affirmé **le rôle des établissements publics territoriaux de bassin**, en leur permettant d'utiliser les dispositions de l'article L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour étudier ou mettre en œuvre des travaux poursuivant les objectifs de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, comme par exemple « *la défense contre les inondations et contre la mer* » (5°), ou « *la mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques* » (11°). **Cette compétence s'exerce cependant sous réserve des actions des établissements publics de coopération intercommunale compétents en la matière. L'Assemblée nationale a conservé ce dispositif**, en opérant les modifications de forme rendues nécessaires par l'attribution de cette compétence non plus aux établissements publics de coopération intercommunale mais aux **communes**. **Le rôle des établissements publics territoriaux de bassin est donc reconnu, sous réserve des compétences des communes en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.**

La procédure prévue au *I bis de l'article L. 211-7*, qui permettait aux établissements publics territoriaux de bassin d'émettre un avis sur certains projets d'aménagement du bassin hydrographique, a été supprimée par le Sénat. Cette suppression a été maintenue par les députés. Cet avis simple n'avait pas véritablement de portée pratique.

Le Sénat a remplacé cette procédure par une disposition de principe prévoyant que les établissements publics de coopération intercommunale sont compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ; il y est précisé que cette compétence comprend les missions des 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement. **L'Assemblée nationale a conservé l'esprit de ce dispositif**, sous réserve de la substitution des communes aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Toutefois, ne prévoir qu'une partie des missions de l'article L. 122-7 du code de l'environnement à cet article, tout en prévoyant par ailleurs que la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations s'exerce dans le cadre de l'article L. 122-7 du code de l'environnement dans sa globalité risque d'introduire une certaine ambiguïté.

Enfin, notons que pour les communautés de communes, le mécanisme de **représentation substitution** prévu à l'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales leur permet de se substituer aux communes membres d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte regroupant des communes extérieures à la communauté. La transition se fera donc très simplement au sein des établissements publics territoriaux de bassin, ce dernier devant cependant changer de statut pour devenir un syndicat mixte, s'il est constitué sous la forme d'une institution interdépartementale.

3 – La difficile appréciation de la charge financière réelle de cette compétence

La mission commune d'information précitée, a relevé les difficultés d'évaluation du coût de la politique de prévention des risques inondations¹ : **le coût de cette politique seule (plus restreinte que la gestion des milieux aquatiques) est d'environ 250 à 350 millions d'euros**. La mission avait d'ailleurs constaté que le financement des établissements publics territoriaux de bassin reposait en réalité largement sur le département et sur la région, qui en l'absence d'un cadre précis définissant les compétences en la matière se sont saisis de la question ; toutefois, la création de cette compétence et son attribution aux communes et aux intercommunalités justifierait que les communes et leurs intercommunalités financent en majeure partie cette nouvelle compétence.

La **création** de cette compétence rend applicable l'article 72-2 de la Constitution qui dispose que « *toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi* » ; Mais comme le souligne le rapport d'information de nos collègues Yves Krattinger et Roland du Luart en date du 22 juin 2010², en cas de création d'une nouvelle compétence, **l'exigence de compensation par l'État est moins forte que celle qui existe en cas de transfert** : « *ce régime est moins protecteur que le régime des compétences transférées : en effet, la Constitution indique que la loi doit prévoir un accompagnement financier des compétences créées ou étendues, mais ne fixe pas de seuil. Cependant, le pouvoir d'appréciation du législateur pour déterminer les ressources nécessaires à une création ou une extension de compétences ne doit pas dénaturer le principe constitutionnel de libre administration, si bien que la compensation budgétaire doit être suffisamment élevée.* »

Il n'y a donc qu'un **contrôle de l'erreur manifeste** par le Conseil constitutionnel sur l'accompagnement financier d'une nouvelle compétence³ ; ce contrôle limité ne permet pas de garantir des ressources compensant exactement le coût de cette nouvelle compétence.

Il importe donc que le dispositif prévoit précisément les ressources pouvant être mobilisées pour exercer cette compétence.

Notons tout d'abord que l'Assemblée nationale a modifié l'article L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales pour

¹ <http://www.senat.fr/rap/r11-775/r11-7751.pdf> p. 226.

² *Les compensations des transferts de compétences : pistes pour des relations apaisées entre l'État et les collectivités territoriales* : http://www.senat.fr/rap/r09-572/r09-572_mono.html#toc52

³ Comme l'illustre la décision du Conseil constitutionnel n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005 « *Loi de programmation pour la cohésion sociale* ».

ajouter un nouveau groupe de compétences pouvant être exercé pour qu'une communauté de communes puisse être éligible à la **DGF bonifiée**¹.

Pour exercer la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, le Sénat a voté la création d'une **taxe spéciale d'équipement**, pour financer les ouvrages de protection contre les inondations, leur entretien ainsi que les cours d'eau non domaniaux dont les établissements publics de coopération intercommunale assurent l'entretien. Cette taxe est perçue par les établissements publics de coopération intercommunale, ou par l'établissement public auquel ces établissements publics de coopération intercommunale ont confié cette compétence. C'est l'assemblée délibérante des établissements publics de coopération intercommunale ou de l'établissement public qui fixe le tarif de la taxe, le plafond de celle-ci étant fixé par la loi de finances. Lors des débats devant le Sénat, **l'auteur de l'amendement a d'ailleurs bien précisé que cette question du financement était indissociable du dispositif**².

Les députés, à l'initiative du Gouvernement, ont créé deux taxes au lieu d'une, pour séparer les deux activités d'entretien des cours d'eau non domaniaux d'une part, et de prévention des inondations. Ainsi, une **taxe spéciale annuelle pour la gestion de la prévention des risques d'inondation et de submersion**, est définie par un nouvel article L. 211-7-2 du code général des collectivités territoriales et la **taxe pour l'entretien des cours d'eau non domaniaux** est établie par un nouvel article L. 211-7-3 du code général des collectivités territoriales. Cette dernière taxe subventionnera spécifiquement les missions du 2° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, c'est-à-dire « *l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau* » (2°) et « *la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines* » (8°).

En l'occurrence, les deux taxes devraient être créées avant le transfert des compétences, par le projet de loi de finances de 2014, l'article 35 E organisant un régime transitoire applicable jusqu'en 2016.

Une étude d'impact très précise et très complète, portant aussi bien sur le coût estimé de cette nouvelle compétence, que sur les rendements attendus de ces deux taxes a été fournie par les services de la direction générale des collectivités locales. Cette étude permet de constater que le rendement de ces deux taxes permettrait de faire face, pour très grande partie, aux obligations résultant de la création de cette nouvelle compétence.

¹ Rappelons qu'une communauté de communes doit exercer quatre des sept groupes de compétences listés par cet article, dont désormais la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

² « Néanmoins, que les choses soient claires : si nous revient un texte amputé des ressources, je voterai contre ! » Sénat, débats du 6 juin 2013.

Toutefois, au stade de la commission, il apparaît que la question très complexe de la gestion des milieux aquatiques est encore inaboutie. Il importe donc d'attendre le stade de la séance publique, pour pouvoir disposer de l'ensemble des éléments pour se prononcer.

4 – La modification des règles de majorité pour reconnaître l'intérêt communautaire au sein des communautés de communes

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté une disposition **modifiant les règles de majorité pour reconnaître l'intérêt communautaire des compétences exercées par les communautés de communes, prévues à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, pour les aligner sur celles des communautés d'agglomération et des communautés urbaines**. Alors que les communautés de communes déterminent cet intérêt à la majorité qualifiée requise pour la création des communautés de communes – c'est-à-dire soit **les deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population, soit la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population** -, cette nouvelle disposition conduit à ce que cet intérêt communautaire soit reconnu simplement par les **deux tiers du conseil de la communauté de communes**.

Cette modification est **sans lien** avec la question de la compétence de gestion des milieux aquatiques ou de prévention des inondations. Il n'est donc pas opportun de maintenir cette disposition.

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a donc supprimé l'alinéa nouveau introduit par les députés.

La commission a donc adopté **deux amendements** : un amendement de cohérence, présenté par le Gouvernement, permettant aux communautés urbaines constituées avant 1999 d'exercer une compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations et un amendement visant à supprimer la disposition changeant les règles de majorité pour déterminer l'intérêt communautaire pour les communautés de communes, afin de revenir au droit existant.

Votre commission a adopté l'article 35 B **ainsi modifié**.

Article 35 C

(art. L. 213-12 du code de l'environnement)

Renforcement du rôle des établissements publics territoriaux de bassin

L'article 35 C a été introduit à l'initiative du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, lors de l'examen en commission. Il a pour objet de **renforcer le rôle des établissements publics territoriaux de bassin** et de faire de ces **derniers un instrument au service des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes**, pour l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.

Les établissements publics territoriaux de bassin sont définis à l'article **L. 213-12 du code de l'environnement** ; ils impliquent les différents organismes chargés de la gestion de l'eau et ont principalement un rôle de **conseil et d'animation vis-à-vis de leurs membres**.

Le dispositif voté par l'Assemblée nationale renforce l'action des établissements publics territoriaux de bassin en prévoyant que les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale pourront **déléguer tout ou partie de leur compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations** à un établissement public territorial de bassin dans les conditions de l'article **L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales**.

Ainsi, l'établissement public territorial de bassin exercera **au nom et pour le compte des institutions délégantes la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations**. Cela permettra alors de **mieux coordonner les actions** entreprises par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, au niveau des bassins versants, qui sont consacrés comme le niveau adapté pour exercer la compétence. Lorsqu'une structure syndicale existe déjà et a fait preuve de son efficacité, cette délégation de compétence à un établissement public territorial de bassin devrait s'effectuer de manière naturelle.

Pour pouvoir exercer cette compétence, les députés ont créé un nouvel instrument, **le projet d'aménagement et d'intérêt commun**, qui sera défini par l'établissement public territorial de bassin, et exécuté par lui, une fois que les communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés l'auront approuvé. Dans ce cas, **l'établissement public disposera des délégations de compétences nécessaires pour le réaliser et donc des ressources nécessaires**. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre du système existant, puisque le comité de bassin (à l'échelon supérieur du bassin hydrographique) est consulté pour avis, ainsi que le comité local de l'eau (à l'échelon du bassin versant). Par ailleurs, l'établissement public territorial de bassin définissant le SAGE depuis la loi « Grenelle II », le projet d'aménagement et d'intérêt commun ne devrait pas le contredire mais bien plutôt le mettre en pratique.

Les députés ont également prévu que les représentants des collectivités territoriales du comité de bassin pourront **demander la constitution d'un établissement public territorial de bassin** ; enfin, la loi définit un critère pour établir le périmètre de l'établissement public territorial de bassin, celui de **disposer des services** pour apporter à ses membres **l'appui technique pour la réalisation des missions** définies à l'article L. 211-7 du code de l'environnement. Un décret en Conseil d'État doit préciser les autres critères pour définir ce périmètre.

Ce critère est **complémentaire** du critère géographique nécessaire pour constituer un établissement public territorial de bassin¹, car l'établissement public territorial de bassin est d'abord défini selon une réalité géographique. Cependant, ce critère permet de ne pas créer d'établissements publics territoriaux de bassin de trop petites tailles, qui seraient incapables alors d'exercer correctement leurs missions.

Les dispositions de l'article 35 C impliquent cependant que les établissements publics territoriaux de bassin constitués en institutions interdépartementales devront évoluer vers **la forme juridique d'un syndicat mixte pour pouvoir intégrer des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre**. Dès lors, l'article L. 213-12 du code de l'environnement pourrait être modifié pour prévoir que les établissements publics territoriaux de bassin ne peuvent se constituer que sous la forme de syndicats mixtes, ouverts ou fermés.

La **logique de gestion par bassins versants est donc maintenue**, cette gestion ne pouvant s'exercer en effet efficacement que **par le biais des établissements publics territoriaux de bassin**. Ainsi, loin de fragiliser ces établissements publics territoriaux de bassin, **le dispositif renforce au contraire leur action, en en faisant les instruments pertinents pour agir**.

Votre commission a adopté l'article 35 C **sans modification**.

Article 35 D

(art. L. 554-1 et L. 562-8-1 du code de l'environnement, art. L. 566-12-1 et L. 566-12-2 [nouveaux] du code de l'environnement)

Protection et modalités de transfert des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions

L'article 35 D du projet de loi a été introduit lors de l'examen du texte en séance publique à l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement.

Découlant de l'attribution aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale d'une compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, cet article modifie **plusieurs dispositions du code de l'environnement**, afin de garantir une **meilleure protection des ouvrages construits pour prévenir les inondations et les submersions** et pour **organiser les modalités du transfert** des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions appartenant à une personne morale de droit public vers les communes et collectivités territoriales. Enfin, cet article donne la possibilité de créer des **servitudes**, sur les ouvrages qui ne pourront pas être transférés.

¹ L'établissement public territorial de bassin doit être constitué à l'échelle d'un bassin versant.

1 – Une protection accrue des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions

Cet article étend aux ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions la protection accordée par les articles **L. 554-1 à L. 554-5 du code de l'environnement**.

Créés par la **loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 dite « Grenelle II »**, les articles L. 554-1 et suivants du code de l'environnement visent à assurer une **protection particulière au bénéfice d'un certain nombre de réseaux sensibles** : réseaux de gaz, d'électricité, d'eau, de téléphonie et d'accès à Internet. Cet article a pour objet de **garantir la continuité de ces réseaux** en imposant au responsable du projet de travaux, aux exploitants de ces réseaux et aux entreprises exécutant ces travaux le respect d'obligations techniques, définies par un décret en Conseil d'État.

L'article 35 D modifie également l'article **L. 562-8-1 du code de l'environnement** qui prévoit aujourd'hui une limitation de responsabilité du gestionnaire d'un ouvrage construit en vue de prévenir les inondations et les submersions. Le gestionnaire dispose actuellement d'une **obligation de moyen de prévention des inondations et des submersions** : sa responsabilité ne peut pas être engagée s'il a accompli les diligences nécessaires et respecté les obligations légales et réglementaires dans la conception, l'exploitation et l'entretien de l'ouvrage construit en vue de prévenir les inondations et les submersions. Ainsi, le gestionnaire ne peut être tenu par exemple pour responsable des conséquences d'une crue centennale qui aurait dépassé les capacités de l'ouvrage.

L'article 35 D opère trois changements : il **reformule d'abord la limitation de responsabilité du gestionnaire de l'ouvrage** : la mention du respect « *des règles de l'art* » qui y figurait est supprimée, seule subsiste l'obligation de respect des règles légales et réglementaire pour exonérer le gestionnaire de sa responsabilité. **L'article 35 D inclut à l'article L. 562-8-1 du code de l'environnement un renvoi aux dispositions des articles L. 554-2 à L. 554-5 du code de l'environnement** ; enfin, le préfet est désormais informé des actions conduites en matière de prévention des inondations.

2 – La création d'instruments pour faciliter l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations

La mise à disposition des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions

Il existe en France **8000 kms de digues fluviales et 1350 km de digues de défense contre la mer**¹.

¹ J-M. Bécet, *Les digues et le droit*, *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 49, 6 décembre 2010, 2365.

Les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions sont en principe entretenus par leurs propriétaires, personnes privées ou personnes publiques.

Les personnes privées se constituent généralement en **associations syndicales** pour mener les travaux nécessaires. Ces associations disposent rarement des ressources pour faire face à leurs obligations, et c'est bien souvent l'État qui se substitue à l'association défailante, celle-ci participant éventuellement aux travaux.

Les maîtres d'ouvrage doivent respecter les dispositions des articles **R. 214-122 du code de l'environnement**.

L'article 35 D organise **la mise à disposition des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions appartenant à une personne morale de droit public aux communes et établissements publics de coopération intercommunale**, ainsi que les ouvrages qui, sans avoir la vocation de lutter contre les inondations et les submersions peuvent y contribuer, l'utilisation de ces constructions devant être « *compatible avec la fonctionnalité de l'ouvrage ou de l'infrastructure* ».

La distinction entre les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions, c'est-à-dire les digues, et les ouvrages qui y participent ou remblais, est particulièrement bienvenue, dans la mesure où actuellement, aucune définition juridique de la digue n'existe. Mais il pourrait être expressément mentionné que les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions sont des digues, pour éviter toute ambiguïté, la distinction étant parfois difficile à opérer avec les remblais.

Soulignons que la mise à disposition telle qu'elle est organisée dans cet article ne concerne que **les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions appartenant à une personne morale de droit public** ; les communes comme les établissements publics de coopération intercommunale compétents ne disposeront donc pas des ouvrages appartenant à un personne privée¹. Toutefois, l'expropriation ou la procédure de déclaration en état d'abandon manifeste, prévue par l'article L. 2243-1² du code général des collectivités territoriales permettent d'organiser ces transferts.

La création d'une servitude pour améliorer la lutte contre les inondations

L'article 35 D donne enfin la possibilité pour les titulaires de la compétence de gestion des milieux aquatiques de **créer des servitudes**

¹ Ou dont le propriétaire est inconnu.

² L'article L. 2243-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « lorsque, dans une commune, des immeubles, parties d'immeubles, voies privées assorties d'une servitude de passage public, installations et terrains sans occupant à titre habituel ne sont manifestement plus entretenus, le maire, à la demande du conseil municipal, engage la procédure de déclaration de la parcelle concernée en état d'abandon manifeste. » Remarquons toutefois que cette procédure est peu utilisée.

administratives, dans le but de faciliter l'exercice de cette compétence. Ce dispositif est complémentaire du transfert des ouvrages appartenant à un personne morale de droit public : il a vocation à s'appliquer **aux ouvrages appartenant à une personne privée ou dont le propriétaire est inconnu**.

Une servitude administrative peut être définie comme « *une sujétion de caractère administratif, imposée essentiellement à des propriétaires fonciers, que des textes législatifs ou réglementaires qualifient de servitudes administratives.* »¹

Si les servitudes administratives sont relativement hétérogènes, elles doivent cependant répondre à plusieurs principes. La servitude doit répondre à un **but d'intérêt général**, et des **garanties doivent être prévues pour les propriétaires privés**. Comme le souligne l'auteur précité, il n'y a pas de principe d'indemnisation en tant que tel, mais il semble que cette indemnisation doit être prévue lorsque les conditions d'une mise en cause de la responsabilité sans faute de l'administration sont réunies : le propriétaire doit démontrer un préjudice direct, certain, spécial et anormal. En l'occurrence, une telle disposition figure à l'article 35 D.

3 – La position de votre commission : une adoption de l'article, en attendant des précisions du dispositif devant intervenir au stade de la séance publique

En ce qui concerne la servitude administrative créée, il ressort de la décision n° 2011-182 QPC du 14 octobre 2011 du Conseil constitutionnel **qu'une servitude administrative doit s'accompagner d'une procédure contradictoire**, permettant au propriétaire de faire valoir ses observations². Dans le cas contraire, il y a incompétence négative du législateur.

En l'occurrence, l'enquête parcellaire prévue ou la mise à disposition du public du dossier de servitude ne semblent pas pouvoir être interprétées comme des procédures contradictoires permettant aux propriétaires de présenter leurs observations. Il conviendrait donc de **modifier ces dispositions** pour préciser par exemple qu'une enquête publique, en plus de l'enquête parcellaire, doit être prévue.

Cet article, en créant une définition des digues –sans les mentionner expressément toutefois-, en assimilant les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions aux réseaux, et en créant une servitude administrative, qui présente l'avantage de « suivre le fond », permet cependant aux titulaires de la nouvelle compétence de l'exercer efficacement.

¹ Fort (F-X.), *la constitutionnalité conditionnée des servitudes administratives*, AJDA 2012, n° 23, p. 1285.

² « *Considérant, toutefois, que le législateur s'est en l'espèce borné à prévoir une enquête publique pour les seuls cas où les aménagements nécessitent une servitude d'une largeur supérieure à six mètres ; que, faute d'avoir prévu, dans les autres cas, le principe d'une procédure destinée à permettre aux propriétaires intéressés de faire connaître leurs observations ou tout autre moyen destiné à écarter le risque d'arbitraire dans la détermination des propriétés désignées pour supporter la servitude, les dispositions contestées doivent être déclarées contraires à la Constitution ;* »

La commission a adopté l'article 35 D **sans modification**.

Article 35 E

Dispositions transitoires

Adopté par les députés, l'article 35 E prévoit une **période transitoire**, pour le **transfert de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations** aux communes et établissements publics de coopération intercommunale d'une part, et pour **la mise à disposition des communes et établissements publics de coopération intercommunale des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions d'autre part**.

Une période transitoire est tout d'abord aménagée avant que la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ne soit transférée aux communes et à leurs établissements publics de coopération intercommunale. L'article 35 E prévoit ainsi que les organismes qui assurent l'une des quatre missions de l'article L. 211-7 du code de l'environnement –correspondant au périmètre de la compétence de gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations– continueront d'exercer cette compétence jusqu'au transfert de cette compétence à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, et ce, **jusqu'au 1^{er} janvier 2016 au plus tard**.

Comme le souligne l'auteur de l'amendement, notre collègue Florent Boudié, il s'agit de prendre en compte les acteurs impliqués dans ces missions et d'organiser progressivement ce transfert.

D'autre part, il est prévu que l'État ou l'un de ses établissements publics **continuera à assurer la gestion des ouvrages destinés à prévenir les inondations et les submersions dont il a la charge** à la date d'entrée en vigueur de cette loi, **pour une durée de dix ans**, pour le compte des communes et des établissements publics de coopération intercommunale concernés. Ces modalités doivent être établies par le biais d'une **convention** dont seule la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale aura l'initiative de proposer la modification.

Ces dispositions permettront en effet de ne pas entraîner un transfert brutal de cette compétence en laissant le temps aux acteurs en place, et notamment aux établissements publics territoriaux de bassin de se préparer pour assurer le relais de cette compétence, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale ayant nécessairement vocation à leur transférer cette compétence.

La période transitoire de dix ans prévue pour les ouvrages destinés à prévenir les inondations et les submersions dont l'État assume la charge devrait également permettre aux communes et aux établissements publics de

coopération intercommunale **d'acquérir le savoir-faire** pour gérer ces structures et évaluer le montant des ressources devant être mobilisées.

Votre commission a adopté l'article 35 E **sans modification**.

Article 36

(art. L. 2213-1, L. 2213-33 [nouveau], 2512-14, L. 5211-9-2 et L. 5842-4 du code général des collectivités territoriales et art. L. 411-2 du code de la route)

Polices spéciales de la circulation et de la délivrance des autorisations de stationnement des taxis

L'article 36 présente un double objet :

- d'une part, il crée une police spéciale de la circulation sur les voies communales et intercommunales à l'extérieur des agglomérations ;

- d'autre part, il institue une police spéciale de la délivrance des autorisations de stationnement aux exploitants de taxis, pour leur transfert au président de l'EPCI à fiscalité propre compétent.

1. En première lecture, le Sénat a adopté un amendement présenté par son rapporteur pour permettre au président de l'intercommunalité compétent de limiter la délivrance de l'autorisation de stationnement de taxis à certaines communes seulement du périmètre de l'établissement. Le souci de votre commission des lois est d'assurer une couverture équilibrée du territoire en services de taxis.

2. L'Assemblée nationale a prolongé le dispositif proposé :

- à l'initiative de sa commission du développement durable et du député Denis Baupin, elle a aligné la compétence du maire de Paris sur le droit commun et, en conséquence, elle a supprimé la compétence du préfet de police pour arrêter les règles de circulation et de stationnement des principaux axes de la capitale afin de tenir compte, comme le prévoit aujourd'hui l'article L. 2512-14, 4^{ème} alinéa, du code général des collectivités territoriales, des conditions de circulation dans l'agglomération parisienne et en Ile-de-France. L'article L. 411-2 du code de la route a été modifié par coordination.

Le rapporteur pour avis, M. Florent Boudié, a précisé que ce transfert de pouvoir du préfet de police au maire de la capitale préservait le rôle du président en matière de sécurité et d'ordre publics¹ ;

- sur la proposition du Gouvernement, la faculté, pour le président de l'EPCI, de moduler le périmètre des autorisations de stationnement des taxis a été supprimée : l'autorisation sera limitée à une seule commune membre ;

- à l'initiative du rapporteur, le régime de la police spéciale de délivrance des autorisations de stationnement des taxis a été exclu de

¹ Cf rapport n° 1216 AN précité.

l'extension à la Polynésie française des dispositions de l'article 36, cette compétence relevant de la collectivité d'outre-mer.

3. Votre commission des lois a modifié, par **amendement**, l'article 36 sur trois points :

- d'une part, suivant son rapporteur, elle a rétabli la faculté, pour le président de l'EPCI, de fixer le périmètre de l'autorisation de stationnement des taxis ;

- d'autre part, sur la proposition du Gouvernement, elle a encadré le pouvoir du maire de Paris de régler le stationnement et la circulation dans la capitale en tenant compte des motifs d'ordre public et de sécurité des personnes et des biens spécifiques à ce territoire. C'est pourquoi, sans remettre en cause la compétence nouvellement confiée au maire par l'article 36, elle l'a cependant assortie d'un avis conforme du préfet de police sur les décisions concernant les axes à grande circulation qui permettent d'« *assurer la continuité des itinéraires principaux dans l'agglomération parisienne et en région d'Ile-de-France* ». S'il s'oppose au projet du maire, le préfet devra motiver sa décision ;

- enfin, à l'initiative de notre collègue Michel Delebarre, elle a confié au président du conseil de la métropole, les pouvoirs de police spéciale sur l'ensemble des voies de communication du domaine public routier de l'EPCI. Les maires des communes membres exerceront les prérogatives relatives à la police du stationnement sur l'ensemble des voies de communication du domaine public routier des communes et de la métropole. Afin d'assurer une coordination entre les différentes autorités, les projets de réglementation des maires seront transmis pour avis au président du conseil de la métropole.

Votre commission a adopté l'article 36 **ainsi modifié**.

Article 36 bis

(art. L. 2213-6, L. 2331-4, L. 2333-87 et L. 2573-50

du code général des collectivités territoriales,

art. L. 411-1 du code de la route,

art. L. 2125-9 [nouveau], L. 2321-3-1 [nouveau], L. 2323-3 et L. 2323-5

du code général de la propriété des personnes publiques

et art. 1635 *bis* Q du code général des impôts)

Dépénalisation des infractions au stationnement payant sur voirie

Introduit en séance publique au Sénat en première lecture à l'initiative de notre collègue Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, cet article vise à dépénaliser le stationnement payant afin de lui substituer un service public décentralisé.

L'objectif est double. Il s'agit en premier lieu de mettre fin à un système coûteux, peu efficace et inadapté dans la mesure où la sanction pénale des infractions au stationnement payant impose un niveau d'amende uniforme

sur l'ensemble du territoire, dont le taux de recouvrement est faible, malgré un circuit complexe qui le rend onéreux. En second lieu, la dépenalisation a pour but de transférer aux autorités organisatrices de transport la pleine compétence pour la fixation du montant de la redevance de stationnement, qu'elle soit acquittée spontanément ou non, afin de leur donner la maîtrise complète de leur politique de mobilité.

Le dispositif adopté au Sénat à l'unanimité des présents conférerait ainsi à l'organe délibérant de la collectivité compétente en matière de transports urbains la détermination :

- du barème tarifaire de la redevance pour service rendu applicable à chaque zone de stationnement réglée spontanément par l'utilisateur dès le début du stationnement,

- le tarif du forfait de post-stationnement applicable en cas d'absence ou d'insuffisance de paiement spontané de la redevance.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté ce dispositif tout en lui apportant quelques modifications « conservatoires » afin de lever certaines difficultés posées par le texte adopté au Sénat, dans l'attente d'un rapport commandé par le Gouvernement aux inspections générales sur les conditions de faisabilité du dispositif.

À l'initiative de la rapporteure pour avis de la commission des finances, tout d'abord, elle a adopté deux amendements. Le premier visait à « gager » le dispositif adopté par le Sénat en renvoyant la compensation de la perte de recettes en résultant pour l'État à « *la plus prochaine loi de finances* ». La commission des finances de l'Assemblée nationale a en effet considéré que la perte du produit des amendes affecterait le budget général à hauteur d'environ 90 millions d'euros. Elle s'interrogeait donc sur le fait qu'un tel dispositif ait pu être adopté au Sénat sans « gage ». Il convient de remarquer en premier lieu que cet article a été introduit au Sénat après avoir recueilli l'avis favorable du Gouvernement, qui, traditionnellement, dans ces circonstances, « lève le gage ». En second lieu, cette position de la commission des finances de l'Assemblée nationale paraît entrer en contradiction avec sa jurisprudence relative aux sanctions. Selon les termes mêmes du rapport d'information de cette commission, « *le fait de prévoir par initiative parlementaire la réduction ou la suppression d'une amende ou d'une pénalité dont le produit est affecté à une personne se trouvant dans le champ de l'article 40 constitue, stricto sensu, une perte de recettes. L'état A annexe chaque année au projet de loi de finances, qui récapitule les recettes du budget de l'État, fait ainsi mention des « amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuite », au rang desquels figure notamment le produit des amendes de la police de la circulation et du stationnement routiers. / Il s'agit cependant, pour reprendre l'expression du Président Jacques Barrot dans son rapport sur l'application de l'article 40, de « recettes dont l'objet n'est pas de procurer une ressource à un organisme public », mais bel et bien de sanctionner certains comportements. De telles recettes ne sont pas créées pour le produit*

qu'elles génèrent, puisque celui-ci, idéalement, devrait être nul si chacun respectait les normes en vigueur. »¹ C'est en application de cette même jurisprudence favorable à l'initiative parlementaire que la commission des finances du Sénat avait considéré cette disposition comme recevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

Par un sous-amendement à ce premier amendement, la rapporteure a par ailleurs supprimé l'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée des forfaits de post-stationnement prévu par le Sénat. Elle a en effet considéré, au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), que cette disposition risquait d'occasionner un contentieux devant cette juridiction, potentiellement coûteux pour les finances de l'État.

Il convient toutefois de noter que, par deux arrêts des 14 décembre 2000 et 16 septembre 2008², la CJUE a certes jugé que *« la location d'emplacements destinés au stationnement des véhicules est une activité qui, lorsqu'elle est exercée par un organisme de droit public, est accomplie par celui-ci en tant qu'autorité publique »*, ce qui conduirait à empêcher l'assujettissement à la TVA du forfait de post-stationnement, dès lors qu'en application de la directive TVA, *« les États, les régions, les départements, les communes et les autres organismes de droit public ne sont pas considérés comme des assujettis pour les activités ou opérations qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques, même lorsque, à l'occasion de ces activités ou opérations, ils perçoivent des droits, redevances, cotisations ou rétributions »*³. Cependant, la même juridiction a nuancé son interprétation en mettant en avant le risque de distorsion de concurrence actuelle, ou potentielle, que pourrait constituer le non-assujettissement à la TVA de telles activités si des opérateurs privés étaient en mesure de les exercer, par exemple dans le cadre d'une délégation de service public. Il ressort donc de cette jurisprudence une incertitude sur l'illégalité d'un assujettissement à la TVA du forfait post-stationnement au regard de la législation européenne.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a par ailleurs adopté deux amendements de son rapporteur, le premier étendant le dispositif à la Polynésie française, le second visant à préciser la transition prévue entre régime pénal et régime administratif pour tenir compte du principe d'application immédiate de la loi pénale la plus douce.

Son rapporteur a informé votre commission de l'étude par le Conseil d'État d'une solution alternative ou transitoire au système proposé par le Sénat qui consisterait à proposer une modulation de l'amende de stationnement par zonage géographique. Tout en conservant le système pénal actuel, cela permettrait néanmoins aux collectivités compétentes de disposer de marges de

¹ Rapport d'information fait, au nom de la commission des finances, par M. Jérôme Cahuzac, sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires (n° 4392, XIIIe législature), p. 68-69.

² CJUE, 14 décembre 2000, Affaire C-446/98, *Fazenda Publica*, et CJUE, 16 septembre 2008, Affaire C-288/07, *Isle of Wight Council*.

³ Directive n° 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

manœuvre pour adapter localement les tarifs de stationnement dans le cadre d'une politique de mobilité. Dans l'attente de l'avis du Conseil d'État cependant, votre commission a adopté un **amendement** de M. Jean-Jacques Filleul qui tire les conséquences du rapport commun des inspections générales remis à la fin du mois de juillet sur la dépénalisation du stationnement.

Le principal risque sur lequel ce rapport attirait l'attention du législateur était celui d'une requalification du forfait de post-stationnement en une sanction administrative. Une telle requalification serait en effet « *susceptible d'alourdir sensiblement, par la mise en œuvre de garanties qu'elle implique, le recouvrement du forfait en cas de contestation* ». Cela « *aurait également pour effet de transférer les sommes perçues dans le budget général de l'État et exclurait tout retour direct vers les collectivités territoriales* ». Suivant les préconisations du rapport, le nouveau dispositif proposé instaure donc une **redevance d'occupation du domaine public** – et non plus une redevance pour service rendu. Sa contestation serait portée devant les juridictions administratives en vertu de dispositions introduites dans le code général de la propriété des personnes publiques.

Cette redevance pourrait être **acquittée selon deux modes** :

- **soit spontanément**, au début du stationnement ;
- **soit, a posteriori** ; dans cette hypothèse, son montant ne pourrait excéder le montant correspondant à l'application du barème en cas de paiement spontané pour une journée de stationnement, ce forfait ayant pour seul objet de couvrir les coûts de collecte du produit de cette redevance pour la collectivité compétente en la matière. Il ne s'agirait donc plus, comme actuellement, de sanctionner un comportement fautif.

À cet égard, le nouveau dispositif tend à faciliter la procédure de recouvrement du forfait de post-stationnement en ouvrant aux collectivités la **possibilité de déléguer cette collecte à un tiers contractant**. Il prévoit en outre la **possibilité de désigner un comptable public spécialement en charge de ce recouvrement** afin d'éviter le risque de déséconomies d'échelle que le rapport des inspections générales signalait.

Au titre des garanties apportées aux conducteurs enfin, le nouveau dispositif n'autorise la **constatation** et la **notification** du montant du forfait de post-stationnement dû que par des **agents assermentés**. Il prévoit en outre la possibilité pour les conducteurs de se libérer de l'obligation de versement du forfait de post-stationnement s'il établit l'existence d'un événement de force majeure. Enfin, la contestation du paiement du forfait de post-stationnement serait **exemptée du droit de timbre**.

Votre commission a adopté l'article 36 *bis* **ainsi modifié**.

Article 36 ter

(art. L. 1241-14 du code des transports)

**Affectation au Syndicat des transports d'Île-de-France
d'une partie du produit des forfaits de post-stationnement**

Introduit en séance publique au Sénat en première lecture à l'initiative de notre collègue Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, cet article tire les conséquences de l'article 36 *bis* pour compenser la perte de recettes que connaîtra le Syndicat des transports d'Île-de-France avec la substitution aux amendes de stationnement d'une redevance d'occupation du domaine public collectée par les collectivités compétentes en matière de stationnement sur voirie.

La commission des lois de l'Assemblée nationale n'ayant adopté qu'un amendement rédactionnel, votre commission a adopté l'article 36 *ter* **sans modification.**

Article 37

**Entrée en vigueur des transferts de police spéciale
prévus par l'article 36**

Cet article programme l'entrée en vigueur des transferts automatiques des polices spéciales de la circulation hors agglomération et de délivrance des autorisations de stationnement de taxis, créées par l'article 36.

Il organise le droit d'opposition des maires auxdits transferts.

1. En première lecture, par l'adoption en séance d'un amendement de notre collègue Michel Delebarre repris par votre commission, le Sénat a supprimé la faculté, pour un maire, de s'opposer au transfert au président de l'intercommunalité de son pouvoir de réglementer la circulation et de délivrer des autorisations de stationnement de taxis hors agglomération sur les voiries principales communautaires, lesquelles seraient déterminées par l'organe délibérant de l'EPCI dans les douze mois suivant la publication du présent projet de loi.

Pour son auteur, il s'agit d'un intérêt stratégique pour la mise en œuvre des politiques de mobilité durable.

2. Cependant, à l'initiative de son rapporteur et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a supprimé ce dispositif et rétabli le pouvoir d'opposition du maire pour l'ensemble de la voirie.

Pour son rapporteur, la distinction ainsi opérée entre voirie principale et voirie secondaire est complexe.

Tout d'abord, le maire disposera de six mois pour s'opposer alors que l'EPCI bénéficiera de douze mois pour déterminer la voirie principale qui ne sera donc peut-être pas encore définie lors du délai fixé au maire pour exercer son droit d'opposition.

Ensuite, la notion ainsi retenue « *organise la création de quatre polices distinctes dont la détermination du périmètre sera complexe* »¹.

3. En adoptant un **amendement** de notre collègue Michel Delebarre, la commission des lois a rétabli le principe du transfert définitif du pouvoir de police spéciale en matière de circulation et de stationnement sur les voiries principales communautaires. Cependant, la détermination de ces voies devra intervenir dans les six mois de la publication de la loi proposée par le présent texte. Pour les modifications ultérieures de cette liste, les transferts correspondants interviendront six mois après la délibération modificative.

Votre commission a adopté l'article 37 **ainsi modifié**.

Article 38

(art. L. 3121-11, L. 6332-2, L. 6733-1, L. 6741-1, L. 6763-4, L. 6773-4-1, L. 6783-5 et L. 6332-2 du code des transports)

Coordinations

L'article 38 procède aux coordinations au sein du code des transports résultant de la création, par l'article 36, de la police spéciale de délivrance des autorisations de taxis.

Il opère, dans les mêmes conditions, les adaptations nécessaires dans le régime juridique des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Sur la proposition de son rapporteur, l'Assemblée nationale a modifié l'article 38 pour corriger des références « *afin de garantir l'applicabilité du dispositif dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie* »².

La commission des lois a adopté un **amendement** du Gouvernement qui, outre la référence à la seule commune de rattachement, attribue au premier président de l'EPCI la gestion du stock des autorisations de stationnement des taxis, délivrées par les maires avant la mise en œuvre du transfert de compétence prévu à l'article 36 (*cf. supra*)

Votre commission a adopté l'article 38 **ainsi modifié**.

Article 39

(art. L. 5211-4-2 et L. 5842-2 du code général des collectivités territoriales)

Sécurisation juridique du dispositif des services communs

Pour remédier à certaines difficultés qui se sont fait jour depuis l'instauration, par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, de la faculté pour un EPCI et une ou plusieurs de ses communes membres de mutualiser des moyens pour l'exercice de

¹ Cf. rapport n° 1216 AN précité.

² Cf. rapport n° 1216 AN précité.

compétences qui n'ont pas été transférées à l'EPCI, cet article vise à préciser le régime juridique du dispositif des services communs.

Les clarifications opérées par cet article étant les bienvenues, votre commission avait, en première lecture, à l'initiative de notre collègue Michel Delebarre, souhaité améliorer encore le dispositif. Elle avait, en premier lieu, ouvert la faculté de mettre en commun des services non seulement pour des missions fonctionnelles, mais également opérationnelles. En second lieu, elle avait élargi le recours à ces services, d'une part, au niveau supra-communautaire, entre un établissement public de coopération intercommunale et un établissement public dont il est membre, et, d'autre part, au niveau infra-communautaire, entre des communes sans qu'il leur soit nécessaire d'impliquer un EPCI.

Lors de l'examen en séance publique, le Sénat avait complété le dispositif sur trois points principalement :

- par l'adoption d'un amendement de M. Christian Favier et des membres du groupe CRC, il avait précisé le contenu de la fiche d'impact annexée à la convention réglant les effets de la mise en commun des personnels, de même que les accords conclus, la convention ainsi que ses annexes devant être soumis à l'avis du ou des comités techniques compétents ;

- à l'initiative des mêmes auteurs, il avait également prévu, contre l'avis du Gouvernement, que les agents conservaient, s'ils y avaient intérêt, les avantages dont ils bénéficiaient dans leur collectivité d'origine dans le domaine de l'action sociale et de la protection sociale complémentaire santé et prévoyance ;

- enfin, il avait adopté un amendement de Mme Valérie Létard intégrant dans le calcul du coefficient d'intégration fiscale l'imputation du financement des services communs.

L'Assemblée nationale a apporté à cet article **trois modifications**.

Sa commission des lois a tout d'abord adopté un amendement de Mme Nathalie Appéré et des membres du groupe SRC visant à permettre une **mutualisation des services fonctionnels d'un EPCI à fiscalité propre avec ceux du centre intercommunal d'action sociale qui lui est rattaché**.

Elle a ensuite adopté un amendement du Gouvernement **supprimant la disposition introduite par le Sénat contre son avis, ouvrant la faculté aux agents communaux transférés de conserver des avantages dont ils bénéficiaient dans le domaine de l'action sociale et de la protection sociale complémentaire santé et prévoyance**. Le Gouvernement a en effet fait valoir qu'en matière de protection sociale complémentaire, la dimension collective des avantages rendait impossible son rattachement à la personne de l'agent transféré.

Enfin, en séance publique, si le rapporteur de la commission des lois a convaincu le Gouvernement de retirer deux amendements tendant à supprimer

la **faculté ouverte à des communes de mutualiser des services** sans passer par un EPCI, l'Assemblée nationale l'a en revanche strictement encadrée. Par l'adoption d'un amendement de Mme Nathalie Appéré et du groupe SRC, elle a en effet **érigé cette faculté en dérogation ouverte aux seules communes membres d'une métropole ou d'une communauté urbaine**, n'autorisant au surplus la gestion d'un service commun que par la commune la plus peuplée de l'EPCI à condition que cela corresponde, « *dans le cadre d'une bonne organisation des services* », « *à la solution la plus économique* ». Cet encadrement vise à ne pas remettre en cause l'objectif d'intégration intercommunale et les efforts de rationalisation poursuivis par la réforme.

Votre rapporteur a regretté cette importante restriction apportée au dispositif voté par le Sénat dans la mesure où elle empêcherait de confier la gestion d'un service commun à une commune qui, sans être la plus peuplée, serait néanmoins dotée d'une expertise particulière pour des raisons tenant à des spécificités locale.

Votre commission a adopté **deux amendements** rédactionnels, l'un à l'initiative du Gouvernement, l'autre de son rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 39 **ainsi modifié**.

Article 41

(art. L. 5111-7 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Principe du maintien des indemnités et droits acquis pour tous les personnels concernés par une réorganisation entraînant un changement d'employeur

L'article 41 **sécurise la situation des agents** changeant d'employeur en raison de la transformation de l'établissement public de coopération intercommunale qui les emploie. Dès lors qu'un tel EPCI change de statut, par exemple par le biais d'une **fusion** ou d'une **transformation**, ses agents ont la garantie de **conserver le niveau indemnitaire le plus avantageux**, mais également, à titre individuel, les avantages acquis au titre du complément de rémunération avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Le II de l'article **rend obligatoire l'ouverture d'une négociation sociale au sein des comités techniques**, sous réserve que l'établissement ou le service concerné compte au moins cinquante agents, dans deux cas de figure :

- création ou fusion d'un EPCI à fiscalité propre ;
- mise en place d'un service unifié (art. L. 5111-1-1), d'un service communal mis à disposition d'un établissement public (art. L. 5211-4-1) ou d'un service commun (art. L. 5211-4-2).

L'Assemblée nationale a complété cet article, que le sénat n'avait pas modifié en première lecture par l'adoption de dispositions issues de **deux amendements**. Le premier amendement adopté, émanant du gouvernement, a

été adopté en commission et prévoit la possibilité pour la collectivité ou l'établissement d'accueil que soit versée aux agents territoriaux concernés **une indemnité compensant la mobilité géographique résultant d'une réorganisation des services**, sur le modèle de l'indemnité que perçoivent les agents de l'État dans des conditions similaires.

Le second amendement adopté par l'Assemblée nationale sur cet article, présenté en séance publique par les députés du groupe socialiste, républicain et citoyen, **précise les conditions dans lesquelles intervient la négociation sociale prévue au II**. Il en résulte que les mesures issues de la négociation menée lors de la création d'un premier service commun entre l'EPCI et une commune s'appliqueront par la suite à chaque création nouvelle de service commun par la même commune sans qu'il soit nécessaire de procéder à de nouvelles négociations. Dans la mesure où les services communs ne sont pas tous créés simultanément, le processus de création pouvant s'échelonner sur plusieurs mois, un tel dispositif, sans pénaliser les agents, permet de ne pas complexifier inutilement les négociations.

Votre commission, en deuxième lecture, a modifié la rédaction de l'article 41 afin de ne pas complexifier la gestion des traitements pour la collectivité d'accueil. À l'initiative de M. Michel Delebarre, votre commission a en effet adopté un amendement garantissant aux agents un « maintien de [leur] rémunération ». La rédaction antérieure prévoyait le « maintien du régime indemnitaire », et non le **maintien du niveau des rémunérations**, ce qui aurait créé des difficultés en imposant potentiellement aux collectivités concernées la coexistence de différents régimes indemnitaires, selon la collectivité d'origine des agents.

Votre commission a adopté l'article 41 **ainsi modifié**.

Article 41 bis

(art. L. 5111-8 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Obligation de formation pour le fonctionnaire dont l'emploi a été supprimé

Cet article, adopté par les députés en séance publique à la suite du dépôt de trois amendements identiques, dont l'un émanant du Gouvernement, **oblige tout fonctionnaire dont l'emploi est supprimé** en raison d'une réorganisation **à suivre une formation** afin de faciliter son reclassement. Le centre de gestion ou le centre national de la fonction publique territoriale sont tenus de lui proposer une telle formation.

Il étend une disposition déjà existante pour les fonctionnaires pendant leur période de prise en charge par le centre de gestion ou par le centre national de la fonction publique territoriale par (article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) aux fonctionnaires momentanément privés d'emploi en

raison d'une réorganisation des services des collectivités territoriales ou des établissements publics de coopération intercommunale.

Dans la mesure où elle considère que toute action de formation bénéficie aux agents concernés, votre commission a adopté l'article 41 *bis* **sans modification.**

Article 42

(art. L. 5215-20 et L. 5215-20-1 du code général des collectivités territoriales)

Élargissement du champ des compétences obligatoires des communautés urbaines

Le présent article vise à élargir le champ des compétences obligatoires des communautés urbaines.

Afin de favoriser l'intégration des communautés urbaines, le projet de loi initial proposait :

- d'une part, de **compléter le champ des compétences obligatoires existantes** des communautés urbaines :

- en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire, était ajoutée la promotion du tourisme *via* la création d'un office de tourisme ;
- en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie, était ajoutée la gestion des milieux aquatiques dans les conditions prévues au I *bis* de l'article L. 211-7 du code de l'environnement ;

- d'autre part, de **confier deux nouvelles catégories de compétences obligatoires** :

- l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
- la création et la gestion de maisons de services au public, définies par le nouvel article 27-2 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits de citoyens dans leurs relations avec les administrations, introduit par l'article 32 du projet de loi n° 497 (2012-2013) de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

- enfin, de **supprimer l'obligation de définir un intérêt communautaire** pour l'exercice des compétences en matière de création et de réalisation de zones d'aménagement concerté (ZAC), de constitution de réserves foncières et de politique de logement.

- **Les apports du Sénat en première lecture**

Votre commission des lois, à l'initiative de son rapporteur, a estimé que plusieurs dispositions du projet de loi initial dénaturait « *le principe même des groupements de communes au sens de 'coopératives de communes' pour en faire des collectivités territoriales à part entière* ». C'est pourquoi elle a adopté plusieurs amendements de son rapporteur et de notre collègue, Michel Delebarre, tendant à :

- maintenir la notion d'intérêt communautaire pour l'ensemble des compétences, à l'exception de celles relatives à l'équilibre social de l'habitat ;

- supprimer les compétences de gestion des milieux aquatiques et de création des services publics, le périmètre des communautés urbaines ne paraissant pas le plus pertinent ;

- remplacer la notion de « zones d'aménagement concerté » par celle d' « opérations d'aménagement », qui lui semblait plus étendue ;

- préciser que les communautés urbaines pourraient participer au capital des sociétés d'investissement, des sociétés de financement interrégionales ou propres à chaque région, et des sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT). Elles seraient également compétentes pour mettre en œuvre des stratégies de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et aux programmes de recherche ;

- élargir la compétence en matière de parcs de stationnement à celles d'aires de stationnement ;

- associer de plein droit les communautés urbaines à l'ensemble des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de transports et d'environnement relevant de la région ou du département.

En séance publique, le Sénat a confié deux nouvelles compétences obligatoires aux communautés urbaines, également confiées aux métropoles par l'article 31 du présent projet de loi : participation au copilotage des pôles de compétitivité et organisation de la transition énergétique et gestion des réseaux énergétiques (réseaux de chaleur, d'électricité et de gaz concédés). En outre, un amendement de notre collègue, M. François Patriat, prévoit que les communautés urbaines seraient consultées, et non plus associées, préalablement à l'élaboration des contrats de projet État/région

Enfin, les compétences des communautés urbaines existantes avant 1999, prévues à l'article L. 5215-20-1 du code général des collectivités territoriales, ont également été étendues à la participation au copilotage des pôles de compétitivité et de capital des sociétés d'investissement, au transfert des aires de stationnement, à l'association aux schémas et documents de planification et à leur consultation préalable à la conclusion des contrats de projet État/région.

- **Les modifications de l'Assemblée nationale en première lecture**

La commission des lois de l'Assemblée nationale a estimé que les modifications apportées par le Sénat conduisaient à transformer les communautés urbaines en des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre aussi intégrés que les métropoles.

C'est pourquoi elle a adopté plusieurs amendements visant à :

- supprimer les compétences en matière d'organisation de la transition énergétique et de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz : dès lors qu'une concertation sur le sujet est actuellement en cours, il est apparu souhaitable à la commission des lois de ne pas interférer avec le débat national et d'attendre le futur projet de loi relatif à la transition énergétique pour traiter de l'exercice de cette compétence ;

- supprimer l'obligation de l'intérêt communautaire attaché à l'exercice des compétences « opérations programmées de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre », par cohérence avec la suppression de l'intérêt communautaire dans la définition de la compétence « politique du logement » ;

- étendre aux communautés urbaines créées avant la promulgation de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 les compétences prévues par le présent projet de loi ;

- préciser que les opérations d'aménagement pour lesquelles les communautés urbaines sont compétentes seraient celles mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ;

- supprimer la précision selon laquelle les communautés urbaines seraient compétentes en matière de prise de participation au capital de sociétés et au pilotage des pôles de compétitivité : l'Assemblée nationale estime que les communes ne détiennent pas de compétence spécifique en matière de participation au capital de société, à l'exception des possibilités offertes par certains régimes légaux (sociétés d'économie mixte locale, sociétés publiques locales notamment). Ainsi, notre collègue, M. Olivier Dussopt, a relevé qu'elles ne peuvent pas transférer à une communauté urbaine une compétence qu'elles ne détiennent pas ;

- élargir la compétence des communautés urbaines en matière de tourisme, en ne la limitant pas à la seule création et gestion des offices de tourisme.

**COMPÉTENCES COMPARÉES
DES COMMUNAUTÉS URBAINES**

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
I. COMPÉTENCES OBLIGATOIRES			
<p>1° En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire :</p> <p>a) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;</p> <p>b) Actions de développement économique ;</p>		<p>b) Actions de développement économique et notamment la possibilité de participer au capital des sociétés d'investissement, des sociétés de financement interrégionales ou propre à chaque région, existantes ou à créer, et des sociétés d'accélération du transfert de technologies, ainsi que la participation au copilotage des pôles de compétitivité</p>	<p>b) Actions de développement économique et notamment la possibilité de participer au capital des sociétés d'investissement, des sociétés de financement interrégionales ou propre à chaque région, existantes ou à créer, et des sociétés d'accélération du transfert de technologies, ainsi que la participation au copilotage des pôles de compétitivité</p>

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
<p><i>c)</i> Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ;</p> <p><i>d)</i> Lycées et collèges dans les conditions fixées au titre I^{er} du livre II et au chapitre I^{er} du titre II du livre IV ainsi qu'à l'article L. 521-3 du code de l'éducation ;</p>	<p>e) Promotion du tourisme par la création d'un office de tourisme</p>	<p>Sans modification</p> <p>f) Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et aux programmes de recherche</p>	<p>Sans modification</p> <p>f) Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur <u>et de recherche</u> et aux programmes de recherche</p>

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
<p>2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire :</p> <p>a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;</p> <p>b) Organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi ; création ou aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement ;</p> <p>c) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;</p>	<p>a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;</p>	<p>a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;</p> <p>b) Organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi ; création ou aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs et aires de stationnement ;</p> <p>e) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;</p>	<p>a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;</p> <p>b) Organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports ; création, aménagement et entretien des voiries ; signalisation ; parcs et aires de stationnement, plan de déplacements urbains.</p> <p>Sans modification</p>

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
<p>3° En matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire :</p> <p>a) Programme local de l'habitat ;</p> <p>b) Politique du logement d'intérêt communautaire ; aides financières au logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ;</p> <p>c) Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;</p>	<p>b) Politique du logement d'intérêt communautaire ; aides financières au logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ;</p> <p>c) Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;</p>	<p>Sans modification</p> <p>c) Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;</p>	<p>Sans modification</p> <p>c) Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;</p>

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
<p>4° En matière de politique de la ville dans la communauté :</p> <p><i>a)</i> Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;</p> <p><i>b)</i> Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;</p>			
<p>5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :</p> <p><i>a)</i> Assainissement et eau ;</p> <p><i>b)</i> Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires hors de l'emprise des cimetières ainsi que création et extension des crématoriums ;</p> <p><i>c)</i> Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;</p> <p><i>d)</i> Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie</p>		<p><i>e)</i> Organisation de la transition énergétique ;</p>	<p><i>e)</i> Organisation de la transition énergétique ;</p>

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
		<i>f) Gestion des réseaux de chaleur et concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz ;</i>	<i>f) <u>Création, aménagement, entretien et</u> gestion des réseaux de chaleur <u>ou de froid urbains et concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz ;</u></i>
<p>6° En matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :</p> <p><i>a) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;</i></p> <p><i>b) Lutte contre la pollution de l'air ;</i></p> <p><i>c) Lutte contre les nuisances sonores ;</i></p> <p><i>d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.</i></p>	<p>e) Gestion des milieux aquatiques dans les conditions prévues au I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.</p>	<p>e) Gestion des milieux aquatiques dans les conditions prévues au I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.</p>	
	7° Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;	Sans modification	

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
	8° Création et gestion de maisons de services au public et définition des obligations de service au public afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. »	8° Création et gestion de maisons de services au public et définition des obligations de service au public afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.»	
		V. - La communauté urbaine est associée de plein droit à l'élaboration, la révision et la modification des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de transports et d'environnement dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État et qui relèvent de la compétence de l'État, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics, lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur le territoire de la communauté urbaine.	<u>V.- Le conseil de la communauté urbaine est consulté lors de l'élaboration, de la révision et de la modification des schémas</u> et documents de planification en matière d'aménagement, (le reste sans changement).

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
		La communauté urbaine est consultée par la région en préalable à l'élaboration du contrat de plan conclu entre l'État et la région en application de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification afin de tenir compte des spécificités de son territoire. »	<u>Le conseil de la communauté urbaine est consulté par le conseil régional lors de l'élaboration du contrat de plan conclu entre l'État et sa région en application <u>du chapitre III</u> de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, afin de tenir compte des spécificités de son territoire.</u>

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ARTICLE L. 5215-20-1 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
I. Les communautés urbaines existant à la date de promulgation de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale continuent d'exercer à titre obligatoire, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :			
1° Chartes intercommunales de développement et d'aménagement, schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme ou documents d'urbanisme en tenant lieu, programmes locaux de l'habitat, constitution de réserves foncières intéressant la communauté, les conseils municipaux devant être saisis pour avis ;			1° Chartes intercommunales de développement et d'aménagement, schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme ou documents d'urbanisme en tenant lieu, programmes locaux de l'habitat, constitution de réserves foncières intéressant la communauté , les conseils municipaux devant être saisis pour avis ;

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES			
ARTICLE L. 5215-20-1 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
2° Création et réalisation de zones d'aménagement concerté ; actions de développement économique ; création et équipement des zones d'activité industrielle, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; actions de réhabilitation d'intérêt communautaire ;			2° <u>Définition</u> , création et réalisations <u>d'opérations</u> d'aménagement concerté <u>d'intérêt communautaire au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme</u> ; actions de développement économique dont la participation au copilotage des pôles de compétitivité et notamment la possibilité de participer au capital des sociétés d'investissement, des sociétés de financement interrégionales ou propre à chaque région, existantes ou à créer, et des sociétés d'accélération du transfert de technologies ; création et équipements des zones (le reste sans changement) ; <u>promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme</u> ;
3° Abrogé ;			

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES			
ARTICLE L. 5215-20-1 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
4° Construction, aménagement et entretien des locaux scolaires dans les zones et secteurs mentionnés aux 2° et 3° et réalisés ou déterminés par la communauté ; à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de leur mise en service, la propriété et l'entretien de ces locaux sont transférés, sur sa demande, à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés ; en ce cas, les conditions de prise en charge des annuités d'emprunt afférentes à ces locaux sont déterminées par délibération concordantes du conseil de communauté et du conseil municipal intéressé ;			4° Construction, aménagement et entretien des locaux scolaires dans les zones et secteurs mentionnés aux 2° et 3° et réalisés ou déterminés par la communauté ; à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de leur mise en service, la propriété et l'entretien de ces locaux sont transférés, sur sa demande, à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés ; en ce cas, les conditions de prise en charge des annuités d'emprunt afférentes à ces locaux sont déterminées par délibérations concordantes du conseil de communauté et du conseil municipal intéressé ; <u>programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche</u>
5° Services d'incendie et de secours, sous réserve des dispositions du chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie ;			
6° Transports urbains de voyageurs à ce titre, elles peuvent organiser un service de mise à disposition de bicyclettes en libre-service ;			

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES			
ARTICLE L. 5215-20-1 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
7° Lycées et collèges ;			
8° Eau, assainissement, à l'exclusion de l'hydraulique agricole, ordures ménagères ;			8° Eau, assainissement, à l'exclusion de l'hydraulique agricole, ordures ménagères. <u>Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ;</u>
9° Création de cimetières et extension des cimetières ainsi créés, crématoriums ;			
10° Abattoirs, abattoirs marchés, marchés d'intérêt national			
11° Voirie et signalisation ;			
12° Parcs de stationnement		12° Parcs et aires de stationnement	Sans modification
			13° Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES			
ARTICLE L. 5215-20-1 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
Ces compétences peuvent toutefois ne pas inclure tout ou partie des compétences mentionnées aux 2°, 3°, 9°, 11° et 12° pour les équipements ou opérations principalement destinés aux habitants d'une commune, s'il en a été décidé ainsi lors de la création de la communauté ou postérieurement à celle-ci selon les règles de majorité qualifiée requises pour cette création.			
II. Les communautés urbaines existant à la date de promulgation de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 précitée et celles mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 5215-1 continuent d'exercer dans les conditions de droit commun, aux lieu et place des communes membres, les compétences qui leur ont été antérieurement librement transférées par les communes membres.			

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES			
ARTICLE L. 5215-20-1 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
III. Le conseil des communautés urbaines visées au I et les conseils municipaux des communes membres peuvent décider l'élargissement des compétences de la communauté à l'ensemble des compétences définies au I de l'article L. 5215-20, sous réserve qu'elles remplissent les conditions fixées au premier alinéa de l'article L. 5215-1.			
Cet élargissement est acquis par délibérations concordantes du conseil de communauté et d'au moins la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population totale de la communauté.			

COMPÉTENCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES			
ARTICLE L. 5215-20-1 CGCT			
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SENAT PREMIÈRE LECTURE	DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE PREMIÈRE LECTURE
		<p>IV. - La communauté urbaine est associée de plein droit à l'élaboration, la révision et la modification des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de transports et d'environnement dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État et qui relèvent de la compétence de l'État, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics, lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur le territoire de la communauté urbaine.</p>	<p><u>IV. -Le conseil de la communauté urbaine est consulté lors de l'élaboration, de la révision et de la modification des schémas</u> et documents de planification en matière d'aménagement (le reste sans changement).</p> <p><u>Le conseil de la communauté urbaine est consulté par le conseil régional</u> lors de l'élaboration du contrat de plan conclu entre l'État et sa région en application du <u>chapitre III</u> de la loi n° 86-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, afin de tenir compte des spécificités de son territoire.</p>

- **La position de votre commission**

Votre commission approuve les modifications adoptées par l'Assemblée nationale, plus particulièrement celles supprimant :

- l'obligation de l'intérêt communautaire attaché à l'exercice des compétences « opérations programmées de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre » ;

- la précision selon laquelle les communautés urbaines seraient compétentes en matière de prise de participation au capital de sociétés et au pilotage des pôles de compétitivité.

Elle estime que le renforcement des compétences des communautés urbaines, tel qu'il ressort du présent article, permet de conserver une certaine gradation dans l'intégration des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Votre commission a cependant adopté deux **amendements** de son rapporteur et de M. Michel Delebarre afin de rétablir certaines compétences adoptées en première lecture en matière d'organisation de la **transition énergétique** et de **concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz**.

Elle a également étendu les compétences des communautés urbaines à la création et à l'entretien des infrastructures de charge de véhicules électriques, en raison de l'importance du développement de véhicules non polluants dans les grands centres urbains, par l'adoption de deux **amendements** de M. Michel Delebarre.

Enfin outre un **amendement de coordination** de notre collègue, M. Michel Delebarre, votre commission a adopté un **amendement** prévoyant la mise en place d'un mécanisme de représentation-substitution pour les syndicats mixtes existants, à l'initiative de M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Lorsque le périmètre d'une communauté urbaine serait inclus en tout ou partie dans celui d'un syndicat compétent en matière de concession de la distribution publique d'électricité, les communes concernées continueraient à appartenir au syndicat et y seraient représentées par la communauté urbaine. Ce mécanisme s'accompagnerait en outre d'une obligation, pour les syndicats qui seraient concernés par ce mécanisme, d'assurer une représentation de la communauté urbaine au sein de leur comité syndical correspondant au poids démographique des communes qu'elle représente au sein de la population totale couverte par le syndicat.

Votre commission a adopté l'article 42 **ainsi modifié**.

Article 43

(art. L. 5211-28, L. 5211-29, L. 5211-30, L. 5211-33, L. 5211-41-1,
L. 5214-23-1, L. 5215-40-1 et L. 5216-10
du code général des collectivités territoriales)

**Prise en compte de la création des métropoles de droit commun
et de la métropole de Lyon pour le calcul
de la dotation d'intercommunalité**

Le présent article a pour objet de tenir compte de la création des métropoles et de la métropole de Lyon pour le calcul de la dotation d'intercommunalité.

On rappellera, pour mémoire, que la dotation d'intercommunalité est attribuée à cinq catégories de groupements, en vertu de l'article L. 5211-29 du code général des collectivités territoriales : les communautés de communes à fiscalité additionnelle et celles à fiscalité professionnelle unique, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés urbaines. Le bénéfice de cette dotation est étendu aux métropoles par l'article L. 5217-13 du code général des collectivités territoriales. Cet article prévoit en outre que, la première année, les métropoles bénéficient d'une dotation calculée à partir du montant de 60 euros par habitant, qui sera la dotation moyenne par habitant allouée aux futures métropoles. Ce montant peut être augmenté, le cas échéant, d'une garantie, lorsque la métropole est créée à la suite d'une transformation, d'une extension puis une transformation ou d'une fusion. Le montant de cette garantie serait égal à la différence entre :

- d'une part, la somme des montants des dotations d'intercommunalité perçus l'année précédente par les EPCI préexistants ;
- d'autre part, le montant de la dotation d'intercommunalité calculé au profit de la métropole.

La modification majeure apportée par le présent article sur les modalités de la dotation d'intercommunalité réside dans le fait que la garantie pour les métropoles reposerait, non plus sur le montant de la dotation perçue l'année précédente, mais sur le montant de la dotation par habitant. Ce changement serait favorable en cas d'extension du périmètre de la métropole ou en cas d'augmentation de la population vivant en son sein.

Le projet de loi initial évaluait les incidences financières de la création des métropoles à une augmentation d'environ 70 millions d'euros de l'enveloppe totale de la dotation d'intercommunalité (36 millions d'euros pour les métropoles de droit commun et 34 millions d'euros pour celle d'Aix-Marseille-Provence). Notre collègue, M. Jean Germain, rapporteur pour avis de la commission des finances, a également estimé cette hausse à 70 millions d'euros, qui pourrait être ramenée à 50 millions d'euros à la suite de l'adoption, en séance publique, d'un amendement modifiant le calcul de la dotation d'intercommunalité pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

En séance publique, le Sénat a adopté deux amendements de M. Jean Germain, tendant, d'une part, à simplifier la rédaction proposée par le présent article, en supprimant la référence à la métropole de Lyon parmi les établissements publics de coopération intercommunale, dans la mesure où celle-ci est une collectivité *sui generis* et, d'autre part, à apporter une précision sur la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Douze amendements rédactionnels ou de coordination du rapporteur ont été adoptés par l'Assemblée nationale, en commission et en séance publique.

Votre commission a adopté un **amendement de coordination** de son rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 43 **ainsi modifié**.

Article 44 bis A

Transmission dématérialisée des documents budgétaires des métropoles

Le présent article, inséré à l'initiative de Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des finances de l'Assemblée nationale, impose aux métropoles de transmettre leurs documents budgétaires et leur compte administratif au représentant de l'État dans le département sous forme dématérialisée, dans un délai de trois ans suivant la publication de la future loi et selon des modalités fixées par décret. Il a été modifié en séance publique par un amendement de précision du rapporteur, M. Olivier Dussopt.

Cette disposition permet de favoriser la réduction des coûts et les temps de traitement des données. Elle tend également à faciliter le partage des informations, à sécuriser les flux budgétaires et à améliorer la transparence financière des collectivités territoriales.

Votre commission a adopté l'article 44 *bis* **sans modification**.

Article 44 ter

(art. L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales)

Suppression de l'obligation faite aux EPCI de présenter l'utilisation de leurs crédits pour chaque commune membre

Le présent article a été introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'initiative de Mme Nathalie Appéré.

Il tend à supprimer l'obligation faite aux établissements publics de coopération intercommunale de présenter l'utilisation de leurs crédits pour chaque commune membre, conformément à l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales. Cette disposition, introduite par l'article 34 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, vise à renforcer l'information des communes membres d'un

établissement public de coopération intercommunale. Votre commission avait fait part de ses réticences à l'égard de cette disposition qui, si elle apparaît louable, soulève des difficultés d'ordre pratique : il est en effet difficile de répartir entre les communes les dépenses effectuées pour financer des politiques communes. C'est pourquoi votre commission avait supprimé cette disposition qui avait été rétablie par l'Assemblée nationale, lors du débat parlementaire sur la loi de réforme des collectivités territoriales.

Cette mesure apparaîtrait peu appliquée. En outre, elle contredit, selon notre collègue Mme Nathalie Appéré, « *les objectifs de solidarité et de mutualisation qui sont au cœur de la coopération intercommunale. Elle semble privilégier les politiques de reversements au détriment des politiques communautaires et du projet commun.* »

Votre commission souscrit entièrement à ces arguments qu'elle avait déjà présentés lors de l'examen parlementaire de la loi de réforme des collectivités territoriales.

Votre commission a adopté l'article 44 *ter* **sans modification.**

CHAPITRE VII PÔLES MÉTROPOLITAINS

Article 45 bis A

(art. L. 5731-1, L. 5731-2, L. 5731-3 du code général des collectivités territoriales, art. 20 de la loi n° 2010-1563 de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010)

Élargissement de la définition du pôle métropolitain

L'article 45 *bis* A a été introduit en séance publique, par un amendement du groupe écologiste, lors de l'examen du texte en première lecture au Sénat. L'Assemblée nationale a voté cet article, sous réserve de quelques modifications et d'une réorganisation de l'article qui reprend désormais les dispositions des articles 45 *bis* et 45 *ter*, lesquelles sont en conséquence supprimées cf. *infra*).

L'article 45 *bis* A vise à donner aux pôles métropolitains une **compétence générale** ; il ouvre aussi **ce dispositif à d'autres collectivités** –le pôle métropolitain ne pouvait jusqu'ici prendre la forme que d'un **syndicat mixte fermé**– et il **abaisse les conditions démographiques requises pour le constituer.**

1 – L'état du droit : créés par la loi du 16 décembre 2010, les pôles métropolitains sont des syndicats mixtes fermés, aux compétences limitativement énumérées

Le pôle métropolitain a été créé par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 ; il est régi par les articles L. 5731-1 à

L. 5731-3 du code général des collectivités territoriales. C'est un **syndicat mixte fermé**. **Ses compétences sont limitativement listées par l'article L. 5731-1 du code général des collectivités territoriales**, mais elles sont principalement orientées vers **le renforcement de l'attractivité et de la compétitivité du territoire**.

Pour le constituer, il faut **un accord unanime de l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale**. Sa création est subordonnée à des conditions démographiques : l'ensemble doit rassembler plus de **300 000 habitants**, un établissement public de coopération intercommunale membre devant au moins comprendre plus de **150 000 habitants**¹ (art. L. 5731-2 du code général des collectivités territoriales).

2 – Le dispositif voté au Sénat : une large ouverture du dispositif

L'article 45 *bis* A voté par le Sénat accorde au pôle métropolitain **une compétence générale**, puisque ses actions ont désormais pour objet de « *promouvoir un modèle d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale* » qui remplace la liste limitative de compétences².

Ces dispositions s'articulent avec les articles 45 *bis* et 45 *ter* du projet de loi, introduits à l'initiative du Sénat.

L'article **45 bis**, introduit lors de l'examen du texte en commission des lois, à l'initiative de notre collègue Michel Delebarre, précise que les pôles métropolitains sont transformés en **syndicats mixtes ouverts** en permettant aux « *départements et aux régions concernés* » d'adhérer au pôle.

L'article **45 ter**, également introduit lors l'examen du texte par votre commission, à l'initiative de notre collègue Michel Delebarre, **abaisse le seuil démographique pour constituer un pôle métropolitain**, puisqu'il faudra désormais simplement que l'ensemble comporte un établissement public de coopération intercommunale d'au moins 100 000 habitants.

3 – Des ajustements de précision opérés par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a complété cet article, mais principalement sur des aspects formels, **en conservant l'esprit du dispositif voté au Sénat**. Les

¹ Pour les territoires limitrophes d'un État étranger, cette condition démographique est assouplie : l'ensemble doit toujours rassembler 300 000 habitants, dont un établissement public de coopération intercommunale limitrophe d'un État étranger de plus de 50 000 habitants. En contrepartie, l'ensemble constitué par le pôle métropolitain doit être d'un seul tenant.

² Lors de l'examen de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, notre collègue Jean-Patrick Courtois, rapporteur du texte, note ainsi que « les domaines d'intervention de ce nouvel outil de coopération sont expressément listés et visent les secteurs clés du dynamisme et de l'expansion des agglomérations sans oublier les services rendus aux usagers. Ils sont formulés de manière suffisamment large pour permettre l'expression de « l'intelligence territoriale » : développement économique, écologique et éducatif, promotion de l'innovation, aménagement de l'espace, développement des infrastructures, services de transports. » : <http://www.senat.fr/rap/109-169/109-1691.pdf> p. 82.

députés ont aussi remanié cet article en y incluant les dispositions des articles 45 *bis* et 45 *ter*.

En premier lieu, **les députés ont conservé la nouvelle définition de la compétence du pôle métropolitain** ; l'article 45 *bis* A a été simplement modifié pour **mentionner explicitement la métropole de Lyon**.

Les députés ont également remanié le second alinéa de l'article L. 5731-1 du code général des collectivités territoriales, afin de prévoir la représentation, le cas échéant des régions, des départements mais aussi de la métropole de Lyon, en plus des établissements publics de coopération intercommunale. Cet alinéa a été en outre complété pour y intégrer **la possibilité pour les membres du pôle de transférer non seulement des compétences mais aussi des actions**.

Des **modifications de forme** ont été apportées aux articles L. 5731-1 à L. 5731-3 du code général des collectivités territoriales par les députés : l'article 5731-3 du code général des collectivités territoriales, dont l'objet est de préciser la forme juridique des pôles métropolitains, a été modifié pour **prendre en compte la possibilité de constituer un pôle sous la forme juridique d'un syndicat mixte ouvert**. Le second alinéa de cet article a été en outre remanié pour prendre également en compte cette évolution, tout en **maintenant les règles de répartition actuelles des sièges au sein du conseil syndical**. Cette répartition prend toujours en compte la population des établissements publics de coopération intercommunale membres, chacun d'entre eux disposant d'au moins un siège et aucun ne pouvant avoir plus de la moitié des sièges.

En second lieu, l'Assemblée nationale a **intégré dans cet article les dispositions des articles 45 *bis* et 45 *ter* du projet de loi**, votés par le Sénat au stade de l'examen en commission.

Les députés n'ont apporté qu'une modification rédactionnelle aux dispositions qui ont pour objet de **transformer les pôles métropolitains en syndicats mixtes ouverts, correspondant aux dispositions de l'article 45 *bis* voté par le Sénat**.

Les dispositions correspondant à l'article 45 *ter* voté par le Sénat –suppression de la condition d'un ensemble de 300 000 habitants et abaissement de 150 000 habitants à 100 000 en ce qui concerne l'établissement public de coopération intercommunale devant figurer dans le périmètre du pôle–, celles-ci ont été intégrées **sans aucun changement** à l'article 45 *bis* A par les députés.

Enfin, **les députés ont abrogé le II de l'article 20 de la loi du 16 décembre 2010 qui excluait expressément la région Ile-de-France de ce dispositif**.

Les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale s'inscrivent donc dans la logique des dispositions votées au Sénat, puisqu'elles permettent d'élargir encore les possibilités de constitution d'un pôle métropolitain.

Rassembler au sein de l'article 45 *bis* A, introduit lors de la séance publique au Sénat, les dispositions des articles 45 *bis* et 45 *ter* répond à une logique de simplicité.

Toutefois, la condition selon laquelle le pôle doit rassembler au moins 300 000 habitants a été **maintenue, dans le cas où un établissement public de coopération intercommunale membre est limitrophe d'un État étranger**. Dans la logique du dispositif voté, il est cohérent de **supprimer également cette condition** dans ce cas particulier, en conservant comme seule condition que le futur pôle comprenne un établissement public de coopération intercommunale **d'au moins 50 000 habitants**.

Tel est l'objet de l'**amendement** adopté par la commission sur proposition de son rapporteur.

Votre commission a adopté l'article 45 bis A **ainsi modifié**.

Article 45 bis (suppression maintenue)

(art. L. 5731-2 du code général des collectivités territoriales)

Adhésion de la région et du département à un pôle métropolitain

L'article 45 *bis* a été introduit lors de l'examen du texte par la commission des lois du Sénat, à l'initiative de notre collègue Michel Delebarre. Il avait pour objet **d'élargir les possibilités de constitution d'un pôle métropolitain en permettant à la région comme au département d'y adhérer**.

Cet article a été intégré à l'article 45 bis A et a donc fait l'objet d'une **suppression**.

Votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 45 *bis*.

Article 45 ter (suppression maintenue)

(art. L. 5731-2 du code général des collectivités territoriales)

Assouplissement des critères démographiques requis pour constituer un pôle métropolitain

L'article 45 *ter* a été introduit lors de l'examen du texte par la commission des lois du Sénat, à l'initiative de notre collègue Michel Delebarre. Il avait pour objet **d'élargir les possibilités de constitution d'un pôle métropolitain en abaissant le critère démographique** requis pour le constituer.

L'Assemblée nationale a voté conforme ce dispositif en l'intégrant dans l'article 45 *bis* A. Ce faisant, l'article 45 *ter* a été **supprimé**.

Votre commission a **maintenu la suppression** de l'article 45 *ter*.

CHAPITRE VIII FONDS EUROPÉENS

Article 45 quater

(art. L. 5711-1-2 du code général des collectivités territoriales [nouveau])

Gestion des fonds européens

Cet article a été introduit en première lecture au Sénat, par un amendement de votre commission, à l'initiative de son rapporteur.

Cette disposition, qui reprend **l'article 3** du projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires déposé au Sénat le 10 avril 2013¹, **modifie les règles de gouvernance des fonds européens.**

Ces quatre fonds –FEDER, FSE, FEADER, FAMP– représentent pour la France, pour la période **2007-2013, 23 milliards d'euros**, répartis de la manière suivante : 10,4 milliards d'euros pour le FEDER, 5,4 milliards d'euros pour le FSE, 7,56 milliards d'euros pour le FEADER et 0,22 milliard d'euros pour le FEP.

Pour que cette évolution puisse intervenir avant le début de mise en œuvre de ce programme, soit **avant le 1^{er} janvier 2014**, cette disposition a été introduite dans le présent projet de loi.

1 – l'état du droit actuel

En ce qui concerne la gestion des fonds européens, les règlements de l'Union européenne qui définissent les modalités de gestion des fonds – qui ne sont encore actuellement qu'à l'état de projets, mais qui reprennent les principes applicables lors des périodes précédentes - imposent la désignation par les États membres de **trois autorités** : une autorité chargée **de la gestion** de ces fonds, une autorité **de certification** et une autorité **d'audit**.

À propos de la fonction d'autorité de gestion, le projet de règlement général² précise dans son **article 82** que l'autorité de gestion des fonds structurels doit être au moins d'un niveau géographique dit « NUTS 2 » qui correspond en France au niveau géographique de la région. L'État peut choisir d'être autorité de gestion ou peut proposer une autre entité.

Actuellement, le principe retenu en France, est de confier à l'État –qui la déconcentre aux préfets de région– la fonction d'autorité de gestion des fonds, de confier aux directeurs régionaux des finances publiques la fonction d'autorité de certification des programmes régionaux des fonds structurels, –cette autorité étant le directeur général des finances publiques quand des programmes nationaux FEDER et FSE sont concernés–, et de confier à la commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les

¹ <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl12-496.html>

² http://www.partenariat20142020.fr/Reglement_general.pdf p. 88.

opérations cofinancées par les fonds structurels européens (CICC) la fonction d'audit.

Notons qu'il existe des **expérimentations** menées sur la base de l'article 37-1 de la Constitution, depuis la **loi du 13 août 2004 relative libertés et responsabilités locales**, et la **loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie**: certaines régions ont ainsi pu être autorisées de gestion de programmes opérationnels, à l'instar de la région Alsace, pour le FEDER, par exemple.

2 – Le dispositif voté par le Sénat

- Faire des régions les autorités de gestion de principe

Cette évolution répond à un vœu exprimé par le président de la République, lors des **états généraux de la démocratie territoriale**, organisés le 5 octobre 2012 au Sénat : *« un second instrument sera mis au service des régions, les fonds structurels européens. Rien ne justifie qu'en France, à l'inverse de tout ce qui se fait chez nos voisins, ce soit l'État qui assure la gestion des moyens dont l'objet même est d'aider les territoires à conduire leur développement. La gestion par les régions sera plus économe, plus rapide, au moment où il nous appartient, en plus, d'aller chercher les moyens et les ressources que le plan de croissance européen, adopté au mois de juin, nous permet d'espérer. »*

Les dispositions du présent article ont pour objet de **modifier les règles relatives à la désignation de l'autorité de gestion responsable** en prévoyant désormais que **la région est en principe autorité de gestion**, sauf en cas de refus de sa part.

Déjà, à l'occasion de l'examen de la **loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie**, nos collègues Laurent Béteille, Elisabeth Lamure et Philippe Marini, dans le rapport n° 413 (2007-2008) fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi de modernisation de l'économie, avaient recommandé que des dispositions pérennes et non plus transitoires soient introduites pour donner la faculté à l'État de désigner comme autorité de gestion une région ou tout autre collectivité territoriales, leurs groupements ou un groupement européen de coopération territoriale¹.

Lors de l'examen du projet de loi n° 161 (2006-2007) relatif à l'expérimentation du transfert de la gestion des fonds structurels européens, le 17 janvier 2007, dont le rapporteur était notre collègue Catherine Troendle, la commission avait souligné la nécessité de généraliser ces expérimentations, en raison des effets très positifs des expériences menées².

Notons cependant que ce sont les instances de l'Union européenne, qui vérifient **l'adéquation entre le niveau géographique défini par le règlement général et la candidature qui lui est soumise**. Le règlement est en

¹ <http://www.senat.fr/rap/107-413-1/107-413-11.pdf> p.460.

² <http://www.senat.fr/rap/106-161/106-1611.pdf>

effet d'application directe, et la désignation par la loi d'une autorité de gestion qui ne remplirait pas la condition géographique requise serait sans effet : la candidature ne serait pas retenue. Avant même l'intervention du législateur, l'État avait pu proposer de désigner des GIP comme autorités de gestion, à l'instar par exemple de la gestion des crédits destinés à favoriser la coopération interrégionale (programme Interreg, par exemple, dès 2000).

L'État peut donc parfaitement déterminer que les régions seront désormais l'autorité de gestion des fonds structurels par défaut, mais les institutions européennes resteront libres d'accepter ou non la candidature présentée.

- **La création d'un mécanisme transférant la responsabilité pécuniaire en cas de condamnation par une juridiction européenne**

L'article 45 *quater* crée également un mécanisme permettant de **faire supporter aux collectivités territoriales autorité de gestion, les corrections et sanctions financières mises à la charge de l'État et prononcées par les institutions européennes ayant trait aux fonds structurels**. Ce transfert répond à l'objection soulevée selon laquelle la désignation d'une autorité de gestion autre que l'État déresponsabiliserait celle-ci. Il est précisé que les charges qui résulteraient de ces condamnations sont des **dépenses obligatoires** pour les collectivités territoriales concernées, ce qui a notamment pour conséquence qu'elles peuvent être inscrites d'office au budget local.

En lien avec la création de cette responsabilité nouvelle, l'État aura une **obligation d'informer** les collectivités territoriales en cas d'ouverture par la commission d'une procédure à l'encontre de l'État qui porterait sur les questions de gestion des fonds structurels, afin que la collectivité territoriale puisse faire valoir, le cas échéant, ses observations.

Il est enfin prévu la création d'un **comité national État-régions**, dans chaque région, pour harmoniser les actions entreprises par l'État et par les régions.

- **Une question en suspens : la possibilité de subdéléguer la gestion d'un programme relevant d'un fonds européen**

En l'état du droit européen, les départements ne **disposent pas de l'assise géographique suffisante pour pouvoir prétendre être autorités de gestion**. Mais en raison de leurs compétences en matière sociale, il est apparu pertinent qu'ils puissent gérer une partie des programmes du Fonds social européen. Le présent article organise donc la possibilité pour l'autorité de gestion de **subdéléguer la gestion des fonds qui lui ont été attribués**.

Cette disposition a fait l'objet d'un débat important, notamment au Sénat. S'est en effet posée la question de la possibilité pour une région, autorité de gestion, de déléguer la gestion d'une partie des fonds à un département.

Néanmoins, la disposition relative à la possibilité d'accorder une subdélégation de gestion ne pose pas de difficulté, dans la mesure où les dispositions communautaires permettent un tel mécanisme, appelé « **subvention globale** » : l'autorité de gestion peut décider de recourir à ce procédé pour déléguer la partie d'une intervention à un autre organisme. Le projet de règlement général pour la période 2014-2020 prévoit ainsi à son article **113** que « *l'État membre ou l'autorité de gestion peut confier la gestion d'une partie d'un programme opérationnel à un organisme intermédiaire par un accord écrit entre l'organisme intermédiaire et l'État membre ou l'autorité de gestion («la subvention globale»).* *L'organisme intermédiaire présente des garanties de solvabilité et de compétence dans le domaine concerné ainsi qu'en matière de gestion administrative et financière.* »

En ce qui concerne le risque évoqué d'une tutelle, si la région, autorité de gestion, délègue une partie d'un programme opérationnel à un département, votre rapporteur remarque qu'il existe déjà des dispositions dans le code général des collectivités territoriales qui permettent par exemple à un département « *d'apporter aux communes qui le demandent son soutien à l'exercice de leurs compétences* » (art. **L. 3233-1** du code général des collectivités territoriales). En l'occurrence, la subvention globale pourrait ici s'analyser de cette manière, la région aidant, à sa demande, le département dans l'exercice d'une de ses compétences.

3 – Un dispositif complété par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a modifié les dispositions de cet article définissant les entités pouvant être désignées comme autorité de gestion : il est prévu que pour des programmes impliquant plusieurs régions, l'État peut confier la fonction d'autorité de gestion à un GIP constitué de plusieurs régions, ce dernier pouvant être également autorité de gestion déléguée.

Il est également prévu que dans le cadre du fonds social européen que l'autorité de gestion puisse déléguer la gestion des actions en la matière aux collectivités et organismes en charge du pilotage de **plans locaux pour l'insertion et l'emploi** qui le demandent.

Rappelons que les plans locaux pour l'insertion et l'emploi sont des structures associant plusieurs communes et les acteurs de lutte contre le chômage, qui peuvent emprunter plusieurs formes juridiques : association, GIP ou établissement public par exemple. Ce dispositif a pour objet d'organiser un accompagnement personnalisé des demandeurs d'emplois.

4 – La position de votre commission : le retour à la rédaction initiale votée par le Sénat en première lecture

Votre commission a adopté deux amendements, l'un à l'initiative du Gouvernement, visant à supprimer la mention des GIP comme pouvant être autorités de gestion de tout ou partie de programmes européens. En effet, le mentionner apportait une rigidité inutile, dans la mesure où les GIP, s'ils répondent aux critères posés par le règlement général peuvent d'ores et déjà

être autorités de gestion. Dans le même esprit, votre commission a adopté un amendement de notre collègue M. Christian Favier, visant à supprimer la mention selon laquelle les collectivités ou organismes chargés du pilotage de plans locaux pour l'insertion et l'emploi peuvent être autorités de gestion délégués d'une partie des actions relevant du Fonds social européen.

En conséquence, votre commission a adopté l'article 45 *quater* **ainsi modifié**.

CHAPITRE IX LES PÔLES D'ÉQUILIBRE ET DE COORDINATION TERRITORIAUX

Article 45 quinquies

(art. L. 5741-1, L. 5741-1-1 [nouveaux] du code général
des collectivités territoriales)

Pôle d'équilibre et de coordination territorial

Inséré par l'adoption, en séance publique par le Sénat, d'un amendement de notre collègue Jean-Jacques Filleul au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, l'article 45 *quinquies* crée un nouveau dispositif, intitulé **pôle rural d'aménagement et de coopération**. Destiné aux zones rurales, ce dispositif a pour objet de **permettre aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre des zones rurales d'organiser leur coopération**.

1 – Le dispositif voté par le Sénat

Les pôles ruraux d'aménagement et de coopération sont des structures de coopération entre établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, **destinées spécifiquement aux zones rurales**. Ces pôles seraient ainsi le pendant des métropoles. L'idée est de **créer une dynamique dans ces territoires**, équivalente à celle que va permettre le projet de loi pour les espaces urbains.

Le pôle prend la forme d'un **syndicat mixte ouvert**, mais il ne rassemble pourtant que des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Il est également prévu qu'un syndicat mixte répondant aux critères de ce nouveau pôle peut se constituer en pôle rural par simple décision de son organe délibérant.

Cette structure élabore un **projet de territoire**, auquel les habitants de la zone couverte sont associés ; il peut également **élaborer un schéma de cohérence territoriale** ou coordonner les schémas de cohérence territoriale de son territoire. Des mutualisations de moyens peuvent être également conduites via cette structure.

Enfin, les pôles ruraux sont représentés à **la conférence territoriale de l'action publique.**

2 – Un dispositif substantiellement modifié par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications importantes à cet article ; outre le changement de nom de ces pôles en « *pôles d'équilibre et de coordination territorial* », qui résulte d'un amendement du Gouvernement, le dispositif a été complété par deux types de dispositions : d'une part, **des dispositions précisent les modalités de fonctionnement des pôles**, qu'il s'agisse des outils mis à dispositions des pôles comme des règles de représentation des établissements publics de coopération intercommunale au sein de ces pôles. D'autre part, **l'Assemblée nationale a précisé les règles pour créer un pôle d'équilibre, à partir d'une structure existante, syndicat mixte ou « pays ». Dans ce dernier cas, les pays ont d'ailleurs vocation à se transformer en pôle d'équilibre.**

En premier lieu, si l'Assemblée nationale maintient la définition du pôle qui est orienté vers des actions de nature essentiellement économique, il est précisé que **l'ensemble doit désormais être d'un seul tenant, sans enclave.** Par ailleurs, aucun établissement public de coopération intercommunale ne peut être membre de plus d'un pôle. Le nouveau dispositif donne aux pôles d'équilibres la forme de **syndicats mixtes fermés.**

En ce qui concerne les modalités de fonctionnement de ces pôles, rappelons que le Sénat avait créé **le projet de territoire**, auquel la population du territoire serait associée. L'Assemblée nationale conserve cet outil mais impose qu'il soit élaboré dans les **dix-huit mois** suivant la mise en place du pôle d'équilibre ; il doit être en outre révisé dans les dix-huit mois suivant le renouvellement général des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale.

Les députés ont précisé que par conventions, les établissements publics de coopération intercommunale peuvent déléguer au pôle des missions précédemment exercés par eux.

Les députés ont également prévu la possibilité pour les pôles d'équilibre et les établissements publics de coopération intercommunale qui le composent de se doter de **services unifiés**, dans les conditions de l'article L. 5111-1-1 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit le détail des conventions passées pour exercer une compétence déléguée.

Enfin, alors que dans la rédaction votée par le Sénat, le pôle rural **ne** disposait que de **la possibilité** d'élaborer ou de coordonner les schémas d'organisation territoriale, il appartiendrait, dans la rédaction retenue par les députés, au **pôle d'équilibre d'élaborer, modifier et réviser le schéma de cohérence territoriale.**

En second lieu, le dispositif voté par les députés précise aussi **les conditions dans lesquelles des structures existantes, syndicats mixtes ou**

pays, –institués par l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement du territoire qui a été ensuite abrogé par l'article 51 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010– **répondant à la définition du pôle d'équilibre peuvent se transformer en de tels pôles.** Mais alors que le Sénat en avait fait des structures dépendant de la seule volonté des établissements publics de coopération intercommunale concernés, le dispositif voté par l'Assemblée nationale rend plus facile la constitution des pôles d'équilibre pour les syndicats mixtes et impose la transformation des pays existants en pôles d'équilibre.

Pour les syndicats mixtes, la transformation se fait sur proposition du conseil syndical, et la décision est votée à une majorité qualifiée des deux tiers des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale représentant au moins la moitié de la population, ou la moitié des organes délibérants représentant au moins les deux tiers de la population.

L'Assemblée nationale a également prévu la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale qui composent un pôle d'équilibre de **fusionner**, lorsque le pôle d'équilibre exerce en réalité les compétences obligatoires d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté de communes : il incombe à l'organe délibérant du pôle de proposer aux établissements publics de coopération intercommunale de fusionner, dans les conditions de droit commun de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, pour former un établissement public de coopération intercommunale appelé à se substituer dans les droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale ainsi que dans ceux du pôle.

Enfin, les députés ont **supprimé la représentation des pôles d'équilibre au sein de la conférence territoriale de l'action publique** pour la double raison qu'actuellement aucun pôle d'équilibre n'a été constitué et que les établissements publics de coopération intercommunale seront représentés au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

3 – La position de votre commission : un retour à l'esprit du texte initial

Votre rapporteur observe tout d'abord que le dispositif voté par le Sénat s'inscrivait dans une logique de mise à disposition pour les territoires ruraux d'un instrument très souple, les établissements publics de coopération intercommunale pouvant ou non se l'approprier. Le système mis en place par l'Assemblée nationale est quant à lui plus directif.

À l'initiative de M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du Développement durable, un amendement réécrivant **substantiellement** l'article 45 *quinquies* a été adopté par votre commission.

Cet article réintroduit le terme « rural », en dénommant le nouveau dispositif « **pôle rural d'équilibre et de solidarité territorial** ».

Surtout, une plus grande liberté est laissée aux différents acteurs dans les territoires.

En premier lieu, ceux-ci peuvent se constituer en syndicats mixtes ouverts ou fermés, incluant ainsi le département, par exemple. La transformation d'un syndicat mixte en pôle requiert l'unanimité de ses membres, et la mention selon laquelle il est possible de fusionner des établissements publics de coopération intercommunale composant le pôle lorsque ce pôle exerce les compétences d'une communauté d'agglomération est également supprimée. Enfin, précisons que la prise de compétence en matière d'élaboration, de révision et de modification du schéma de cohérence territoriale est à nouveau facultative.

En second lieu, les règles de gouvernance sont également **simplifiées** et **précisées** : la composition du conseil de développement est simplifiée, dans la mesure où la présence des représentants des activités scientifiques et éducatives est supprimée. Le fonctionnement de la conférence de maire est précisé : elle devra se réunir au moins une fois par an. Le rapport sur « *l'intégration fonctionnelle et les perspectives de mutualisation des services* » est également supprimé. Enfin, le pôle doit élaborer son projet de territoire dans les **douze mois** suivant sa création.

Remarquons que l'Assemblée nationale a **supprimé la participation des pôles d'équilibre à la conférence territoriale d'action publique**, dans la mesure où les établissements publics de coopération intercommunale y seront déjà représentés. Cette suppression a été maintenue.

Votre commission a adopté l'article 45 *quinquies* **ainsi modifié**.

Article 45 sexies (supprimé)

(art. L. 5741-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale membres d'associations de pays de se constituer en pôle d'équilibre et de coordination territorial

L'article 45 *sexies* a été introduit lors de l'examen du texte en séance publique par le Sénat, à l'initiative de notre collègue Frédérique Espagnac. Il s'agit de transformer spécifiquement le pays « Pays basque » en pôle rural d'aménagement et de coopération.

Notons que le pays « Pays basque » est constitué sous la forme juridique d'une association depuis 1995 ; le pays rassemble deux communautés d'agglomération et huit communautés de communes soit 158 communes et 290 000 habitants.

Comme l'a souligné le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, cet article accorde **des compétences à ce pôle qui ne relèvent pas du bloc communal**, comme le développement agricole par exemple. Surtout, **la région et le département peuvent adhérer à ce pôle**, alors même que les pôles

d'équilibre sont des **syndicats mixtes fermés**, c'est-à-dire n'admettant que des établissements publics de coopération intercommunale et des communes.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale a observé que cet article, en imposant la création d'un pôle d'équilibre allait à l'encontre de l'esprit du texte, qui en fait plutôt une décision libre des élus ; surtout, il a souligné le **risque d'inconstitutionnalité présenté par cet article**, dans la mesure où cette disposition vise à remplacer d'autorité une association, ce qui pourrait aller à l'encontre du principe de liberté d'association.

L'Assemblée nationale a donc adopté un article beaucoup plus général, prévoyant simplement **la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale membres d'un pays constitués sous la forme d'associations de se transformer en pôles d'équilibre et de coordination territoriaux**.

Il n'est donc plus fait référence à l'association de pays « Pays basque ».

Votre rapporteur estime cependant que cet article n'apporte **aucun élément novateur par rapport aux dispositions de l'article 45 quinquies** : il ne permet pas à une association de pays en tant que tel de se constituer en pôle, mais permet aux seuls établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre membres de le faire. Au demeurant, beaucoup de pays, constitués en associations évoluent vers la forme juridique des syndicats.

Dès lors, cet article ne présente plus d'utilité.

Aussi, sur proposition de votre rapporteur, votre commission a **supprimé** l'article 45 *sexies*.

TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS ET AUX COMPENSATIONS FINANCIÈRES

CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AU TRANSFERT ET À LA MISE À DISPOSITION DES AGENTS DE L'ÉTAT

Article 46

Mise à disposition ou transfert des services de l'État

Cet article prévoit que dans le cadre du transfert de compétences prévu par le présent projet de loi, les **services et parties de services de l'État concernés peuvent être mis à disposition des collectivités territoriales ou de leurs groupements** voire, le cas échéant, transférés.

Il renvoie principalement pour ce faire aux **dispositions de droit commun** des articles L. 1321-1 à L. 1321-8 du code général des collectivités territoriales, sous réserve d'ajustements.

Ces transferts de compétences ont donc vocation à être accompagnés de la mise à disposition des biens meubles et immeubles utilisés pour l'exercice de cette compétence après établissement d'un procès-verbal contradictoire (article L. 1321-1). La mise à disposition de ces biens doit avoir lieu à titre gratuit et confère à la collectivité bénéficiaire l'ensemble des obligations du propriétaire : renouvellement des biens mobiliers, perception des fruits et produits, possibilité d'ester en justice, responsabilité et financement des travaux mais également responsabilité juridique de tous les contrats afférents, y compris l'octroi de concessions ou d'autorisations à des tiers (article L. 1321-2). Le code général des collectivités territoriales détermine également les conséquences de la désaffectation totale ou partielle des biens ainsi mis à disposition, notamment en prévoyant la possibilité pour la collectivité bénéficiaire d'acquérir ces biens en pareilles circonstances (article L. 1321-3).

Les autres articles du code général des collectivités territoriales visés par le présent article envisagent le cas d'un transfert de propriété vers la collectivité bénéficiaire (article L. 1321-4), d'un transfert des obligations incombant au locataire dans l'hypothèse où l'État n'est pas propriétaire du bien mis à disposition (article L. 1321-5) et prévoient l'hypothèse d'une collectivité bénéficiaire déjà propriétaire des biens (article L. 1321-6).

Enfin, en cas de transfert de service, afin de fixer les conditions de compensation financière des fractions d'emplois ne pouvant donner lieu à transfert, le présent article renvoie au chapitre II du présent projet de loi.

Le **Sénat**, en **première lecture**, avait procédé à **deux modifications**. Sur initiative de M. Christian Favier, il a apporté aux collectivités concernées une garantie supplémentaire. Le **nombre d'emplois transférés** ou mis à disposition des collectivités territoriales ou de leurs groupements, qui est **par principe celui pourvu au 31 décembre de l'année précédant** le transfert de compétence, **ne peut pas être inférieur à celui constaté au 31 décembre 2012**. À défaut, ce sont les effectifs à cette date qui sont pris en compte pour la détermination du nombre d'emplois à transférer.

Le Sénat avait en outre amendé le projet initial pour prévoir que les **organisations syndicales soient consultées avant toute réorganisation** résultant des transferts de compétences ou des mises à disposition et que soient préservés les avantages acquis par les différentes catégories de personnels de l'État avant le transfert.

Alors que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait adopté cet article dans la rédaction retenue par le Sénat, cet article a été modifié par les députés en séance publique, lesquels ont adopté un amendement, déposé par le Gouvernement, supprimant la consultation préalable des syndicats. Le Gouvernement a notamment fait valoir en séance

publique qu'une telle consultation apparaissait redondante, dès lors, comme le prévoit le II de l'article 47 du présent projet de loi, que les comités techniques sont déjà consultés.

Votre commission a adopté l'article 46 **sans modification**.

Article 48

Principe selon lequel, lorsqu'un service est mis à disposition d'une collectivité ou d'un établissement, les agents fonctionnaires et non titulaires sont mis à disposition à titre individuel et gratuit

Cet article prévoit que les fonctionnaires et les agents non titulaires concernés par la mise à disposition d'un service ou d'une partie de service sont **mis à disposition à titre individuel et gratuit** et placés sous l'autorité du président de l'exécutif de la collectivité concernée.

L'Assemblée nationale, à la suite du dépôt d'un amendement gouvernemental en commission, l'a complété, par l'adoption de trois alinéas consacrés spécifiquement aux **transferts des personnels chargés de la gestion des programmes européens**. Le Gouvernement souhaitait ainsi garantir le bon achèvement des programmes en cours. Il estime que tous les cas de figure (partage des services et transfert des agents, transfert par étapes, autorité du président de région sur les services de l'État, etc.) doivent être envisagés pour permettre, au cas par cas, une gestion la plus efficiente possible des personnels concernés. Cette disposition nouvelle complète l'article 45 *quater*, adopté par le Sénat en première lecture, qui prévoit que les régions sont les autorités de gestion des fonds structurels.

Votre commission a adopté l'article 48 **sans modification**.

Article 49

Mise en œuvre du droit d'option ouvert aux fonctionnaires de l'État mis à disposition

Cet article, qui n'avait pas été modifié par le Sénat en première lecture, permet aux fonctionnaires concernés par la **mise à disposition** de services ou parties de services prévue par les articles 46 à 48 d'**opter, au choix**, pour le **statut de fonctionnaire territorial** ou pour le maintien de leur **statut de fonctionnaire de l'État**, dans un délai de deux ans à compter de la date de publication des décrets en Conseil d'État fixant les transferts définitifs des services.

En cas de maintien dans la fonction publique d'État, l'agent concerné est placé en position de détachement auprès de la collectivité bénéficiaire sans limitation de durée. L'agent ainsi détaché dispose toujours de la possibilité de demander son intégration dans la fonction publique territoriale.

Dans l'hypothèse où l'agent choisirait le statut de fonctionnaire territorial, l'article précise qu'aucune publicité liée à la création de l'emploi dans le cadre concerné de la fonction publique territoriale ne doit être effectuée par le centre de gestion, contrairement à ce que prévoit le droit commun.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui, comme à l'article précédent, traite de la **gestion des fonds européens** : si un transfert est opéré dans ce cadre, le **droit d'option s'exerce à compter de la fixation de la date effective de transfert des services** par arrêté préfectoral.

Votre commission a adopté l'article 49 **sans modification**.

Article 54 bis

(art. L. 913-1 du code de l'éducation)

Possibilité pour les régions d'affecter des TOS au transport pédagogique des élèves en lycées agricoles

Cet article, adopté par les députés à la suite d'un amendement gouvernemental, donne expressément la **possibilité aux régions d'affecter des Techniciens ouvriers de services au transport pédagogique des élèves en lycées agricoles** dans le cadre des enseignements réguliers.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 avait transféré aux collectivités territoriales les missions liées au fonctionnement des Établissements Publics Locaux d'Enseignement (EPL) ainsi que les agents Techniciens ouvriers de services (TOS) exerçant ces missions. Elle n'avait pas mentionné explicitement la mission de transport pédagogique des élèves, spécifique aux lycées agricoles, ni le personnel susceptible d'exercer ces missions.

Lors de l'examen du projet de loi de refondation de l'école, le Sénat a modifié l'article L. 214-6 du code de l'éducation afin de préciser que la région est compétente pour assurer le transport pédagogique des élèves en lycées agricoles dans le cadre des enseignements réguliers.

La loi du 13 août 2004 précitée ayant donné lieu à des divergences d'interprétation sur le transfert de ces TOS, certaines régions ne leur permettent pas d'exercer la mission de transport pédagogique et les ont affectés à d'autres services, notamment pour des raisons de responsabilité, malgré plusieurs réponses du ministère de l'agriculture, précisant que cette mission avait bien été transférée aux régions, ainsi que les personnels. L'adoption du présent article sécurisera juridiquement les intéressés.

Votre commission a adopté l'article 54 *bis* **sans modification**.

TITRE IV

DÉVELOPPEMENT, ENCADREMENT ET TRANSPARENCE DES MODES DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DES ACTEURS PUBLICS LOCAUX

Ce nouveau titre a été inséré par la commission des lois de l'Assemblée nationale à l'initiative de Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des finances.

Article 56

(art. L. 2122-22, L. 3211-2, L. 4221-5 et L. 5211-10
du code général des collectivités territoriales)

Expiration des délégations de signature lors de l'ouverture de la campagne électorale pour le renouvellement des assemblées délibérantes locales

Le présent article, introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale à l'initiative de Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des finances, modifie les articles du code général des collectivités territoriales prévoyant la possibilité, pour les assemblées délibérantes des communes, des départements, des régions et des établissements publics de coopération intercommunale, de déléguer certaines de leurs attributions au maire ou au président de l'exécutif.

Le régime actuel des délégations des assemblées délibérantes à l'exécutif local prévu par le code général des collectivités territoriales prévoit qu'elles sont consenties « *pour la durée du mandat* ». L'objectif est de permettre aux exécutifs locaux de bénéficier de la plénitude de leurs prérogatives de gestion jusqu'à la fin de leur mandat. Le corollaire de cette délégation est l'obligation de rendre compte de cette délégation lors des réunions de l'assemblée délibérante, afin d'assurer une information complète des élus locaux.

Or, la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les produits financiers à risque souscrits par les acteurs publics locaux, qui a rendu ses conclusions le 6 décembre 2011, a relevé que plusieurs élus locaux ont constaté, peu de temps après leur élection, la souscription d'emprunts aux montants importants, parfois négociés entre les deux tours des élections locales par leurs prédécesseurs. Une telle situation ne permet pas d'assurer un contrôle démocratique de l'assemblée délibérante.

C'est pourquoi le présent article tend à fixer l'échéance des délégations consenties à l'exécutif municipal (article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales), départemental (article L. 3211-2 du code général des collectivités territoriales), régional (article L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales) et intercommunal (article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales), à l'ouverture de la campagne

électorale pour le renouvellement des assemblées délibérantes. Comme l'a précisé l'auteur du présent article, en cas de nécessité, il restera « *loisible à l'exécutif de la collectivité de réunir l'assemblée délibérante pour demander une autorisation de prendre des mesures ponctuelles, tels que l'autorisation exceptionnelle de souscrire un emprunt, mais dans des conditions permettant l'exercice du contrôle démocratique jusqu'à la fin des mandats locaux en cours* ».

Votre commission a adopté l'article 56 **sans modification**.

Article 58

(art. L. 2312-1, L. 3312-1 et L. 4312-1
du code général des collectivités territoriales)

Débat annuel des assemblées délibérantes sur la stratégie financière et le pilotage pluriannuel de l'endettement des collectivités territoriales

Le présent article a été introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'initiative de Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des finances. Il vise à compléter les articles L. 2312-1 pour les communes, L. 3312-1 pour les départements et L. 4312-1 du code général des collectivités territoriales pour les régions afin que soit organisé un débat annuel des assemblées délibérantes sur la stratégie financière et le pilotage pluriannuel de l'endettement, dans le cadre du débat d'orientation budgétaire dont l'organisation est obligatoire pour les communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 3 500 habitants, les départements et les régions.

Un tel débat permettrait d'éclairer les assemblées délibérantes sur les risques liés à la souscription de certains emprunts et de disposer des informations, fournies par l'exécutif, sur les caractéristiques et les conséquences des engagements pris.

Ce débat aurait lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget par l'assemblée délibérante, en même temps que celui sur les orientations générales du budget.

Votre commission a adopté l'article 58 **sans modification**.

Article 59

(art. L. 2321-2, L. 3321-1 et L. 4321-1 du code général des collectivités territoriales et art. L. 421-16 du code de la construction et de l'habitation)

Obligation de provision des risques liés à la souscription de produits financiers par les collectivités territoriales

Le présent article a été introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'initiative de Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des finances. Il prévoit l'obligation,

pour les collectivités territoriales, de provisionner les risques liés à la souscription de produits financiers à hauteur des charges financières supplémentaires potentielles. Cette provision représenterait une dépense obligatoire des communes, des départements, des régions et des organismes en charge du logement social.

Comme l'a relevé Mme Pires Beaune, cette disposition reprend l'obligation de provisionnement imposée par le récent avis du conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP)¹ sur la prise en compte des emprunts et instruments financiers complexes dans la comptabilité des collectivités territoriales, des établissements publics de santé et des offices publics de l'habitat.

La circulaire du 25 juin 2010² présente le système de provisionnement comme une faculté à la disposition des collectivités territoriales, « *si elles l'estiment utile* ». Or, en l'absence de provisionnement retranscrivant les risques souscrits dans les documents budgétaires, les comptes produits ne peuvent respecter les principes de sincérité et d'équilibre réel applicables aux collectivités territoriales.

C'est pourquoi le présent article tend à rendre obligatoire le provisionnement pour risque, dans l'objectif de dissuader les collectivités territoriales de souscrire des produits présentant de forts risques de taux sous-jacents.

Votre commission a adopté l'article 59 **sans modification**.

*

* *

La commission des lois a adopté le projet de loi ainsi modifié.

¹ Avis n° 2012-04 du 3 juillet 2012 sur la comptabilisation des dettes financières et des instruments dérivés des entités à comptabilité publique relevant du code général des collectivités territoriales, du code de l'action sociale et des familles, du code de la santé publique et du code de la construction et de l'habitation.

² Circulaire NOR IOCB1015077C du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 18 septembre 2013

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Le Gouvernement n'a pas mis en œuvre la procédure accélérée, tant mieux ! Nous avons fait un bon travail en première lecture : continuons. Nous avons quinze jours entre cette réunion et celle consacrée à l'examen des amendements extérieurs.

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous avons séance et commission en même temps : c'est insupportable !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – En effet, mais je n'y peux rien : la décision a été prise par la Conférence des présidents. Nous nous réunirons ce soir à la suspension et demain, l'après-midi et le soir.

La parole est au rapporteur.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon homologue à l'Assemblée nationale, M. Dussopt, a fait adopter nombre des dispositions issues du Sénat. Ainsi, toutes les dispositions sur Marseille ont été votées conformes. Mais sur Paris, nous avons envoyé une page blanche : les députés l'ont remplie ! À l'initiative de parlementaires de tous bords, certains sujets ont été ajoutés au texte du Gouvernement : les pôles ruraux de coordination et de solidarité territoriale, grâce à M. Filleul, la gestion des milieux aquatiques chère à M. Collombat, la gouvernance et l'aménagement des pôles gare, qui sont une préoccupation de M. Nègre. Nous avons insisté sur les normes, suite à l'engagement pris lors du dernier congrès des maires de France. L'Assemblée nationale, tout en proposant des avancées, a respecté les initiatives du Sénat. M. Dussopt a introduit dans ce texte le Haut conseil des territoires, qui figure dans le troisième volet de la réforme de la décentralisation.

Mes amendements sur les métropoles dites de droit commun reviennent à la doctrine. J'essaie de trouver une majorité pour que le Sénat se fasse entendre et ne laisse pas à l'Assemblée nationale le dernier mot, sans renier pour autant mes convictions ni mes valeurs. La loi ne prévoit pas d'automaticité pour les métropoles de droit commun : elles doivent réunir l'accord à une majorité qualifiée des communes membres.

Mes auditions ont été consacrées essentiellement à Paris. L'établissement public de coopération intercommunale mis en place correspond à nos vœux. Le sénateur Karoutchi avait souhaité que nous sauvagions les compétences de la région – programmation, transports, développement économique, enseignement supérieur et recherche – et j'y ai veillé. Je n'ai pas

pris part aux discussions sur le périmètre géographique. J'ai indiqué au président de la République, au Premier ministre et aux ministres concernés que le Sénat estimait prématurée une révision dès l'an prochain de la carte de l'intercommunalité en grande couronne, tout juste achevée. Le périmètre de l'établissement public à fiscalité propre proposé ne soulève pas d'objection. Il n'est pas logique, cependant, qu'une commune contiguë à la petite couronne puisse opter unilatéralement pour l'entrée dans cet établissement public, sans avoir vérifié que la majorité qualifiée requise du droit commun serait réunie.

La commission du développement durable s'est réunie hier : elle a traité les questions relatives au stationnement. Nous avons beaucoup travaillé sur la problématique des milieux aquatiques, à l'initiative de M. Collombat. Le Gouvernement nous y a aidés.

M. Jean-Jacques Hyest. – Pas l'Assemblée nationale ?

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Elle n'a pas vu pourquoi nous nous y intéressions. Je réserve cette question à notre deuxième réunion, puisque M. Collombat est absent. Je vous propose d'aborder directement l'examen des amendements.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je souhaite la bienvenue à M. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

M. Claude Dilain, rapporteur pour la commission des affaires économiques. – Notre commission s'est réunie hier et a adopté à l'unanimité des votants les amendements que j'ai proposés. Nous sommes intéressés surtout par les dispositions relatives au logement, au Grand Paris métropole, et à la politique de la ville, qui a été quelque peu oubliée.

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous avons réussi à produire un texte du Sénat en première lecture. Si les positions des uns et des autres changent, nous n'arriverons peut-être pas à en produire un en seconde lecture. L'aménagement des rivières est une question importante. Nous avons fait comprendre au Gouvernement qu'elle ne devait pas automatiquement être confiée aux EPCI. Le rapporteur a supprimé le vote de désignation dans les métropoles : si l'on veut substituer la supra-communalité à l'intercommunalité, rien de mieux ! Le consensus que nous avons construit risque d'être remis en cause. Le moment venu, je donnerai l'exemple de mon département.

La métropole de Paris est devenue une véritable usine à gaz !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Effectivement, nous avons réussi à nous mettre d'accord sur un texte en première lecture, après avoir beaucoup travaillé. L'Assemblée nationale a tenu compte de nos travaux ; il serait dommage de ne pas parvenir à nous mettre d'accord sur un texte en deuxième lecture ...

M. Alain Richard. – Mieux : si nous étions capable de nous mettre d'accord sur un texte concernant l'Ile de France, ce ne serait pas du temps perdu... Et ce n'est pas impossible ! Dans une des propositions de loi de M. Sueur, nous avons introduit, sur l'insistance du président de l'AMF, une

possibilité de revenir devant la CDCI sur initiative du préfet ou d'une majorité au sein de la CDCI en 2015 : c'est une soupape de sécurité.

Le projet de la métropole de Paris est problématique. Il crée une métropole massive de 124 communes, auxquelles s'ajoute Paris, dotée d'importantes compétences communales, qui changeront radicalement les choses, notamment pour la ville de Paris, qui verra pour la première fois de son histoire des décisions la concernant prises par d'autres ! Je suis favorable à cette évolution, qui est nécessaire. Deux solutions sont possibles : créer une quinzaine de communautés d'agglomérations de trois ou quatre cent mille habitants, pour les fédérer avec Paris dans un syndicat mixte, ou bien créer une unique communauté, au sein de laquelle s'épanouiront des conseils de territoire – car il faudra éviter de faire remonter trop de compétences au niveau métropolitain – et où les regroupements déjà effectués seraient respectés. Cette dernière solution me paraît susceptible d'être acceptable par tous.

M. Christian Favier. – Il ne faut pas nous retrouver dans la situation où l'Assemblée nationale déciderait pour nous !

Ni le texte du Gouvernement ni celui de l'Assemblée nationale ne nous conviennent, qui prévoient à l'échelle de Paris et de la petite couronne une métropole très intégrée de 6,5 millions d'habitants censée récupérer la totalité des compétences exercées par les intercommunalités existantes. Même si la carte des intercommunalités n'est pas achevée en petite couronne, celles-ci fonctionnent correctement depuis de nombreuses années. Faire remonter les compétences au niveau métropolitain, qui pourra les déléguer à nouveau aux conseils de territoire, c'est mettre en place une usine à gaz. D'autant que les moyens financiers seront concentrés à l'échelle de la métropole, qui décidera de leur affectation.

Sa concentration en richesses, en universités, en pôles de recherche et d'innovation confère bien sûr au cœur de l'Ile-de-France une fonction métropolitaine. Mais le périmètre retenu présente des incohérences puisque certains équipements stratégiques et de portée internationale en sont exclus, comme les aéroports de Roissy et d'Orly. Nous sommes plus favorables au périmètre de l'unité urbaine, qui s'étend au-delà de la petite couronne, ainsi que l'a proposé le syndicat mixte Paris Métropole.

Deux conceptions de la métropole s'opposent : d'un côté celle d'un outil très intégré qui préfigure une collectivité de plein exercice, de l'autre un instrument de coopération entre collectivités existantes. Si nous allions dans cette voie, il faudrait achever la carte de l'intercommunalité en petite couronne. Celle de la grande couronne ne doit en revanche pas être bouleversée, sauf pour les communes situées dans l'unité urbaine.

M. Michel Mercier. – N'étant pas parisien, une partie des difficultés relatives à la métropole parisienne m'échappent. Il me semble néanmoins que celles-ci témoignent de l'échec de la réforme de 1964 : si le département de la Seine-et-Oise existait encore, les choses seraient peut-être plus simples. En cette matière, procéder par étapes n'est pas évident car il faut surmonter les mêmes difficultés à chaque nouveau pas, ce qui contraint à ne faire qu'une partie du chemin. L'expérience lyonnaise contraste à cet égard avec celle de Paris. J'avais indiqué que je ne pourrais voter si les questions financières n'étaient pas réglées :

elles l'ont été, notamment grâce à la largeur d'esprit du maire de Lyon et au Gouvernement.

Ces évolutions ne sont pas gravées dans le marbre pour l'éternité. Des modifications ne manqueront pas d'être apportées ultérieurement, dans 30 ans, lorsque la métropole aura digéré ces évolutions, que les communes auront expérimenté leur nouveau rôle. L'expérience lyonnaise est en toute hypothèse positive, puisque l'on a cessé d'en parler. Je fais confiance au rapporteur pour trouver un compromis aussi stable pour Paris.

N'oublions pas le calendrier : le Rhône sera sans doute le dernier département à faire l'objet du redécoupage cantonal puisque la loi devra être votée pour cela. Le calendrier du Gouvernement prévoit l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire au tout début du mois de décembre. C'est pour nous un impératif. Nous pourrions ainsi faire délibérer le conseil général avant le mois de mars. Nous avons d'ores et déjà programmé une réunion le 23 décembre.

M. Michel Delebarre. – La plupart des métropoles, à l'exclusion de Paris, sont des communautés urbaines, et la plupart des communautés urbaines ne sont pas des métropoles. Nous avons donc fait des observations sur les domaines de compétence légitimes dans les métropoles et non moins légitimes dans les communautés urbaines. Le rapporteur n'est pas favorable à l'évolution des compétences des communautés urbaines : je le comprends, car ce texte a pour objet principal de mettre en place les métropoles. Mais alors, où et quand les éléments relatifs aux communautés urbaines seront-ils traités ? Ils sont renvoyés à un autre volet de la réforme, dit-on souvent. J'appelle le rapporteur à rester vigilant sur ce point.

Mlle Sophie Joissains. – L'Assemblée nationale a voté conforme le texte du Sénat sur la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Cela n'a pas fait taire les protestations des départements et des maires. Celles-ci ont même pris de l'ampleur, puisque les élus refusent de recevoir le préfet délégué à la métropole. La thématique des campagnes électorales sera commune pour tous les maires, droite et gauche confondues. Au surplus, le climat d'insécurité qui règne à Marseille ne fait qu'accroître la crainte des habitants, puisque le contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance et les moyens dévolus à la politique de la ville seront de la compétence de la métropole. Tous les maires pensent que les moyens qu'ils y consacrent seront dirigés à terme vers Marseille, au risque d'un déplacement de la délinquance. Nous étions pourtant tout disposés à donner des charges de centralité très conséquentes à la ville de Marseille pour l'aider à régler ses problèmes : tout tombe à l'eau.

La lecture du *Bulletin Quotidien* révèle la grande similitude entre nos réclamations et celles que formulent désormais l'Assemblée des départements de France (ADF) et les maires des grandes villes sur la métropole parisienne : « L'ADF demande une consultation des administrés avant toute fusion des collectivités, jugeant indispensable que le recours préalable au référendum soit la condition indispensable pour que de telles fusions s'inscrivent dans un processus démocratique élémentaire ». Je rappelle que ce point avait fait l'objet d'une motion de procédure de ma part, et qu'aucune procédure de consultation des

communes n'est prévue dans la constitution de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Les maires des grandes villes expriment en outre leurs craintes relatives au Grand Paris : comme nous jadis, Michel Destot s'est prononcé en faveur d'une structure qui respecte une organisation multipolaire. Denis Badré, vice-président de la communauté d'agglomération du Grand-Paris-Seine-Ouest, a reproché au projet voté à l'Assemblée nationale de méconnaître ce qui s'était fait ces dernières années – nous sommes assez jeunes dans l'intercommunalité, et donc concernés par cette remarque – : « Il faut garder l'existant et fédérer en faisant travailler ensemble les communautés de communes et d'agglomération qui marchent » – c'est notre cas – « et en incitant les autres à s'engager dans la même démarche. C'est cette fédération de communautés qui peut devenir la métropole ». Il préconise de conserver deux niveaux : la métropole, chargée du rayonnement international et des grandes infrastructures, et un niveau intermédiaire de communautés d'agglomération – ainsi que, pour notre part, des communautés de communes et communautés urbaines.

Nous déplorons que le débat démocratique n'ait pas pu aboutir. Les régimes dérogatoires ne permettent pas d'avancer, et lorsqu'il y en a un, il faut qu'il soit justifié par une règle commune à tous. Cette base légale fait aujourd'hui défaut. La Métropole de Lyon, la seule qui paraissait prête, a pris racine dans la communauté urbaine instaurée en 1966, bien avant les lois sur la décentralisation. Elle ne peut donc servir de modèle à celles qui ont été instaurées ultérieurement.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. – La commission du développement durable a statué hier. Nous sommes dans le même état d'esprit que lors de la première lecture. Nous avons poursuivi notre travail sur deux points importants. D'abord, la dépenalisation du stationnement, pour laquelle nous avons pris en compte une partie des conseils proposés par les inspecteurs généraux à la suite de la demande d'étude du Premier ministre. L'avis rendu par le Conseil d'État pourrait donner lieu à un projet de loi alternatif. La commission a considéré que nous poursuivrions notre travail sur la dépenalisation.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Le Conseil d'État rendra son avis le 19 septembre.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis. – Les amendements que vous examinerez précisent la volonté du Parlement d'avancer dans ce sens. Il faudra du temps : le rapport d'évaluation le démontre.

Deuxième point : la transformation des pays en pôles a fait l'objet d'un vote unanime du Sénat en première lecture. L'Assemblée nationale a modifié copieusement notre projet en supprimant le terme « rural ». Nous lui avons rendu, à la commission du développement durable, à l'unanimité, son appellation de pôle rural d'équilibre et de solidarité territoriale, en vertu du regroupement qu'il opère des communautés de communes et d'agglomération.

Nous avons également travaillé sur l'incidence de la compétence métropolitaine en matière de distribution publique d'électricité. Le syndicat d'électricité départemental existe toujours dans les départements pourvus d'une

métropole voire d'une communauté urbaine. D'après notre projet, les communes comprises dans la métropole ou la communauté urbaine seraient toujours présentes dans le syndicat départemental, mais représentées par celle-ci ou celle-là à due concurrence de leur population. Les auditions que nous avons menées nous ont en effet convaincus de la nécessité d'une solidarité entre les grandes unités urbaines et les syndicats départementaux, qui représentent beaucoup de petites communes.

La gestion des milieux aquatiques nous a laissés dubitatifs. Présenté en première lecture par Pierre-Yves Collombat, le projet a été repris et amélioré par l'Assemblée nationale et le Gouvernement. L'étude d'impact, arrivée il y a deux jours, semble intéressante, mais nous aurions aimé qu'elle soit plus précise, bassin par bassin.

Les financements sont incertains. Notre avis est donc par principe favorable, mais suspendu aux précisions qui ne manqueront pas d'être apportées au cours du débat.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er} AA

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 194 est rédactionnel, ainsi que l'amendement n° 195.

Les amendements n^{os} 194 et 195 sont adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 253 est également rédactionnel : il identifie précisément le collège dans lequel sera désigné le représentant du conseil national de la montagne au sein du Haut conseil des territoires. Je propose de nous en tenir aux représentants des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Cela me paraît nécessaire, afin que chacun défende ses intérêts et que les positions novatrices et révolutionnaires s'expriment...

L'amendement n° 253 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 17 de M. Jarlier élargit la compétence du Haut conseil à la consultation sur les projets de réforme concernant l'exercice des politiques auxquelles concourent les collectivités territoriales, comme les rythmes scolaires par exemple. Cela me paraît opportun.

L'amendement n° 17 est adopté.

L'amendement n° 118 est rejeté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 16 rend systématique la saisine du Haut conseil sur les politiques que mène le Gouvernement à l'égard des collectivités territoriales : avis défavorable.

Les amendements n^{os} 16, 121 et 123 sont rejetés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 18 concerne moins le Haut conseil des territoires que le futur Conseil national

d'évaluation des normes. Or, celui-ci a vocation à être intégré dans la dynamique de celui-là. Avis défavorable : cet amendement n'a pas sa place ici.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – A la demande du président du Sénat, le Conseil national d'évaluation des normes a été extrait du présent texte où l'avait introduit le député M. Olivier Dussop.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Il nous avait consultés : nous en étions d'accord.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Tout le monde ne l'était pas. En particulier, le président du Sénat tenait à la spécificité de cette instance, créée à l'issue des États généraux. En l'état actuel des choses, ce projet de Conseil national vit sa vie, et nous verrons s'il est intégré au Haut conseil ultérieurement.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Il le sera, nécessairement. En toute hypothèse, le raisonnement reste cohérent.

L'amendement n° 18 est rejeté.

L'amendement n° 122 est rejeté, ainsi que les amendements n°s 119, 120, 124 et 125.

Article 1^{er} ABA

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 196 supprime les dispositions relatives au conseil national d'évaluation des normes, qui reprend une proposition de loi de nos collègues Jean-Pierre Sueur et Jacqueline Gourault, adoptée par le Sénat le 28 janvier 2013.

L'amendement n° 196 est adopté.

Article 1^{er} A

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Les amendements n°s 197 et 198 suppriment des dispositions bavardes, puisqu'elles ne font que rappeler celles prévues par la Constitution.

L'amendement n° 197 est adopté.

Article 1^{er} B

L'amendement n° 198 est adopté.

Article 2

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 199 supprime la référence à l'identité et aux langues régionales, conformément à la position prise par le Sénat en première lecture. Je le retire afin que l'on examine ceux de M. Favier et de Mme Lipietz qui défendent au contraire cette référence.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Sage décision. Cette question est très sensible dans un certain nombre de nos régions. Le pluralisme linguistique ne remet nullement en cause l'unité de la République. L'affaire est entendue depuis l'abbé Grégoire et Barère, qui soutenait alors que « le fédéralisme et la superstition parlent bas-breton »...

L'amendement n° 199 est retiré.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Les Agendas 21 ne sont pas une compétence au sens juridique du terme. Les associer au niveau régional revient à dissuader les autres niveaux territoriaux de s’y intéresser. Mon amendement n° 200 supprime donc cette disposition.

Mme Hélène Lipietz. – L’Agenda 21 est prévu pour la région au sens courant, pas au sens de la collectivité territoriale.

M. Michel Delebarre. – Tous les échelons sont concernés par l’Agenda 21. Il faudra le dire fermement en séance : supprimer cet alinéa ne signifie pas que la région se désintéressera des objectifs de l’Agenda 21.

Les amendements n°s 200 et 256 sont adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Dresser la liste des compétences pouvant faire l’objet d’une délégation entre l’État et les collectivités territoriales est un principe contestable. De plus, le choix de certaines compétences peut lui-même être discuté : ainsi du développement de l’audiovisuel par exemple. En supprimant l’alinéa 23, l’amendement n° 201 propose d’examiner chaque délégation au cas par cas.

M. André Reichardt. – Je comprends le motif avancé par le rapporteur. Toutefois, les compétences listées à l’alinéa 23 ne sont pas le fruit du hasard : elles ont fait l’objet de longues réflexions et débats en séance. C’est le cas par exemple du soutien aux politiques culturelles ou de l’orientation professionnelle, que le Gouvernement s’était engagé à inscrire dans la deuxième loi de l’acte III de la décentralisation. Ces compétences ne sont certes pas exclusives, mais je défends leur maintien dans le corps du texte.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je comprends que vous souhaitiez un affichage clair, mais nous ne pouvons écrire « notamment » dans la loi. Ne rien lister n’empêche nullement l’État et les collectivités de signer ces conventions de délégation.

M. André Reichardt. – Il vaudrait tout de même mieux préciser les compétences concernées.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je ne le pense pas.

M. Michel Delebarre. – Des compétences pourront être déléguées à une métropole sans l’être nécessairement à une autre. Si la loi dresse une liste de ces compétences, le préfet pourra interdire à une collectivité d’intervenir dans un domaine qui n’y figure pas. Je suis donc favorable à un affichage basique.

L’amendement n° 201 est adopté.

Mme Hélène Lipietz. – Les langues régionales font partie de notre histoire. Ce sont des langues au même titre que les autres. Le monde entier s’inquiète de leur disparition. Il est donc nécessaire qu’une politique linguistique conduite par la région s’emploie à préserver le peu de langues qui nous restent en France.

M. Christian Favier. – Nous préférons en rester au texte initial.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je crains qu’une « politique linguistique » ne soit pas très consistante juridiquement. La

formulation de M. Favier respecte l'esprit et la volonté de l'amendement de Mme Lipietz : elle me semble plus recevable.

M. Michel Delebarre. – Je suis favorable aux langues régionales, mais je ne comprends pas le sens du terme « politique linguistique ».

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je partage votre point de vue. Le français est la langue de la République. Il existe en outre des langues régionales, à promouvoir et à faire connaître. Mais donner à une collectivité locale la mission de conduire une politique linguistique mériterait à tout le moins un débat. La langue vit, bouge, nonobstant toute politique linguistique : c'est un être vivant. On ne la change pas par décret.

Mme Catherine Tasca. – Les langues régionales se diffusent par de multiples canaux culturels, universitaires, artistiques. Aucune instance politique ne peut les décréter. Si l'on veut rester fidèle à la position républicaine, il faut préserver le tissu social qui les fait vivre. Je soutiens donc la position de M. Favier et de notre rapporteur.

M. Michel Delebarre. – Je suis élu d'une région voisine de la Belgique : compte tenu de la politique linguistique de certaines communes, vous devez parler flamand pour effectuer des démarches administratives.

Mme Hélène Lipietz. – La position du Sénat est sage : je retire l'amendement.

L'amendement n° 76 est retiré.

L'amendement n° 77 devient sans objet, ainsi que l'amendement n° 78.

Article 3

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 202 supprime la compétence relative au développement des réseaux de communication électroniques et de leurs usages, pour laquelle la région serait chef de file, et rétablit le chef de filât des départements en matière d'aménagement numérique. Je montrerai aisément en séance que le département doit assumer ce rôle, ne serait-ce qu'en vertu de l'ampleur des investissements déjà consentis dans ce domaine. Je rappelle que le chef de filât consiste à animer une compétence partagée et ne subordonne aucune collectivité à une autre.

L'amendement n° 202 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon amendement n° 203 supprime la consultation du département par la région préalablement à l'élaboration du contrat de plan État-région.

M. Michel Delebarre. – Je suis souvent de l'avis du rapporteur, sauf quand celui-ci n'est pas de mon avis. Il n'est pas dans ma nature de chercher à faire plaisir aux départements, mais envisager une signature du contrat de plan par la région sans que les départements ne soient consultés me paraît fort hasardeux.

M. Christian Favier. – En tant que président de conseil général, j'estime que la consultation des départements préalablement à la conclusion des

contrats de plan État-région est importante, car d'une manière ou d'une autre, ils seront parties prenantes des actions mises en œuvre dans ce cadre.

M. Alain Anziani. – Depuis que les contrats de plan existent, les collectivités infrarégionales ont toujours été consultées. En vertu du projet de loi, les métropoles le seront. Consulter celles-ci et non ceux-là est politiquement dangereux : cela donnerait l'impression de faire prévaloir l'urbain sur le rural.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – D'abord, cette disposition n'a rien à faire dans un chapitre consacré aux chefs de file. Ensuite, le deuxième texte traitera en son temps de cette question. En outre, les départements, comme les autres collectivités territoriales, sont déjà consultés par les régions ou l'État dans le cadre des CPER. De grâce, n'alourdissez pas davantage ce texte : une loi bavarde – et je tiens cela de vous, Monsieur Anziani – est une loi dévaluée.

L'amendement n° 203 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Le bloc communal était initialement chef de file pour la qualité de l'air. L'Assemblée nationale y a ajouté la mobilité durable. Mon amendement n° 203 revient à la rédaction que nous avons adoptée en première lecture : aménagement de l'espace, développement local, offre et accès aux services publics de proximité. Tout le monde parle de démocratie de proximité : encore faut-il que le bloc communal soit au cœur de la concertation relative à l'organisation des services publics sur notre territoire.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je salue cet amendement. Nous connaissons tous les maires : le texte initial leur confiait la qualité de l'air et la mobilité durable. L'Assemblée nationale a supprimé ce que nous y avons adjoint : services de proximité, aménagement de l'espace et développement local. Or, le transport local est le plus souvent intercommunal ou départemental : les 36 700 maires de France valent davantage que cela.

M. André Reichardt. – Je milite en faveur de la première partie de cet amendement, mais suis plus réservé sur la deuxième partie qui confie au bloc communal l'aménagement de l'espace et le développement local, car ces notions sont floues et donc de nature à heurter nos collègues députés. Notez que la région est chef de file sur l'aménagement et le développement durable du territoire : l'aménagement de l'espace en fait partie. Attention à ne pas donner l'occasion à ceux qui désirent attaquer notre amendement de le faire.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il y aura une commission mixte paritaire...

Mme Jacqueline Gourault. – J'approuve cet amendement dans sa globalité. Il s'agit du bloc communal et non des communes. Certains documents d'urbanisme comme le schéma de cohérence territoriale relève des intercommunalités : c'est fondamental.

L'amendement n° 204 est adopté.

Article 3

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 204, que nous avons adopté ce matin, revient à une formulation très proche du texte adopté

en première lecture par le Sénat. Il redonne le chef de filât au bloc communal en matière d'aménagement de l'espace, de développement local et d'accès aux services publics de proximité, ce qui ne fait pas double emploi avec l'aménagement du territoire, qui reste du ressort de la région.

M. Alain Richard. – Il serait préférable syntaxiquement de dire « à l'offre de services de proximité et à leurs accès ».

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Incontestablement.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Cet amendement a déjà été adopté ce matin, mais la correction rédactionnelle sera prise en compte.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 19 est satisfait par l'amendement n° 204.

L'amendement n° 19 est satisfait.

Mme Hélène Lipietz. – L'amendement n° 84 donne aux différents schémas une portée prescriptive.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Cela serait contraire au principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre. Avis défavorable.

L'amendement n° 84 est rejeté.

Mlle Sophie Joissains. – L'amendement n° 126 évite de dépouiller les départements de l'un de ses attributs essentiels, le tourisme.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Nous avons largement débattu de ce sujet en première lecture. L'Assemblée nationale n'est pas revenue sur notre choix ne pas attribuer de chef de filât sur le tourisme. Avis défavorable.

M. Alain Richard. – C'est la sagesse même.

L'amendement n° 126 est satisfait.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 1 est satisfait, de même que l'amendement n° 153.

L'amendement n° 1 est satisfait.

L'amendement n° 153 est satisfait.

Mme Hélène Lipietz. – L'amendement n° 81 élargit la notion de biodiversité, chef de filât trop restrictif de la région, en y ajoutant la qualité de l'air et les milieux aquatiques, nécessaires à la qualité de vie de l'homme.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La qualité de l'air est exclue ; dans le texte du Gouvernement, c'était un chef de filât du bloc communal que nous avons rejeté. Une réflexion est en cours sur les milieux aquatiques, sujet d'une complexité inouïe sur lequel M. Collombat pourra dire où il en est : le Gouvernement a trouvé une ressource affectée, il a fourni il y a quarante-huit heures une étude d'impact. Il est trop tôt pour se prononcer. M. Collombat pourra s'adresser à la ministre qui s'engagera sur un texte à venir.

Mme Hélène Lipietz. – Et pour l'air ?

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La réflexion est aussi en cours : rien ne permet de dire qu'il faut que ce soit la région. Avis défavorable.

L'amendement n° 81 est rejeté.

Mme Hélène Lipietz. – L'amendement n° 82 ajoute la solidarité des territoires aux chefs de filâts des régions, car elle est consubstantielle à la compétence d'aménagement et de développement durable du territoire.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Cela est contraire à la position de la commission : c'est le département qui est chef de file en la matière. Avis défavorable.

M. André Reichardt. – Qu'entendez-vous par « solidarité des territoires » ? Si comme vous l'écrivez, l'équilibre social et territorial de proximité reste dévolu au département, s'agit-il de la solidarité des territoires entre eux ?

Mme Hélène Lipietz. – Il s'agit de s'assurer qu'il n'y ait pas de dumping entre territoires au sein de la région.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La généralisation des intercommunalités crée des inégalités. Les départements sont depuis longtemps engagés dans des logiques de solidarité.

M. André Reichardt. – S'il s'agit de développement local, il est clair que cela relève de la région. Si c'est la solidarité des populations au sein du territoire, cela relève du département. Il n'est donc pas nécessaire de préciser.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je propose donc que nous revenions à notre formulation initiale.

L'amendement n° 82 est rejeté.

Mme Hélène Lipietz. – L'amendement n° 83 précise que le développement social, chef de filât du département, passe par la lutte contre la précarité énergétique.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Avis plutôt favorable.

M. Alain Richard. – Nous énonçons des compétences sans savoir à quoi elles correspondent. S'il s'agit de compenser la précarité, c'est bien au département d'en être le chef de file ; si au contraire, cela englobe le financement de travaux sur le bâti, est-ce encore le cas ?

Mme Hélène Lipietz. – Nous parlons de chef de filât : le département doit organiser ces actions, qui seront à la charge du fonds de solidarité pour le logement (FSL) ou des centres communaux d'action sociale (CCAS).

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Sur cette compétence partagée par nature, il semble évident que le département doit être chef de file. Les publics cibles des départements, c'est-à-dire les personnes en insertion, sont en effet souvent aussi concernés par ces actions. Je vais cependant chercher un mot qui soit préférable à « lutte ».

Mme Hélène Lipietz. – Nous chercherons aussi.

M. Jean-Jacques Hyest. – La réflexion d’Alain Richard est juste : ne précisons pas trop les éléments de l’action sociale. Gardons une formulation générique, comme « développement social ». Chacun sait ce que c’est. Il est parfois utile d’avoir été longtemps élu local...

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je propose d’ajouter au développement social – et non de lui substituer comme vous le prévoyiez, Mme Lipietz – « et l’action sociale concourant à la réduction de la précarité énergétique ».

Mme Hélène Lipietz. – D’accord.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je vous consulte sur cette nouvelle formulation provisoire. Une meilleure formulation pourra de toutes façons être présentée comme amendement extérieur, y compris par le rapporteur.

L’amendement n° 83 rectifié est adopté.

L’amendement n° 2 est rejeté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L’amendement n° 3 est irrecevable en raison de la règle de l’entonnoir.

L’amendement n° 3 est irrecevable.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L’amendement n° 127 est partiellement satisfait. En revanche, sur la transition énergétique, il est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

Mlle Sophie Joissains. – Il n’est pas normal que la commune ou l’intercommunalité ne puisse pas être chef de file sur ce sujet de proximité. La commune est en train d’être vidée de sa substance !

L’amendement n° 127 est irrecevable.

Article 4

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L’amendement n° 205 revient à ce que nous avons voté en première lecture sur la Conférence territoriale de l’action publique, à l’exception de sa présidence : l’Assemblée nationale a souhaité la confier au président du conseil régional et je ne me suis pas battu sur ce point. Je reprends également la composition adoptée par l’Assemblée nationale. J’ai indiqué – ce fut homérique – au Gouvernement que le préfet n’avait aucune raison d’être présent en permanence ; j’ai réintroduit la liberté d’organiser les travaux et de convier toutes personnes en fonction de l’ordre du jour. J’ai conservé quelques précisions apportées par l’Assemblée par égards pour la navette.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous étions parvenu à un large accord au Sénat sur une vision minimaliste qui évite de créer un surcroît de structure. Il ne faut pas que le président de région soit contraint par un conseil pléthorique qui discuterait sans cesse des compétences de chacun. Vous revenez, avec des modifications mineures, à la position du Sénat, à laquelle nous sommes très attachés.

M. Alain Richard. – Je suis tout à fait d'accord avec les positions du président et du rapporteur. Ce dernier pourrait cependant continuer à réfléchir sur un point : l'État n'est pas une partie comme les autres sur ces sujets, puisqu'il en est le régulateur. Moins une telle instance prend de décisions, mieux cela vaut. Si des accords venaient à être contraires à la loi, la présence du préfet est indispensable ; mais comment déterminer à l'avance que le préfet doit être présent ?

M. Jean-Jacques Hyest. – Merci d'être revenu au texte sénatorial : sur ce point, le texte initial et le texte de l'Assemblée nationale mettaient en place une usine à gaz et rétablissaient une tutelle de fait : sans convention, plus de subvention !

M. Alain Anziani. – Je regrette de devoir exposer un avis différent de celui d'Alain Richard. La réintroduction de l'État comme régulateur serait un inconvénient majeur dans un texte sur la décentralisation. Ce serait un mauvais signe qui rappellerait à certains l'époque d'avant 1982 où le représentant de l'État présidait les réunions des assemblées locales... Mais il doit pouvoir être présent s'il est concerné. Nous pouvons ajouter qu'il sera convié à chaque fois qu'un sujet le concerne.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La synthèse peut se trouver là...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Pour ma part, je suis satisfait de la rédaction du rapporteur : il faut que cette présence soit possible, c'est tout, comme au conseil général.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Laissons donc cette rédaction que nous avons votée en première lecture. Avant de voter, nous pourrions examiner le sous-amendement n° 275, qui prévoit une désignation des maires et des présidents de communautés non membres de droit par les associations départementales de maires représentatives du bloc communal en respectant l'équilibre démographique et géographique mais aussi le pluralisme politique. Je le trouve particulièrement judicieux.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je suis d'un avis différent : je crains que, pour de bonnes raisons, la composition de cette CTAP enfle jusqu'à devenir ingérable. À force d'ajouter des membres, vous obtiendrez un parlement !

Mme Jacqueline Gourault. – C'est un décret qui fixera les modalités de désignation ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Oui.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Vous dites qu'il ne faut pas charger la barque : cet argument a du poids !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous examinerons le sous-amendement n° 275 en tant qu'amendement extérieur.

Le sous-amendement n° 275 est rejeté.

L'amendement n° 205 est adopté.

L'amendement n° 86 est devenu sans objet.

Mme Hélène Lipietz. – L'amendement n° 85 devient également sans objet, mais je le présenterai comme amendement extérieur : ne serait-il pas souhaitable que le président de région soit accompagné d'autres élus pour représenter la région ? Il est difficile en effet de s'acquitter de cette tâche tout en présidant la CTAP.

Les amendements n^{os} 85, 282, 87 et 258 sont devenus sans objet.

Article 5

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 206 propose de supprimer l'article 5, qui s'apparente à un dispositif de sanction auquel s'est opposé le Sénat en première lecture.

L'amendement de suppression n° 85 est adopté.

Article 8 bis

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 286 remplace le terme de conciliation par celui de collaboration, plus fort, pour qualifier l'association des départements et des autorités organisatrices de la mobilité. La commission du développement durable a reçu une délégation au fond sur cet article. Son rapporteur présente également des amendements n° 288 et n° 287. Avis favorable.

Les amendements n^{os} 286, 288 et 287 sont adoptés.

M. Gérard Collomb. – L'amendement n° 25 supprime, pour l'adoption du schéma régional de l'intermodalité, la condition selon laquelle la majorité des autorités organisatrices de transport (AOT) doit y être favorable. Resterait, comme c'est le cas pour les départements, la condition d'un avis favorable des AOT représentant plus de 50 % de la population de la région.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La commission saisie au fond y est défavorable, pour que le schéma concerne bien l'ensemble de la région, et ne devienne pas l'outil de collaboration des collectivités les plus importantes démographiquement.

M. Gérard Collomb. – Dans la région, nous avons cinquante-six AOT. Pour prendre des délibérations, il faudra avoir la majorité des AOT représentant 50 % de la population... Que les mêmes conditions soient au moins imposées aux départements, que tous soient logés à la même enseigne.

M. Alain Richard. – En effet.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Cet article ayant été délégué au fond à la commission du développement durable, je préviendrai donc M. Filleul qu'un amendement extérieur sera présenté par MM. Delebarre et Collomb.

L'amendement n° 25 est adopté.

Article 9 bis A

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon amendement n° 207 propose de supprimer la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur « l'inflation schématique ».

L'amendement de suppression n° 207 est adopté.

Article additionnel après l'article 9 bis A

M. Jean-Pierre Sueur, président. – L'amendement n° 88 n'est pas recevable au regard de l'entonnoir.

L'amendement n° 88 est déclaré irrecevable.

Article 9 bis B

M. Christian Favier. – L'amendement n° 4 vise à maintenir tout regroupement de collectivités à une consultation obligatoire des populations concernées. Il convient donc de supprimer l'article introduit par l'Assemblée nationale.

Mme Hélène Lipietz. – Mon amendement identique n° 100 est défendu.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'avis est favorable à ces deux amendements.

Les amendements de suppression n^{os} 4 et 100 sont adoptés.

Article 10

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon amendement n° 208 supprime, comme en première lecture, les dispositions relevant le seuil démographique de constitution des EPCI à fiscalité propre de la grande couronne situés dans l'unité urbaine de Paris.

L'amendement n° 208 est adopté.

Les amendements n^{os} 5, 158 et 159 deviennent sans objet.

Article 11

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon amendement n° 209 tire la conséquence de la suppression de l'article 10. Les départements de la grande couronne viennent d'achever la mise en œuvre de leur schéma départemental de la coopération intercommunale et, après les élections municipales, la procédure d'actualisation du schéma sera réactivée : il serait ridicule de bouleverser la donne aujourd'hui.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je soutiens cet amendement car le schéma vient de s'achever et les intercommunalités sont en place. Il serait invraisemblable de tout remettre en question moins d'un an après !

M. Christian Favier. – Nous soutenons l'amendement de notre rapporteur, notamment pour les départements de la grande couronne qui ne seraient pas concernés par la métropole, mais nous souhaitons que le périmètre de cette dernière ne regroupe pas seulement Paris et la petite couronne, mais qu'il déborde sur une partie des départements de la grande couronne.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – J'ai parlé de tout ceci avec les collaborateurs du Premier ministre. Cet amendement s'impose d'autant plus qu'une procédure de révision, prévue par les textes, s'enclenchera après les municipales.

L'amendement de suppression n° 209 est adopté.

L'amendement n° 6 devient sans objet.

Article 12

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon amendement n° 260 réécrit l'article 12 et reprend, pour l'essentiel, le texte de l'Assemblée nationale qui instaure un EPCI à fiscalité propre dénommé « Métropole du Grand Paris ».

En ce qui concerne le périmètre de la métropole, j'ai supprimé la possibilité pour une commune seule d'adhérer à la métropole de son propre chef, en cas de refus de l'EPCI à fiscalité propre auquel elle appartient d'adhérer à la métropole. Ce serait en effet contraire au droit commun en matière d'intercommunalité. Ainsi, Garges-lès-Gonesse se trouve dans une intercommunalité à fiscalité propre et elle pourrait être tentée de rejoindre l'EPCI en voie de création.

Les conditions dans lesquelles un EPCI peut choisir d'adhérer à la métropole sont précisées : il ne s'agit d'ailleurs que d'appliquer les règles de droit commun. Le texte initial prévoyait que l'intercommunalité limitrophe pouvait demander à être rattachée. Mais dans ce cas, celle qui était limitrophe de la limitrophe pouvait également demander à l'être. Nous supprimons cette relation transitive.

Sont également inscrites les conditions dans lesquelles les EPCI existant sur le périmètre de la métropole avant sa création sont dissous. Je vous renvoie à la cartographie qui vous a été distribué sur l'état actuel des intercommunalités en petite couronne.

Les compétences propres de la métropole sont recentrées sur son « cœur de métier », à savoir l'aménagement de l'espace métropolitain, la politique locale de l'habitat et la protection et la mise en valeur de l'environnement et de la politique du cadre de vie. Nous avons beaucoup insisté en première lecture pour que l'habitat soit au cœur des préoccupations puisque seuls 35 000 logements sont construits par an alors qu'il en faudrait le double.

Par analogie avec ce que nous avons faits pour Marseille et pour Lyon, je propose que les compétences déléguées par l'État à la métropole soient de deux sortes : la métropole exercera le droit d'attribution des aides à la pierre et elle pourra demander à ce que lui soient déléguées les autres compétences relatives au logement et à l'urgence sociale. En conséquence, les compétences autres que celles transférées à la métropole pourront être transférées par les communes à des structures de type syndical. Les auditions ont démontré que les conseils de territoires devaient avoir un réel pouvoir. J'ai donc veillé à faire en sorte que l'intérêt métropolitain soit défini clairement et que tout ce qui ne serait pas d'intérêt métropolitain ne remonte pas, ce qui est essentiel pour éviter de casser les dynamiques intercommunales, même si dans la petite couronne, seul 60% du territoire est couvert par une intercommunalité. Reconnaissons d'ailleurs que M. Dallier y est pour quelque chose puisque lors du vote de la loi de 2010, il avait souhaité et obtenu que la carte intercommunale de la petite couronne ne soit pas achevée.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il espérait la fusion des départements !

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Vous avez raison.

Il est donc créé un EPCI à fiscalité propre et le principe de subsidiarité impose que ne remonte que ce qui est d'intérêt métropolitain. Les maires siègeront dans les conseils de territoire et dans les conseils de métropole.

Ce système permet de donner aux conseils de territoire des garanties en matière d'attributions déconcentrées. En outre, si ces intercommunalités veulent s'associer pour gérer leurs services communs, par exemple, il leur sera possible de recourir à des structures de type Sivom.

Vous voyez, j'ai écouté tous ceux que nous avons reçus et j'ai voulu nous rapprocher du dispositif que nous avons adopté pour Marseille.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Merci pour ce travail important, qui n'exclut pas des amendements extérieurs.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. – Dans l'ancienne rédaction, le conseil de territoire devait compter au moins 350 000 habitants. Dans cet amendement, ce seuil a disparu, ce qui est inquiétant, car ce qui caractérise l'intercommunalité dans la petite couronne, ce sont les mariages entre riches, qui laissent les pauvres se marier entre eux. Sans seuil, on risque de retrouver ces regroupements entre riches et donc de ne pas régler les inégalités territoriales.

Avec les contrats de développement territorial (CDT), mon inquiétude augmente, car toutes les villes n'en ont pas signé. Que deviendront-elles ? En outre, la carte que vous nous présentez ne recense, pour l'essentiel, que des CDT en préparation, qui ne sont pas signés. Ainsi, le CDT qui touche Clichy, Montfermeil, Livry-Gargan et Sevran ne sera pas signé puisqu'il est passé en schéma de développement territorial. En effet, pour des questions de transport, deux villes refusent de signer. Mais si ce CDT Paris Porte Nord-Est avait été signé, *quid* de Sevran qui appartient à une communauté d'agglomérations qui n'est pas dans le même CDT, à savoir Terre de France autour de Tremblay-en-France ? Ce problème pourrait être réglé en réintroduisant un seuil.

En outre, la rédaction fait référence au droit commun : il sera donc possible à tout moment de demander l'adhésion à cette EPCI si l'on en est riverain. Le périmètre ne sera donc pas stabilisé dans le temps. Les départements de la grande couronne risquent de perdre un certain nombre de territoires qui ne seront pas nécessairement les moins dynamiques. Or, il était convenu en première lecture que le périmètre serait fixe.

En troisième lieu, vous proposez une inversion du mouvement : il était prévu que toutes les compétences remontent pour qu'elles redescendent ensuite. Tel ne sera plus le cas avec cette rédaction : la métropole disposera des trois chapitres que vous avez mentionnés. Mais en renforçant les conseils de territoires, le caractère intégré de la métropole se réduira. Ce choix politique est très différent de celui initialement fait, et il ne permet pas d'avoir une métropole très intégrée.

Enfin, si l'on invite chaque conseil de territoire à créer un Sivom, je crains que l'on nous reproche de ne pas avoir enlevé une couche au fameux mille-feuille. Une mission de préfiguration va poser le problème de la personnalité juridique des conseils de territoire. Attendons ses conclusions avant d'adopter un dispositif qui multipliera les Sivom.

M. Alain Richard. – Par rapport aux objectifs que nous nous étions fixés, cet amendement représente-t-il le centre de gravité ? Un supplément de concertation ne serait-il pas nécessaire ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je propose que nous nous arrêtons là et que nous reprenions cette intéressante discussion demain à 16 heures. Nous aurions intérêt à stabiliser ce texte, quitte à ce qu'il soit amendé.

Jeudi 19 septembre 2013

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous reprenons l'examen du projet de loi Métropoles.

Article 12

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Notre rapporteur a mis la nuit à profit pour affiner la rédaction de l'amendement, désormais n° 260 rectifié.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Oui, nous avons consacré quelques heures à préciser les choses.

Les intercommunalités de la grande couronne et les présidents de conseils généraux, toutes sensibilités confondues, s'inquiétaient de la définition du périmètre de ce fameux EPCI à fiscalité propre. Dans la nouvelle version de l'amendement, j'ai maintenu la suppression de la possibilité pour une commune seule d'adhérer à la métropole de son propre chef, dans l'hypothèse où l'EPCI auquel elle appartient refuserait d'adhérer lui-même. J'ai en revanche précisé les conditions dans lesquelles un EPCI peut choisir d'adhérer à la métropole. Nous ne voulons pas laisser croire que les intercommunalités existantes en grande couronne constituent le vase d'expansion naturel de l'EPCI créé sur la petite couronne ! Je propose que le périmètre de la métropole soit limité aux seuls EPCI limitrophes d'une commune de la petite couronne : seuls ceux-ci pourront adhérer à la métropole du Grand Paris, selon les conditions de majorité de droit commun. Je renvoie enfin à la loi la possibilité de faire évoluer le périmètre de la métropole après la date de création.

Les compétences de la métropole sont un sujet important. Le texte voté par l'Assemblée nationale instaure un système de va-et-vient : les EPCI existants sont dissous, un EPCI unique est créé, qui aura la faculté de déléguer certaines compétences aux conseils de territoire. Nous préférons quant à nous créer d'abord un EPCI à fiscalité propre centré sur quatre compétences – aménagement, habitat, environnement et politique de la ville – puis dissoudre les EPCI existants, de sorte que les compétences non attribuées à la métropole retournent aux communes. Elles décideront s'il y a matière à transferts : elles redeviennent

parties prenantes du débat sur les compétences. La politique de la ville était négligée par le texte : j'ai créé pour elle une catégorie complémentaire au profit de l'EPCI, tout en prévoyant une délégation obligatoire aux conseils de territoire, comme nous l'avons envisagé pour Marseille.

Quelle consistance auront les conseils de territoire ? Les communes ne peuvent adhérer à deux EPCI à fiscalité propre, mais elles conservent la faculté de gérer à plusieurs des services communs, dans un syndicat, SIVOM ou autre. La métropole ne prend donc pas tout et les territoires seront des lieux naturels de gestion des services publics de proximité.

Nous modifions donc profondément les choses, en allant vers davantage de décentralisation. M. Karoutchi souhaitait que le développement économique, les plateformes aéroportuaires, les pôles d'enseignement supérieur et de recherche, bref, la compétitivité reste du ressort de la région. Notre système le permet, sans risque de concurrence sur ce champ. Quelles seront les ressources des conseils de territoire ? La mission de préfiguration aura du travail ! Mais nous pouvons prévoir d'ores et déjà une commission d'évaluation des charges, qui définira des modalités de calcul objectives.

Le texte du gouvernement reste muet sur les agents, leur statut, les mouvements de personnel à prévoir. J'ai donc rappelé le droit, pour apaiser l'inquiétude des quelque 10 000 personnes concernées. Je pense vous présenter ainsi un cadre plus clair et avoir dissipé certaines ambiguïtés.

M. Jean-Jacques Hyest. – Merci au rapporteur pour sa capacité d'écoute de tous les intervenants.

Certaines intercommunalités – je remarque qu'il n'y a plus de seuil, celui de 200 000 habitants a disparu – auront intérêt à rejoindre la métropole, Chelles et quelques autres communes en profiteront.

Mais les EPCI existants voudront-ils faire un groupement ? En tout cas ils le décideront eux-mêmes, c'est une bonne chose. La suppression de la faculté par des communes seules d'adhérer est également sage. Une question cependant : parmi les EPCI existants en petite couronne – il n'y en a pas partout, ce qui est une difficulté – certains fonctionnent bien et sont très intégrés, y compris fiscalement. Ils gèrent souvent toute la voirie, les espaces verts, etc. Comment, sans fiscalité propre... ?

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Il peut y avoir des recettes affectées – redevances, taxe d'enlèvement des ordures ménagères... – et des garanties de ressources.

M. Jean-Jacques Hyest. – Cela ne sera pas facile.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Quelle alternative ?

M. Jean-Jacques Hyest. – Je n'en vois pas.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Cela a le mérite de la clarté, et c'est cohérent avec ce que nous avons fait pour Marseille.

M. Jean-Jacques Hyest. – À Marseille, vous regroupez des EPCI existants. Là, vous les supprimez.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – En petite couronne, il n’y a pas partout d’intercommunalités. Je propose, reprenant une suggestion de Claude Dilain hier soir, de poser en principe qu’en l’absence d’intercommunalité, on vise la mise en place d’un conseil de territoire calibré autour de 250 000 habitants. Là où les intercommunalités existent, nous fixons au Gouvernement de les respecter et de rechercher dans un délai raisonnable une coïncidence des périmètres entre contrats de développement territoriaux – les CDT suscitent un fort intérêt – et conseils de territoire, eux-mêmes ajustés aux territoires des anciens EPCI.

M. Christian Favier. – Merci au rapporteur pour ses efforts. Limiter les compétences de la métropole à quatre compétences est un progrès important, qui met fin au « yo-yo ». Les communes retrouvent l’initiative. Toutefois, la meilleure solution serait de poursuivre l’achèvement de la carte intercommunale en petite couronne, dans une démarche ascendante vers la métropole. Les intercommunalités décideraient de ce qu’elles veulent gérer ensemble à l’échelle métropolitaine.

Le système serait ainsi polycentrique au lieu d’être organisé autour de Paris et de la petite couronne. Je crains une coupure entre le cœur de l’agglomération et la grande couronne. La métropole, qui sera un EPCI à fiscalité propre, touchera le produit des taxes qui vont aujourd’hui aux intercommunalités, ce qui lui constituera d’importantes recettes. Les communes, à l’inverse, seules ou au sein de syndicats mixtes, ne percevront guère plus que la taxe d’habitation : ces moyens limités ne correspondent pas à l’importance de leurs compétences. Rien n’empêche la métropole de financer l’exercice de ces compétences, mais une commune isolée parviendra-t-elle toujours à se faire entendre pour obtenir des moyens ?

La métropole intégrée aura des pouvoirs considérables. Elle pourra déterminer les zones d’activités et exercer le droit des sols puisqu’elle votera les plans locaux d’urbanisme préparés par les territoires. C’est, pour les communes, une perte de souveraineté importante. Les conseils de territoire ont fait avancer la réflexion intercommunale en dépassant, au profit de vrais projets de territoire, les intercommunalités définies selon d’autres critères. La référence aux CDT est intéressante, mais à la condition qu’ils couvrent la totalité des territoires...

M. René Vandierendonck, rapporteur. – C’est bien pourquoi nous modifions la rédaction.

M. Christian Favier. – Je regrette que l’on ait imaginé ce système qui créera une métropole intégrée où la place des maires sera réduite ; les maires se retrouveront seuls dans une assemblée de deux cents à deux cent cinquante personnes. Auront-ils les moyens de défendre leurs positions ? La dynamique des intercommunalités aurait été une meilleure façon d’organiser la partie centrale de notre région.

Mme Catherine Tasca. – Je souhaite exprimer mes remerciements et mon admiration au rapporteur pour la qualité de son écoute et l’intelligence de ses propositions au regard des objectifs de fond de la loi. Il est raisonnable de limiter les transferts de compétences à la métropole tout en maintenant la possibilité pour les collectivités territoriales d’aller plus loin. Le fait métropolitain n’existera pas dès l’entrée en vigueur de la loi ; il s’agira d’une

construction progressive qui progressera par paliers, ce qui n'était pas prévu dans le texte d'origine. Je suis satisfaite du périmètre : le choix de l'intégration des aires urbaines très au-delà de la petite couronne dénotait une méconnaissance d'une des réalités de l'Île-de-France : les grandes différences entre petite et grande couronne.

Votre travail a une autre vertu : permettre qu'un texte dans lequel tout le monde peut se retrouver sorte de notre assemblée, ce qui est particulièrement important en ce moment. Le parallèle établi avec Marseille donne une cohérence au texte que la version initiale n'avait pas. Cela traduit une vision d'ensemble et non la solution à telle ou telle demande locale.

Mme Hélène Lipietz. – Le rapporteur, au terme d'un travail extraordinaire, nous propose un texte séduisant intellectuellement qui assoit le débat. Mon groupe n'a pas déposé d'amendement sur Paris métropole, tant il est difficile de se mettre d'accord entre élus locaux. Légiférer, c'est aller de l'avant, c'est choisir : je voterai donc ce texte pour que nous puissions le discuter en séance. Il ne donne pas la place centrale que nous aurions souhaitée pour la région. Mais cette dernière est protégée et pourra rester la gardienne de l'équilibre des territoires entre la métropole et les territoires de la grande couronne, qui ne sont pas là seulement pour la nourrir et lui abandonner des terrains.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ou pour recevoir ses déchets...

Mme Hélène Lipietz. – Le conseil régional doit voir son rôle renforcé – et je déposerai des amendements dans ce sens. Nous pouvons présenter ce texte à nos collègues en leur disant : voilà où nous en sommes ; nous avons quinze jours – pour une fois, nous avons le temps – pour l'amender. Contrairement à ce que je prévoyais, je voterai donc ce texte.

M. André Reichardt. – Ce texte constitue un excellent cadre pour la discussion en séance. Incidemment, je constate que cet excellent travail n'a pu être l'œuvre que d'un rapporteur exerçant un mandat local exécutif. Les auteurs du texte initial n'avaient très certainement pas cet ancrage local.

M. Jean-Jacques Hyest. – L'une de nos préoccupations était la place de la région face à ce bloc énorme qu'est la métropole. Je suis rassuré par une définition des compétences de la métropole qui ne concurrence pas la région, autour du logement et de l'habitat – domaines où il n'y a actuellement pas de véritable coopération entre Paris et la petite couronne. La région pourra assurer l'équilibre entre la métropole et la grande couronne. Un transfert de compétences plus important aurait posé des problèmes à la région et aux départements de la petite couronne. Personnellement, je voterai donc cet amendement, qui constitue une bonne base de discussion.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je partage les appréciations élogieuses de mes collègues.

Un mot sur la dotation financière des conseils de territoire, qui d'après l'amendement du rapporteur, doit être conforme à ses besoins. Si j'étais président d'un de ces conseils, je ferais en sorte que ces besoins soient substantiels. Cela pose une question d'arbitrage.

La meilleure solution reste d'adopter ce texte, qui constituera un substrat qui nous permettra d'avancer en séance.

M. René Vandierendonck. – J'ai choisi cette formulation pour les dotations financières afin d'autoriser les dépenses d'investissement comme les dépenses de fonctionnement. Une commission d'évaluation pourra réaliser sur ce sujet un travail objectif. Ce n'est pas tant l'autonomie fiscale qui donne de la liberté aux collectivités territoriales, que la garantie des ressources.

M. Jean-Jacques Hyest. – Très juste.

M. Christian Favier. – Nous avons une autre conception de la métropole : je ne voterai donc pas l'amendement. Toutefois, je note le réel progrès que le texte du rapporteur constitue au regard de celui de l'Assemblée nationale. Au vu du consensus qu'il suscite, nous pourrions débattre dans quinze jours à partir d'un bon texte.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Rien n'empêche qu'il y ait d'ici quinze jours des contacts fructueux.

L'amendement n° 260 rectifié est adopté.

Le rapporteur est autorisé par la commission à procéder aux ajustements techniques induits par l'adoption de l'amendement n° 260 rectifié.

M. René Vandierendonck. – L'amendement n° 261 rectifié introduit à l'article 12 des dispositions transitoires pour la répartition des charges et des ressources pour régler les questions financières consécutives à la dissolution des EPCI existants. Les ordonnances article 38 prévues dans le texte du gouvernement seront par ailleurs encadrées.

L'amendement n° 261 rectifié est adopté.

Les amendements n° 7, n° 160, n° 74, n° 8, n° 89, n° COM 276, n° 9, n° 11, n° 13 et n° 161 deviennent sans objet.

M. René Vandierendonck. – L'amendement n° 75 supprime l'institution d'une association des maires rendue inutile puisqu'ils sont tous associés à la métropole. Comme l'avait dit le sénateur Gaudin, les maires sont à tous les étages...

L'amendement n° 75 est adopté.

M. Christian Favier. – L'amendement n° 10 vise à élargir les prérogatives de la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris. En outre, il confère aux partenaires socio-économiques un rôle seulement consultatif et non pas décisionnaire comme celui des élus.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je vous propose de le retirer afin que cette question soit examinée en séance publique.

L'amendement n° 10 est retiré.

Article 12 bis

L'amendement n° 210 de suppression est adopté et l'amendement n° 193 tombe.

Article 13

L'amendement n° 277 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 278 de la commission des affaires économiques procède à une clarification des conditions d'élaboration et d'approbation du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement. J'y suis favorable.

L'amendement n° 278 est adopté.

Article 13 bis

M. René Vandierendonck, rapporteur. – J'engagerais son auteur à retirer l'amendement n° 192 afin de permettre d'adopter conforme l'article 13 bis.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Ne faut-il pas toutefois tenir compte de la réalité départementale ? Le rapporteur ayant donné un avis défavorable, je m'abstiendrai sur cet amendement.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je comprends la préoccupation de notre collègue Alain Richard. Est-ce néanmoins fondamental ?

L'amendement n° 192 est adopté.

Article 18 bis

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'article 18 bis mettrait fin à la mission d'aménagement du site de la Défense confiée à l'EPADESA. Je considère toutefois que beaucoup reste à faire : cette mission n'est pas encore terminée.

Je vous propose de revenir sur cette suppression, d'autant plus que l'État envisage de réutiliser l'outil que constitue l'EPADESA sur d'autres territoires.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je partage l'avis du rapporteur.

L'amendement n° 211 est adopté, ainsi que l'amendement n° 279, identique.

Article 20

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 212 que je vous soumetts supprime une disposition transitoire relative à la Métropole de Lyon, reprise à l'article 28 du texte.

M. Jean-Jacques Hyest. – J'observe qu'aucun amendement n'a été présenté sur les dispositions relatives à Saclay.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'article en cause était délégué au fond à la commission des affaires économiques qui n'a effectivement pas eu d'observation particulière.

L'amendement n° 212 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon amendement n° 213 vise à garantir le respect du principe de non tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre en matière de recherche et d'aide aux établissements d'enseignement supérieur.

Mme Hélène Lipietz. – Vous substituez à l’obligation de respecter le schéma régional celle de le prendre seulement en compte ; c’est beaucoup moins contraignant, j’y suis défavorable.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Le problème est récurrent, nous le connaissons déjà pour le SRAT (schéma régional d’aménagement du territoire) qui ne s’est pas vu reconnaître le même caractère prescriptif que le SDRIF (schéma directeur de la région Ile-de-France).

M. Jean-Jacques Hyst. – Tout de même, nous ne parlons pas du SDRIF, il ne s’agit à cet article que d’un schéma régional de l’enseignement supérieur !

L’amendement n° 213 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je vous propose de conserver aux communes, au sein de la métropole de Lyon, les compétences en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – L’efficacité en ces matières suppose une réelle proximité.

M. Félix Desplan. – Mais n’a-t-on pas transféré aux communautés d’agglomération ces compétences ?

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Certes, mais avec la métropole de Lyon, nous parlons d’une nouvelle collectivité territoriale et non pas d’une intercommunalité.

L’amendement n° 215 est adopté, ainsi que les amendements n°s 216, 217 et 218.

L’amendement n° 214 est retiré.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je vous propose par l’amendement n° 219 de permettre à la Métropole de Lyon de recevoir, à sa demande, par délégation de l’État, certaines compétences en matière de logement.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il s’agit d’un retour au texte adopté par le Sénat en première lecture.

M. Christian Favier. – Je m’y oppose.

L’amendement n° 219 est adopté, ainsi que l’amendement n° 220.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L’amendement n° 137 imposerait la consultation non seulement des conseils généraux mais aussi des conseils municipaux, en cas d’évolution du périmètre de la métropole de Lyon. J’y suis favorable.

Mme Hélène Lipietz. – Mais prévoit-on le même dispositif pour Paris ?

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Il s’agit d’une garantie supplémentaire qui désamorcera certaines contestations locales.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je soutiens fortement cet amendement. Plusieurs conceptions de la métropole s’affrontent : celle inspirée par Georges Frêche revendiquait la plus grande extension possible ; celle inspirée

par Edmond Hervé à Rennes met plutôt en avant la communauté de destin d'une agglomération autour d'une ville centre. La métropole n'est qu'une aire urbaine organisée, elle ne doit pas aspirer le reste du territoire. L'amendement est protecteur.

Mme Hélène Lipietz. – Je mets seulement en avant une difficulté déjà soulevée en première lecture, l'éparpillement des statuts des différentes métropoles. Encore une fois, quel est le mécanisme correspondant à celui-ci pour Paris ?

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'évolution du périmètre du Grand Paris relèverait de la loi.

L'amendement n° 137 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 138 tend à introduire une simplification procédurale mais il est satisfait par le droit en vigueur.

L'amendement n° 138 est satisfait.

L'amendement n° 139 est retiré.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 154 comble une véritable lacune du texte. La « gouvernance des gares » recouvre notamment la possibilité pour la métropole, lorsqu'est discuté l'aménagement commercial des espaces intérieurs d'une gare, de participer au tour de table. Je propose donc de l'adopter sous réserve d'une rectification – il convient d'ajouter « *et à l'aménagement* » après le mot « *gouvernance* » – J'ai recueilli l'accord de sénateurs de tous bords sur ce point.

L'amendement n° 154 est adopté, après rectification.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Nous n'avons pas encore suffisamment de matière pour créer une compétence « autorité organisatrice de l'énergie ». Mme Marylise Lebranchu a suggéré d'introduire cette notion dans un prochain texte, par exemple le projet de loi relatif à la transition énergétique. L'association des communautés urbaines de France a elle-même reconnu que cette compétence n'était pas encore bien définie. Je propose donc de la retravailler pour une introduction ultérieure. À ce stade, je suis défavorable à cet amendement.

L'amendement n° 140 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Concernant la gestion des milieux aquatiques, la réflexion se poursuit. Je propose donc un retrait de l'amendement n° 141.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je rappelle que la prévention des inondations doit s'effectuer au niveau d'un bassin versant tout entier, et non d'un seul EPCI ! Ce n'est pas raisonnable ! En attendant, il est préférable d'adopter cet amendement de M. Collomb.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je me rallie à M. Hyest et je donne un avis favorable à cet amendement.

L'amendement n° 141 est adopté, ainsi que les amendements n°s 155 et 151.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Concernant l'amendement n° 142, nous aurons le débat en séance avec M. Collomb.

L'amendement n° 142 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 264 est trop restrictif. La morphologie spécifique de certaines intercommunalités ne doit pas conduire à adopter une réglementation si restrictive.

L'amendement n° 264 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 143 propose que soit prise en compte la dotation de compensation métropolitaine pour les modalités de contribution et de reversement aux fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE). Les mécanismes de péréquation des DMTO et de la CVAE seront définis par l'ordonnance prévue à l'article 29 du projet de loi, qui précisera les conditions de prise en compte de la dotation de compensation pour le calcul du potentiel financier servant de référence pour la contribution et le reversement des fonds DMTO et CVAE. En conséquence, cet amendement n'apparaît pas utile.

L'amendement n° 143 n'est pas adopté.

Article 22

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Concernant l'amendement n° 152, il tend à instaurer un régime « insulaire » en matière de déliaison des taux. C'est inconstitutionnel.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il y a là quelque chose de préoccupant : il ne faut pas que les nouvelles dispositions relatives aux métropoles se traduisent par la création d'entités qui dérogent au droit commun de la fiscalité. Autant il est positif de ménager une marge d'autonomie, d'innovation et d'expérimentation, autant de telles propositions risquent de nous emmener trop loin.

M. Yves Détraigne. – En voyant défiler ces amendements, on pourrait avoir l'impression que c'est un statut d'autonomie qui est demandé !

L'amendement n° 152 n'est pas adopté.

Article 23

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 221 tend à rétablir la position adoptée par le Sénat en première lecture sur la mutualisation des centres communaux d'action sociale des communes appartenant aux mêmes conférences territoriales des maires.

L'amendement n° 221 est adopté.

Article 24

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 144 : la notion d'archive recouvre peut-être ici d'autres types de documents.

Mme Hélène Lipietz. – Je crois qu'il y avait d'ailleurs un désaccord sur ce sujet entre le maire et le président du conseil général.

L'amendement n° 144 n'est pas adopté.

Article 28

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 222 institue un dispositif transitoire pour l'élaboration du premier pacte de cohérence métropolitain suivant la création de la métropole de Lyon.

L'amendement n° 222 est adopté.

Article 28 ter

L'amendement n° 145 est retiré.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 15 a pour objet de supprimer, pour la période transitoire, l'application du principe de parité aux vice-présidents de la communauté urbaine de Lyon. J'y suis favorable : il sera impossible de réaliser la parité car 43 des 59 communes membres ne disposeront que d'un seul siège !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Si l'on maintient la parité, il y aura des circonstances où sa mise en œuvre sera matériellement impossible. Il vaut mieux supprimer cette exigence pendant la période transitoire.

L'amendement n° 15 est adopté.

Article 29

L'amendement n° 157 est adopté.

Article 31

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Mon amendement n° 223 supprime une redondance.

L'amendement n° 223 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 224 concerne les modalités de création des métropoles. Il supprime le principe de l'automaticité pour retenir le principe d'une initiative des communes prise à la majorité qualifiée. Ce sujet a été au cœur de nos discussions en première lecture.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il s'agit d'un retour à une position du Sénat à laquelle nous sommes très attachés.

L'amendement n° 224 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 225 vise à conformer au principe de non-tutelle d'une collectivité sur une autre l'articulation entre les actions de la métropole en matière de soutien et d'aides aux

établissements d'enseignement supérieur et de recherche, d'une part, et le schéma régional, d'autre part.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous avons déjà eu ce débat tout à l'heure.

L'amendement n° 225 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 226 vise à limiter le transfert de la compétence communale en matière de valorisation du patrimoine naturel et paysager aux actions structurantes définies par la métropole.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Cela est logique et cohérent avec la notion d'intérêt métropolitain.

M. Yves Détraigne. – J'aurais une question d'ordre très général : les maires sont-ils informés de ce que nous sommes en train d'adopter ? L'acceptent-ils ?

Mme Hélène Lipietz. – Tout cela ne pourra se faire que sur une base volontaire !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous traitons ici du statut général des métropoles.

L'amendement n° 226 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je retire mon amendement n° 227.

L'amendement n° 227 est retiré.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 228 rétablit dans le transfert de plein droit du bloc de compétences communales l'organisation de la transition énergétique et la concession de la distribution publique d'électricité et de gaz. Il s'agit d'un retour à notre texte de première lecture.

L'amendement n° 228 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 229 vise à conformer le format de la compétence communale transférée en matière d'infrastructures pour l'usage de véhicules électriques ou hybrides rechargeables à son périmètre défini par le code général des collectivités territoriales.

L'amendement n° 229 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – À ce stade de l'examen du texte, il conviendrait, par cohérence avec ce que nous venons d'adopter concernant Lyon, de supprimer l'alinéa 53 de l'article 31, qui est relatif à la gestion des milieux aquatiques.

La commission adopte la proposition du rapporteur tendant à supprimer l'alinéa 53 de l'article 31.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 230 constitue la reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture s'agissant de

l'exercice, par la métropole et par délégation de l'État, de ses compétences en matière de logement au regard de celles qui relèvent de la solidarité nationale.

L'amendement n° 230 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 231 supprime la disposition introduisant le principe de parité pour l'élection des vice-présidents de la métropole, en raison du mode de désignation des conseillers métropolitains dans les communes de moins de 1 000 habitants qui ne sont pas soumises à l'obligation de parité.

Mme Hélène Lipietz. – Je voterai contre cet amendement.

L'amendement n° 231 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 232 vise à autoriser les autorités locales des pays limitrophes et des institutions et organismes européens, si elles le souhaitent, à participer aux travaux des conseils de développement de l'euro-métropole de Strasbourg et de la métropole européenne de Lille. Cette disposition est très attendue par les élus concernés.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – En outre, il y aura un conseil transfrontalier qui sera chargé du développement de l'activité économique.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Certes, nous ne simplifions pas les choses, mais cet amendement me paraît important.

L'amendement n° 232 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Subrepticement, l'Assemblée nationale a inséré une disposition assouplissant les modalités de mise en œuvre de la DGF territoriale, en permettant de la créer à la majorité qualifiée : je propose de maintenir l'unanimité.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je suis totalement d'accord avec le rapporteur !

L'amendement n° 233 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 234 supprime la faculté, pour une commune, de se retirer de l'EPCI auquel elle appartient pour rejoindre une métropole, sans que soit requis l'accord de l'organe délibérant de l'établissement et des conseils municipaux des communes membres. Cette disposition pourrait bouleverser la cohérence et l'équilibre des EPCI existants. Je propose d'en rester au droit commun.

L'amendement n° 234 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 179 de Mlle Joissains, qui souhaite supprimer l'article 31 du projet de loi.

L'amendement n° 179 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 180 rect., qui pose en outre une difficulté législative en ne visant pas les bonnes dispositions du texte.

L'amendement n° 180 rect. n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 21 est satisfait par mon amendement n° 224, il n'est donc pas nécessaire de l'adopter.

L'amendement n° 21 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – J'émettrai un avis défavorable à l'adoption des amendements n^{os} 101 et 162.

Les amendements n^{os} 101 et 162 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 128 de Mme Gourault : c'est effectivement à la date de la candidature, et non à la date d'entrée en vigueur de la loi, qu'il conviendra d'examiner les conditions d'adhésion de la communauté candidate.

L'amendement n° 128 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 183 rect., qui pose en outre les mêmes difficultés techniques que les précédents.

L'amendement n° 183 rect. n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Paradoxalement, l'amendement n° 69 donnera plus de liberté aux métropoles, en alignant toutes les communautés urbaines sur le même régime. Avis favorable.

L'amendement n° 69 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 26 est contraire à la position de la commission. Je suis fermement opposé à toute automaticité dans la création des métropoles !

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il s'agit en effet d'un « point dur » pour le Sénat : les collectivités locales doivent décider librement.

L'amendement n° 26 n'est pas adopté.

Les amendements n^{os} 185 rect., 184 rect., 102, 103, 163, 164, 188, 189, 104, 165, 105, 166 et 181 rect. ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 27 car les sociétés d'accélération du transfert de technologie (SATT) n'existent pas encore : leur création est prévue dans le projet de loi sur les régions. N'allons pas trop vite en besogne !

L'amendement n° 27 n'est pas adopté.

Mme Hélène Lipietz. – Mon amendement n° 90 supprime la participation des métropoles au copilotage des pôles de compétitivité, actuellement assuré par l'État et les régions. Je crains que le fonctionnement des pôles de compétitivité ne soit rendu excessivement compliqué.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – À mon grand regret, j'émettrai un avis défavorable à cet amendement, car il s'agit là d'un point essentiel pour les stratégies de développement économique des métropoles. Nous

avons déjà eu ce débat lors de la première lecture. Il est normal que la métropole soit présente au copilotage des pôles de compétitivité ; je le vois bien, d'ailleurs, dans ma région lilloise.

Mme Hélène Lipietz. – Tout à l'heure, vous disiez, fort justement, au sujet de Paris, que la région devait conserver la compétence économique : laissons donc les régions déléguer ces compétences, ne leur imposons pas les métropoles !

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Si l'on regarde le régime général des pôles de compétitivité autres que Paris, plusieurs collectivités exercent des compétences économiques. Dans la pratique, les régions peuvent lancer des prêts régionaux de développement de l'emploi (PRDE). Par ailleurs, pour que les chefs d'entreprise n'aient qu'un interlocuteur unique, les communautés urbaines jouent souvent un rôle d'« intégrateur » et exercent des compétences propres, en plus de celles qu'elles peuvent exercer pour le compte d'OSEO ou au titre des PRDE. Dans ce cadre, exclure les métropoles du fonctionnement des pôles de compétitivité n'aurait pas de sens.

L'amendement n° 90 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Pour les mêmes raisons que précédemment, je suis défavorable à l'amendement n° 182 rect.

L'amendement n° 182 rect. n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 28 de notre collègue Michel Delebarre est satisfait, il n'est donc pas utile de l'intégrer au texte de la commission.

L'amendement n° 28 n'est pas adopté.

Les amendements n°s 109, 171, 107, 168, 169, 106, 167, 170 et 108 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 259 du Gouvernement, car il clarifie la rédaction du projet de loi sur la question des actions de restructuration et de rénovation urbaine. Cette question ne peut faire l'objet d'un bloc de compétence exclusif des métropoles.

L'amendement n° 259 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Nous revenons au sujet de la gouvernance des gares : avis favorable à cet amendement n° 29, sous réserve de viser également « l'aménagement » des gares, comme à l'amendement n° 154 précédemment examiné et que nous avons adopté.

L'amendement n° 29 est adopté, après rectification.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 73 rect. : il est important que les métropoles puissent avoir une maîtrise sur les réseaux de télécommunications.

L'amendement n° 73 rect. est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je serai en revanche défavorable aux amendements n°s 30 et 186 rect.

Les amendements n^{os} 30 et 186 rect. ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 280 de notre collègue Claude Dilain est fondamental et nous avons travaillé de concert sur cette question : il vise à faire en sorte que, sur le territoire de la métropole du Grand Paris, la politique de la ville soit exercée par les conseils de territoire. Nous avons intégré tout à l'heure un amendement n° 260 rect. qui a le même objet : cet amendement n° 280 est donc satisfait par le texte adopté par la commission à l'article 12.

L'amendement n° 280, satisfait, n'est pas adopté.

Les amendements n^{os} 187 rectifié, 112 et 174 ne sont pas adoptés.

Les amendements n^{os} 67 et 265 sont adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 32 a une bonne orientation mais il y a une difficulté à définir la notion d'autorité organisatrice de l'énergie qui fera l'objet d'une définition lors d'un futur projet de loi. Aussi, je propose de ne pas adopter cet amendement.

M. Yves Détraigne. – Ce sujet est sensible pour nos collègues attentifs au sort des syndicats d'électricité.

L'amendement n° 32 n'est pas adopté.

L'amendement n° 33 est satisfait.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Au vu de l'unanimité de la commission du développement durable en faveur de son amendement n° 284, je suis favorable à son adoption.

L'amendement n° 284 est adopté.

Les amendements n^{os} 31 et 34 sont satisfaits.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Cet amendement de suppression de la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques est satisfait par mon amendement précédemment adopté.

Les amendements n^{os} 35 et 131 sont satisfaits.

Les amendements n^{os} 110 172, 111 et 173 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 66 sous réserve de son rattachement à l'article 36.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je pense que nous pouvons le faire.

L'amendement n° 66 est adopté avec modification.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à cet amendement du Gouvernement qui donne de la cohérence au texte car il permet d'introduire un mécanisme synallagmatique dans les conventions conclues entre les métropoles de droit commun et l'État.

L'amendement n° 266 rectifié est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 36 rect. sous réserve qu'il puisse être correctement imputé par rapport à l'amendement que je vous ai proposé.

L'amendement n° 36 rectifié est adopté de même que l'amendement n° 273.

Les amendements n°s 113 et 175 ne sont pas adoptés.

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement vise à réintroduire le transfert automatique de compétences départementales au profit de la métropole, là où le Sénat en première lecture avait opté pour un transfert facultatif.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à l'obligation de discuter mais non avec une menace ultime de transfert au terme du délai. Un accord s'est fait au Sénat pour des transferts uniquement conventionnels. Je ne suis donc pas favorable à cet amendement.

L'amendement n° 91 n'est pas adopté.

L'amendement n° 130 rectifié est adopté

L'amendement n° 37 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Cet amendement est contraire à la position du Sénat en première lecture car il prévoit un transfert automatique.

M. Yves Détraigne. – Ce serait une discussion avec un couteau sous la gorge...

L'amendement n° 129 n'est pas adopté de même que les amendements n°s 114 et 176 identiques.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – J'avoue avoir du mal à comprendre nos collègues qui sont attachés à la non subordination d'un niveau de collectivité territoriale à un autre mais qui veulent des transferts automatiques. C'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement.

L'amendement n° 38 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis défavorable à cet amendement qui, je pense, ne plaira pas au président de la commission...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Cet amendement crée effectivement une confusion des genres. Laissons les CRC assumer leur office !

M. Yves Détraigne. – Les CRC pourront toujours évaluer ces conventions dans le cadre de leur programme de contrôle si elles le souhaitent, et ce, sans qu'on les y oblige.

L'amendement n° 39 n'est pas adopté.

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement est pour l'égalité des territoires et que la région garde toutes ses compétences.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – On ne peut limiter la capacité des collectivités territoriales à contracter car elle est constitutionnellement protégée. D’ailleurs, les régions en concluent tous les jours.

Mme Hélène Lipietz. – Certes mais l’indicatif vaut impératif donc l’article 31 prévoit actuellement une obligation de conclure une convention.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – J’admets que la rédaction est floue et votre remarque est pertinente. Je vous propose de déposer un amendement rédactionnel pour la séance publique, en vous consultant, afin de lever cette ambiguïté.

Mme Hélène Lipietz. – Je retire donc le mien.

L’amendement n° 92 est retiré.

Les amendements n°s 115 et 177 identiques ne sont pas adoptés.

Les amendements n°s 40, 41 et 68 sont adoptés.

L’amendement n° 14 est satisfait.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Cet amendement rejoint un amendement de la commission du développement durable que je préfère cependant du point de vue rédactionnel.

L’amendement n° 42 n’est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable au I de cet amendement mais non au II car il est redondant avec une disposition précédemment adoptée ;

Le I de l’amendement n° 72 est adopté et le II du même amendement n’est pas adopté.

Les amendements n°s 116 et 178 identiques ne sont pas adoptés.

Mme Hélène Lipietz. – Je propose par cet amendement d’élargir le nombre de membres de la commission locale pour l’évaluation des charges afin de renforcer le pluralisme politique de sa composition.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je comprends cet amendement mais je suis sceptique sur le plan juridique. J’en sollicite donc le retrait.

L’amendement n° 93 n’est pas adopté.

L’amendement n° 43 n’est pas adopté et l’amendement n° 22 est satisfait.

Article additionnel après l’article 31

L’amendement n° 44 est déclaré irrecevable en application de l’article 48, alinéas 5 et 6, du Règlement.

Article additionnel après l'article 31bis A

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La configuration actuelle rend impossible arithmétiquement de mettre en œuvre la parité au niveau des vice-présidents.

L'amendement n° 94 n'est pas adopté.

Article 32

Mme Hélène Lipietz. – Cet amendement rend obligatoire le transfert de compétences départementales sur simple demande de la métropole, ce qui est en cohérence avec la position de mon groupe.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – C'est une forme de provocation pour nos collègues attachés aux départements.

L'amendement n° 95 n'est pas adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Pourquoi fermer, avec cet amendement, toute possibilité de transfert de compétences régionales si la région elle-même le souhaite ?

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Pourquoi limiter la liberté contractuelle des collectivités territoriales ?

L'amendement n° 96 est retiré.

Article 32 bis

Les amendements de suppression n^{os} 255 et 97 sont adoptés.

L'amendement n° 156 devient sans objet.

Article 34

L'amendement n° 267 est adopté.

Article 34 bis

L'amendement n° 262 est adopté.

Article additionnel avant le chapitre V

L'amendement n° 267 est irrecevable au regard de la règle de l'entonnoir.

Article 35 AA

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je propose de supprimer cet article introduit par l'Assemblée nationale qui met en place une nouvelle composition, contraire, me semble-t-il, au principe constitutionnel de libre administration des communes.

Les amendements de suppression n^{os} 235, 24 et 117 sont adoptés.

Article 35 B

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Faut-il traiter la question de la gestion des milieux aquatiques et des inondations à ce stade ? Au regard de la

complexité du sujet, je préfère poursuivre la réflexion avec notre collègue Pierre-Yves Collombat jusqu'à la séance publique.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – J'ai été très sensible aux propos qu'il a tenus à ce sujet : on ne peut toujours remettre cette question au lendemain.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Notre collègue proposera une solution par la voie d'un amendement extérieur. La ministre pourra prendre des engagements à cette occasion.

L'amendement n° 45 n'est pas adopté ainsi que l'amendement n° 136.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Il n'y a pas lieu d'aligner les règles de majorité requises pour déterminer l'intérêt communautaire au sein d'une communauté de communes sur celles applicables à la communauté urbaine ou à la communauté d'agglomération. Je vous propose de supprimer l'alinéa en cause.

L'amendement n° 70 est adopté ainsi que l'amendement n° 268.

Article 35 C

Les amendements de suppression de cet article n^{os} 46 et 133 ne sont pas adoptés.

Article 35 D

Les amendements de suppression de cet article n^{os} 47 et 134 ne sont pas adoptés.

Article 35 E

Les amendements de suppression de cet article n^{os} 48 et 135 ne sont pas adoptés.

Article additionnel après l'article 35 E

M. René Vandierendonck, rapporteur. – La gestion des mâchefers, ces résidus solides issus de la valorisation énergétique des déchets ménagers, relève-t-elle ou non de la compétence en matière de traitement de ces mêmes déchets ? Appliquer trop strictement, la règle de l'entonnoir n'est sans doute pas souhaitable dans ce cas. Est-il raisonnable, en distinguant les deux, d'entrer dans un tel niveau de détail ?

M. Yves Détraigne. – On peut s'interroger.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – J'ai présidé une intercommunalité dotée de la compétence en matière de traitement des déchets ménagers. Aurait-il fallu confier à une autre intercommunalité la gestion des mâchefers en considérant qu'il s'agissait là d'une nouvelle compétence ? La solution la plus commune était de s'adresser directement à une entreprise compétente en la matière.

Mme Hélène Lipietz. – Il serait préférable que l'auteur de l'amendement explicite sa position en séance publique.

M. Yves Détraigne. – Le plus simple est de ne pas l'adopter à ce stade.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je suis d'accord. La réflexion pourra prospérer en séance publique.

L'amendement n° 147 n'est pas adopté.

Article additionnel avant l'article 36

L'amendement n° 148 est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéas 5 et 6, du Règlement.

Article 36

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je vous propose de rétablir la faculté pour le président de l'intercommunalité de moduler le périmètre des autorisations de stationnement de taxis afin qu'ils puissent organiser une offre équilibrée sur le territoire concerné.

L'amendement n° 236 est adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement du Gouvernement attribuerait au maire de Paris la compétence en matière de circulation et de stationnement sur les axes structurants de la capitale, sous réserve d'un avis conforme du préfet de police. Cette rédaction résulte d'un accord obtenu au terme d'une longue concertation. Respectons-le.

L'amendement n° 257 est adopté.

Article 36 bis

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement de la commission du développement durable n° 289 est le fruit d'un très important travail. Il s'agit peut-être d'une des dispositions les plus importantes du texte, point clé pour la mise en œuvre d'une politique de « ville durable ». Elle a fait l'objet d'un soutien unanime au Sénat. Je tiens à remercier à cet égard, outre notre collègue M. Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, M. Olivier Dussopt, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale. Je donne acte au Gouvernement et au Premier ministre de leur soutien puisqu'ils ont missionné quatre inspecteurs généraux sur ce sujet -qui se sont d'ailleurs déclarés favorables au dispositif-, et qu'ils ont sollicité un avis du Conseil d'État, qui devrait être rendu aujourd'hui. La direction générale des collectivités locales a, elle aussi, travaillé sur la dépenalisation du stationnement. Le dispositif devrait cependant évoluer d'ici la séance publique en accord avec M. Filleul.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Le travail accompli est important. Il s'agira-là, peut-être, d'un second fleuron du texte.

L'amendement n° 289 est adopté.

Par conséquent, les amendements n^{os} 98, 49 et 149 tombent.

Article 37

L'amendement n° 50 est adopté.

Article 38

L'amendement n° 269 est adopté.

Article 39

L'amendement n° 263 de correction de référence est adopté

L'amendement n° 270 du Gouvernement est la conséquence de la faculté offerte à la commune la plus peuplée d'une métropole ou d'une communauté urbaine de gérer un service commun et donc de se voir éventuellement transférer des personnels d'autres communes ou de l'intercommunalité dont elle est membre. Nous aurons à apporter des précisions lors de la séance publique.

L'amendement n° 270 est adopté.

Article 41

L'amendement n° 51 est adopté.

Article 42

L'amendement n° 52 est satisfait.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 23 de notre collègue Jarlier est contraire à la position de la commission. En outre, les questions relatives au logement et à l'habitat pourront être examinées dans le projet de loi ALUR.

L'amendement n° 23 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Défavorable. Il est préférable d'attendre les évolutions législatives annoncées avant de se prononcer sur la question des autorités organisatrices de l'énergie.

L'amendement n° 53 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 237 a pour objet le rétablissement de la compétence des communautés urbaines en matière d'organisation de la transition énergétique, telle qu'adoptée par le Sénat en première lecture, et de concession de la distribution d'électricité et de gaz.

L'amendement n° 237 est adopté.

L'amendement n° 54 est satisfait.

Le I de l'amendement n° 285 est satisfait. Le II de l'amendement n° 285 est adopté.

L'amendement n° 55 est satisfait.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – L'amendement n° 56 propose d'étendre la compétence des communautés urbaines à la création et à l'entretien des infrastructures de recharge des véhicules électriques. Cette compétence est prévue pour les métropoles de droit commun. Il convient de conserver une gradation dans l'intégration des intercommunalités, la métropole étant la forme d'intercommunalité la plus intégrée. Je suis donc défavorable à cet amendement.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Cela voudrait dire qu'une communauté urbaine ne pourrait pas s'occuper de véhicules électriques ?

Mme Hélène Lipietz. – Effectivement, cela paraît peu pertinent !

M. Yves Détraigne. – Est-ce que le fait de devenir une métropole implique de recevoir davantage de dotations de l'État ?

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Non, nous avons plafonné les dotations : pour une communauté urbaine, le passage au statut de métropole n'implique pas de prélèvement supplémentaire sur l'enveloppe de la dotation globale de fonctionnement.

L'amendement n° 56 est adopté.

Les amendements n°s 57, 58 et 59 ne sont pas adoptés.

Les amendements n°s 60 et 61 sont adoptés.

L'amendement n° 62 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 63 sous réserve d'une rectification : il doit s'insérer après l'alinéa 33 et non l'alinéa 34.

L'amendement n° 63 est adopté avec modification.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Je suis également favorable à l'amendement n° 64 sous réserve de deux rectifications : il doit s'insérer après l'alinéa 33 et, par cohérence avec mon amendement, les 14° et 15° doivent être rédigés ainsi :

"14° Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ;

15° Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz."

L'amendement n° 64 est adopté avec modification.

L'amendement n° 65 n'est pas adopté.

Article 43

L'amendement de coordination n° 238 est adopté.

Article additionnel après l'article 44 ter

L'amendement n° 99 est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéas 5 et 6, du Règlement.

Article additionnel avant le chapitre VII

L'amendement n° 150 est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéas 5 et 6, du Règlement.

Article 45 bis A

L'amendement n° 248 est adopté.

Article 45 quater

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Concernant l'amendement n° 71, la région est autorité de gestion des fonds européens alors même que les crédits peuvent *in fine* bénéficier au département. Je propose cet amendement, qui permet de confier la gestion des actions relevant du fonds social européen aux

départements à leur demande, afin de susciter le débat et d'amener l'État à clarifier sa position.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Une telle modification risque d'être mal perçue par les régions. Il vaut mieux en parler au préalable avec l'ARF et l'ADF.

L'amendement n° 71 est retiré.

Les amendements n°s 271 et 12 sont adoptés.

L'amendement n° 272 est satisfait.

Article 45 quinquies

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Concernant l'amendement n° 281, je souligne que j'ai obtenu une certaine simplification du vocabulaire employé, puisque le terme de « rural » est utilisé pour désigner les pôles ruraux d'équilibre et de solidarité territoriale. Ce sont des syndicats mixtes ouverts. En réalité, il s'agit de pays.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous savons que les pays ont une existence variable : certains ne servent qu'à répartir des subventions régionales, d'autres portent un véritable projet. En tout état de cause, cet amendement est très abouti.

L'amendement n° 281 est adopté.

Les amendements n°s 70, 71, 190 et 191 tombent.

Article 45 sexies

L'amendement n° 252 est adopté, ainsi que le n° 283, identique.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} AA Création du Haut Conseil des Territoires			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	194	Renforcement de la compétence du Haut Conseil des Territoires sur les projets de loi intéressant les collectivités	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	195	Rédactionnel	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	253	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JARLIER	17	Extension de la compétence du Haut Conseil des Territoires	Adopté
M. GUÉRINI	118	Présidence du Haut Conseil des Territoires par un élu	Rejeté
M. JARLIER	16	Saisine systématique du Haut Conseil des Territoires pour toute mesure intéressant directement les collectivités territoriales	Rejeté
M. GUÉRINI	121	Saisine systématique du Haut Conseil des Territoires pour toute mesure intéressant directement les collectivités territoriales	Rejeté
M. GUÉRINI	123	Débat systématique du Haut Conseil des Territoires sur tout sujet propre à la compétence des collectivités territoriales	Rejeté
M. JARLIER	18	Consultation du Haut Conseil des Territoires sur tout projet de texte réglementaire ou toute proposition d'acte législatif de l'Union européenne intéressant les collectivités territoriales	Rejeté
M. GUÉRINI	122	Consultation obligatoire du Haut Conseil des Territoires sur une mesure européenne intéressant les collectivités territoriales	Rejeté
M. GUÉRINI	119	Désignation du collège des maires par l'Association des Maires de France	Rejeté
M. GUÉRINI	120	Désignation des représentants des EPCI par l'Association des EPCI de France	Rejeté
M. GUÉRINI	124	Désignation des représentants de chaque collège d'élus selon ses propres modalités	Rejeté
M. GUÉRINI	125	Fixation de l'ordre du jour par le président du Haut Conseil des Territoires	Rejeté
Article 1^{er} ABA Création du Conseil national d'évaluation des normes			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	196	Suppression de l'article	Adopté
Article 1^{er} A Reconnaissance législative de la libre-administration des collectivités territoriales			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	197	Suppression de l'article	Adopté
Article 1^{er} B Reconnaissance législative des principes d'autonomie financière et de compensation intégrale des transferts			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	198	Suppression de l'article	Adopté
Article 2 Rétablissement de la clause de compétence générale des départements et des régions			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	199	Suppression de la compétence de la région en matière de préservation de son identité et de la promotion des langues régionales	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	200	Suppression de l'élaboration des Agendas 21 par les régions	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	256	Coordination	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	201	Suppression de la liste de compétences pouvant faire l'objet d'une délégation entre l'État et les collectivités territoriales	Adopté
Mme LIPIETZ	76	Compétence des régions en matière de politique linguistique	Retiré
Mme LIPIETZ	77	Délégation par l'État aux collectivités territoriales de l'organisation et du soutien aux politiques sportives	Sans objet
Mme LIPIETZ	78	Délégation par l'État aux collectivités territoriales de la politique du patrimoine	Sans objet
Article 3 Désignation des collectivités chefs de file pour certaines compétences			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	202	Rétablissement du chef de filât du département en matière d'aménagement numérique	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	203	Suppression de la disposition selon laquelle le département doit être consulté par la région dans le cadre des CPER	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	204	Extension du chef de filât du bloc communal	Adopté
M. JARLIER	19	Chef de filât du bloc communal à l'offre et à l'accès aux services publics de proximité et au développement local	Satisfait
Mme LIPIETZ	84	Élaboration de schémas prescriptifs pour les compétences pour lesquelles les collectivités territoriales seraient chefs de file	Rejeté
M. GUÉRINI	126	Réintroduction du tourisme dans les compétences pour lesquelles le département serait chef de file	Rejeté
M. FAVIER	1	Réattribution au département du chef de filât en matière d'aménagement numérique	Satisfait
M. COLLOMB	153	Réattribution au département du chef de filât en matière d'aménagement numérique	Satisfait
Mme LIPIETZ	81	Chef de filât de la région en matière de qualité de l'air et de gestion des milieux aquatiques	Rejeté
Mme LIPIETZ	82	Chef de filât de la région en matière de solidarité des territoires	Rejeté
Mme LIPIETZ	83	Chef de filât des départements en matière de lutte contre la précarité énergétique	Adopté avec modification
M. FAVIER	2	Chef de filât du département en matière d'aménagement numérique du territoire	Satisfait
M. FAVIER	3	Co-élaboration par les départements et les autres niveaux de collectivités territoriales d'une stratégie d'aménagement numérique du territoire	Irrecevable

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUÉRINI	127	Élargissement du chef de filât du bloc communal	Rejeté
Article 4 Mise en place des conférences territoriales de l'action publique			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	205	Conférences territoriales de l'action publique	Adopté
M. JARLIER	275	Désignation des élus communaux et intercommunaux non membres de droit de la CTAP par l'association départementale des maires	Rejeté
Mme LIPIETZ	86	Possibilité aux départements et EPCI limitrophes de la région d'assister aux CTAP d'une autre région	Sans objet
Mme LIPIETZ	85	Relèvement à quatre du nombre de représentants des conseils régionaux au sein de chaque CTAP	Sans objet
M. FILLEUL	282	Représentation des pôles ruraux d'équilibre et de solidarité territoriale dans les CTAP	Sans objet
Mme LIPIETZ	87	Rétablissement de la publicité des travaux de la CTAP	Sans objet
Le Gouvernement	258	Dispositif d'évaluation des conventions territoriales d'exercice concerté d'une compétence partagée	Sans objet
Article 5 Mise en place d'un pacte de gouvernance territoriale			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	206	Suppression de l'article	Adopté
Article 8 bis Schéma régional de l'intermodalité			
M. FILLEUL	286	Remboursement de l'association des autoroutes organisatrices de la mobilité	Adopté
M. FILLEUL	288	Rédactionnel	Adopté
M. FILLEUL	287	Suppression de l'obligation de consultation d'une personne morale de droit public	Adopté
M. DELEBARRE	25	Modification des seuils pour la validation du schéma	Adopté
Article 9 bis A Rapport sur les possibilités de rationalisation des schémas régionaux et départementaux			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	207	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 9 bis A			
Mme LIPIETZ	88	Création de collectivités territoriales à statut particulier	Irrecevable

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 9 bis B Suppression de la condition d'un référendum pour les fusions volontaires de collectivités territoriales			
M. FAVIER	4	Rétablissement de la consultation obligatoire des populations concernées pour tout regroupement de collectivités	Adopté
Mme LIPIETZ	100	Rétablissement de la consultation obligatoire des populations concernées pour tout regroupement de collectivités	Adopté
Article 10 Obligation de couverture intégrale des départements franciliens par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	208	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	5	Achèvement de l'intercommunalité en petite couronne	Sans objet
M. EBLÉ	158	Minimum de 4 communes par EPCI dans la grande couronne	Sans objet
M. EBLÉ	159	Minimum de 200 000 habitants pour les EPCI de la grande couronne dont une commune au moins se situe dans l'unité urbaine de Paris	Sans objet
Article 11 Modalités d'élaboration et calendrier de mise en œuvre du schéma régional de coopération intercommunale en Ile-de-France			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	209	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	6	Report de la date de la présentation du projet de schéma	Sans objet
Article 12 Création de la Métropole du Grand Paris			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	260	Grand Paris Métropole	Adopté avec modification
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	261	Grand Paris Métropole (dispositions transitoires)	Adopté
M. FAVIER	7	Substitution d'une coopérative à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre	Sans objet
M. CARVOUNAS	74	Périmètre de la métropole du Grand Paris	Sans objet
M. EBLÉ	160	Périmètre de la métropole du Grand Paris	Sans objet
M. FAVIER	8	Substitution d'une coopérative à la métropole du Grand Paris	Sans objet
Mme LIPIETZ	89	Compétence de la métropole du Grand Paris en matière environnementale	Sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DILAIN	276	Articulation entre plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement et schéma régional de l'habitat et de l'hébergement	Sans objet
M. FAVIER	9	Compétence de la métropole par délégation de l'État	Sans objet
M. FAVIER	11	Plan de rationalisation des outils d'aménagement et des syndicats dans le ressort territorial de la métropole du Grand Paris	Sans objet
M. KALTENBACH	13	Périmètre des territoires	Sans objet
M. EBLÉ	161	Création d'une instance permanente dans chaque département de grande couronne pour dialoguer avec la métropole	Sans objet
M. CARVOUNAS	75	Suppression de l'assemblée des maires de la métropole du Grand Paris	Sans objet
M. FAVIER	10	Mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris	Retiré
Article 12 bis Conseil de la métropole du Grand Paris et conseil des territoires			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	210	Suppression de l'article	Adopté
Mme LIENEMANN	193	Représentants de Paris au conseil de la métropole	Sans objet
Article 13 Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement en Île-de-France			
M. DILAIN	277	Objectif de construction de 70 000 logements	Adopté
M. DILAIN	278	Clarification des conditions d'élaboration et d'approbation du schéma	Adopté
Article 13 bis Fusion des EPF d'Île-de-France			
M. RICHARD	192	Prise en compte des territoires départementaux	Adopté
Article 18 bis Suppression de l'EPADESA			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	211	Suppression de l'article	Adopté
M. DILAIN	279	Suppression de l'article	Adopté
Article 20 Métropole de Lyon			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	212	Suppression d'une disposition transitoire	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	213	Articulation entre la métropole et la région en matière de soutien et d'aides aux établissements supérieurs et à la recherche	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	215	Suppression du transfert de plein droit à la métropole des dispositifs locaux de prévention de la délinquance	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	216	Cimetières et crématoriums métropolitains	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	217	Transfert de la compétence de la concession de la distribution publique d'électricité et de gaz	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	218	Coordination	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	219	Délégation par l'État des compétences en matière de logement	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	220	Coordination rédactionnelle	Adopté
M. COLLOMB	137	Consultation des conseils municipaux du périmètre sur la modification des limites territoriales de la Métropole de Lyon	Adopté
M. COLLOMB	138	Transposition à la Métropole de Lyon d'une disposition de simplification des nominations applicables dans les départements	Rejeté
M. COLLOMB	154	Compétence de la métropole en matière de gouvernance et d'aménagement des gares	Adopté avec rectification
M. COLLOMB	140	Reconnaissance de la métropole comme autorité organisatrice de l'énergie	Rejeté
M. COLLOMB	141	Suppression de la compétence de gestion des milieux aquatiques	Adopté
M. COLLOMB	155	Élargissement du bloc de compétences de l'État en matière de logement	Adopté
M. COLLOMB	151	Association des métropoles en matière d'enseignement supérieur et de recherche	Adopté
M. COLLOMB	142	Rétablissement de la faculté, par les maires du périmètre, de s'opposer au transfert de leurs pouvoirs de police spéciale	Rejeté
Le Gouvernement	264	Maintien systématique d'une commune de rattachement d'un taxi	Rejeté
M. COLLOMB	143	Prise en compte de la dotation de compensation métropolitaine pour les modalités de contribution et de reversement aux fonds de péréquation DMTO et CVAE	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 22 Adaptation du code général des impôts à la création de la métropole de Lyon			
M. COLLOMB	152	dé liaison des taux entre les taxes locales	Rejeté
Article 23 Création de centres communaux d'action sociale mutualisés			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	221	Précision	Adopté
Article 24 Élargissement de la compétence des Archives départementales du Rhône aux archives de la métropole de Lyon			
M. COLLOMB	144	Possibilité pour la Métropole de Lyon d'assurer la conservation et la mise en valeur de ses archives	Rejeté
Article 28 Entrée en vigueur du régime de la métropole de Lyon			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	222	Disposition transitoire pour l'élaboration du premier pacte de cohérence métropolitain	Adopté
Article 28 ter Maintien du mandat de l'exécutif de la communauté urbaine après la création de la métropole de Lyon			
M. COLLOMB	145	Modalités de composition de la commission permanente au scrutin uninominal durant la période transitoire.	Retiré
M. MÉZARD	15	Suppression, pour la période transitoire, de l'application du principe de parité aux vice-présidents	Adopté
Article 29 Autorisation du Gouvernement à fixer par ordonnance le régime budgétaire, comptable, fiscal et financier de la métropole			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COLLOMB	157	Extension de l'habilitation du Gouvernement pour déterminer les dispositions spécifiques applicables à la Métropole de Lyon	Adopté
Article 31 Restructuration du régime métropolitain de droit commun			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	223	Simplification rédactionnelle	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	224	Suppression du principe de l'automaticité au bénéfice d'une initiative des communes	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	225	Articulation entre la métropole et la région en matière d'enseignement supérieur et de recherche	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	226	Transfert de la valorisation du patrimoine naturel et paysage d'intérêt métropolitain	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	228	Rétablissement de la compétence en matière d'organisation de la transition énergétique et de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	229	Précision	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	230	Compétence de la métropole, par délégation de l'État, en matière de logement	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	231	Suppression de la parité pour l'élection des vice-présidents	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	232	Association des autorités locales étrangères aux conseils de développement de Lille et Strasbourg, à leur demande	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	233	Suppression de l'assouplissement des conditions de mise en place de la DGF territoriale	Adopté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	234	Suppression de la faculté pour une commune de se retirer d'un EPCI pour rejoindre une métropole	Adopté
Mlle JOISSAINS	179	Suppression de l'article	Rejeté
Mlle JOISSAINS	180 rect.	Présidence de la Haute Autorité des territoires par un élu	Rejeté
M. JARLIER	21	Création des métropoles par décret	Satisfait
M. GUÉRINI	101	Accord des conseils municipaux pour la transformation d'un EPCI en métropole	Rejeté
Mlle JOISSAINS	162	Accord des conseils municipaux pour la transformation d'un EPCI en métropole	Rejeté
Mme GOURAULT	128	Appréciation du bloc de compétences de l'EPCI candidat au statut de métropole au moment de la demande	Adopté
Mlle JOISSAINS	183 rect.	Saisine systématique du Haut Conseil des territoires pour les mesures intéressant les collectivités territoriales	Rejeté
M. DELEBARRE	69	Prise en compte des communautés urbaines créées par la loi de 1966	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELEBARRE	26	Création des métropoles par décret	Rejeté
Mlle JOISSAINS	185 rect.	Compétence du Haut Conseil de territoire	Rejeté
Mlle JOISSAINS	184 rect.	Compétence du Haut Conseil de territoire	Rejeté
M. GUÉRINI	102	Exclusion des Bouches-du-Rhône du régime métropolitain	Rejeté
M. GUÉRINI	103	Exclusion de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence du régime métropolitain	Rejeté
Mlle JOISSAINS	163	Exclusion des Bouches-du-Rhône du régime métropolitain	Rejeté
Mlle JOISSAINS	164	Exclusion de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence du régime métropolitain	Rejeté
Mlle JOISSAINS	188 rect.	Chef de filât du département en matière de tourisme	Rejeté
Mlle JOISSAINS	189 rect.	Chef du filât du bloc communal	Rejeté
M. GUÉRINI	104	Suppression du bloc de compétences communales	Rejeté
Mlle JOISSAINS	165	Suppression du bloc de compétences communales	Rejeté
M. GUÉRINI	105	Restriction de la compétence métropolitaine en matière de développement et d'aménagement	Rejeté
Mlle JOISSAINS	166	Restriction de la compétence métropolitaine en matière de développement et d'aménagement	Rejeté
Mlle JOISSAINS	181 rect.	Modalités de désignation des maires dans le Haut Conseil de territoire	Rejeté
M. DELEBARRE	27	Compétence des métropoles en matière de SATT	Rejeté
Mme LIPIETZ	90	Suppression de la participation des métropoles au copilotage des pôles de compétitivité	Rejeté
Mlle JOISSAINS	182 rect.	Désignation des représentants des EPCI par l'association des EPCI de France	Rejeté
M. DELEBARRE	28	Suppression de la référence au schéma régional de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation	Satisfait
M. GUÉRINI	109	Insertion des interschémas de cohérence territoriale métropolitaine	Rejeté
Mlle JOISSAINS	171	Insertion des interschémas de cohérence territoriale métropolitaine	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUÉRINI	107	Suppression des schémas du secteur de ces compétences communales transférées à la métropole	Rejeté
Mlle JOISSAINS	168	Compétence des conseils de territoire pour l'élaboration des schémas de secteur	Rejeté
Mlle JOISSAINS	169	Compétence des conseils de territoire pour l'élaboration des schémas de secteur	Rejeté
M. GUÉRINI	106	Suppression des PLU des compétences communales transférées à la métropole	Rejeté
Mlle JOISSAINS	167	Suppression des PLU des compétences communales transférées à la métropole	Rejeté
Mlle JOISSAINS	170	Suppression du transfert du PLU et de la réalisation de ZAC au niveau métropolitain	Rejeté
M. GUÉRINI	108	Restriction du bloc des compétences communales transférées à la métropole	Rejeté
Le Gouvernement	259	Suppression des compétences transférées à la métropole des actions de restructuration et de rénovation urbaines	Adopté
M. DELEBARRE	29	Compétence des métropoles en matière de gouvernance et d'aménagement des gares	Adopté avec modification
M. DELEBARRE	73 rect.	Transfert à la métropole de la compétence numérique	Adopté
M. DELEBARRE	30	Transfert à la métropole de la compétence politique de peuplement	Rejeté
Mlle JOISSAINS	186 rect.	Désignation des membres de la formation permanente du haut Conseil de territoire	Rejeté
M. DILAIN	280	Délégation de droit aux conseils de territoire de la politique de la ville dans la métropole du Grand Paris	Satisfait
Mlle JOISSAINS	187 rect.	Présidence du Haut Conseil de territoire	Rejeté
M. GUÉRINI	112	Suppression de la compétence incendie et secours	Rejeté
Mlle JOISSAINS	174	Suppression de la compétence incendie et secours	Rejeté
M. DELEBARRE	67	Transfert à la métropole de la compétence relative au service public de défense extérieure	Adopté
Le Gouvernement	265	Rédactionnel	Adopté
M. DELEBARRE	32	La définition de l'autorité organisatrice de l'énergie par un projet de loi ultérieur	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELEBARRE	33	Attribution aux métropoles de la mise en œuvre de la transition énergétique sur leur territoire	Satisfait
M. FILLEUL	284	Rétablissement de la compétence des métropoles en matière de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz	Adopté
M. DELEBARRE	31	Rétablissement de la compétence des métropoles en matière de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz	Satisfait
M. DELEBARRE	34	Compétence exclusive des métropoles et de communautés urbaines en matière de voirie	Satisfait
M. DELEBARRE	35	Gestion des milieux aquatiques et des inondations	Satisfait
Mme GOURAULT	131	Retrait de l'exercice du bloc communal à la définition de l'intérêt métropolitain	Satisfait
M. GUÉRINI	110	Soumission de l'exercice des compétences transférées de la commune vers la métropole à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain	Rejeté
Mlle JOISSAINS	172	Soumission de l'exercice des compétences transférées de la commune vers la métropole à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain	Rejeté
M. GUÉRINI	111	Vote du PLU par le conseil municipal	Rejeté
Mlle JOISSAINS	173	Vote du PLU par le conseil municipal	Rejeté
DELEBARRE	66	Attribution à la métropole de la coordination des compétences communales en matière de stationnement	Adopté avec modification
Le Gouvernement	266 rect.	Possibilité pour les métropoles de dénoncer la convention de délégation de compétence signée avec l'Etat en matière d'habitat	Adopté
M. DELEBARRE	36	Convention d'utilité sociale	Adopté avec modification
Le Gouvernement	273	Possibilité pour les métropoles de dénoncer la convention de délégation de compétence signée avec l'Etat en matière d'habitat pour Grand Paris	Adopté
M. GUÉRINI	113	Suppression du dispositif conventionnel de délégation de compétences départementales à la métropole	Rejeté
Mlle JOISSAINS	175	Suppression du dispositif conventionnel de délégation de compétences départementales à la métropole	Rejeté
Mme LIPIETZ	91	Suppression de l'accord du département pour le transfert conventionnel des compétences à la métropole	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GOURAULT	130 rect.	Précision	Adopté
M. DELEBARRE	37	La signature de la convention devra être autorisée par l'assemblée délibérante	Rejeté
Mme GOURAULT	129	Renforcement de la cohérence des politiques publiques au sein des métropoles en matière de voirie	Rejeté
M. GUÉRINI	114	Les modalités de transfert des compétences seront fixées par la convention conclue par le conseil général et la métropole	Rejeté
Mlle JOISSAINS	176	Volontariat des transferts des compétences entre le conseil général et la métropole	Rejeté
M. DELEBARRE	38	Transfert de plein droit des routes départementales à la métropole à défaut de convention signée dans les 18 mois de la création de la métropole	Rejeté
M. DELEBARRE	39	Évaluation des conventions du transfert par la Chambre régionale des comptes	Rejeté
Mme LIPIETZ	92	Suppression du dispositif de transfert conventionnel de compétences régionales	Retiré
M. GUÉRINI	115	Exercice par la métropole, à la demande de la région, de certaines de ses compétences	Rejeté
Mlle JOISSAINS	177	Exercice par la métropole, à la demande de la région, de certaines de ses compétences	Rejeté
M. DELEBARRE	40	Association de plein droit de la région à la planification en matière d'enseignement supérieur et de recherche	Adopté
M. DELEBARRE	41	Cohérence	Adopté
M. DELEBARRE	68	Transfert automatique du pouvoir de police en matière de défense extérieure contre l'incendie	Adopté
M. MÉZARD	14	Suppression de l'obligation de parité pour les vice-présidents	Satisfait
M. DELEBARRE	42	Sortie des syndicats pour les métropoles	Rejeté
M. DELEBARRE	72	Fixation par le conseil de développement de son règlement intérieur	I. Adopté II. Satisfait
M. GUÉRINI	116	Création d'une commission locale chargée de l'évaluation des charges et des ressources dans les métropoles ayant institué des territoires	Rejeté
Mlle JOISSAINS	178	Création d'une commission locale chargée de l'évaluation des charges et des ressources dans les métropoles ayant institué des territoires	Rejeté
Mme LIPIETZ	93	Relèvement du nombre de membres au sein des commissions locales chargées de l'évaluation des charges et des ressources	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELEBARRE	43	Dérogation aux modalités de désignation des vice-présidents de la métropole	Rejeté
M. JARLIER	22	Suppression de l'assouplissement pour la mise en place de la dotation globale de fonctionnement territoriale	Satisfait
Article additionnel après l'article 31			
M. DELEBARRE	44	Recours à des conventions pour la réalisation de prestations de services	Irrecevable
Article additionnel après l'article 31 bis A			
Mme LIPIETZ	94	Parité dans l'exécutif métropolitain	Rejeté
Article 32 Transfert conventionnel des compétences régionales et départementales à la métropole			
Mme LIPIETZ	95	Transfert obligatoire des compétences départementales si la métropole en fait la demande	Rejeté
Mme LIPIETZ	96	Suppression du dispositif de transfert conventionnel des compétences régionales à la métropole	Retiré
Article 32 bis Prise en compte, par les régions, des orientations économiques définies par une métropole			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	255	Suppression de l'article	Adopté
Mme LIPIETZ	97	Suppression de l'article	Satisfait
M. COLLOMB	156	Attribution à la métropole de Lyon de la compétence en matière de programme de soutien et d'aide aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche	Sans objet
Article 34 Transferts des services et des personnels			
Le Gouvernement	267	Délégation de compétences aux métropoles	Adopté
Article 34 bis Coordinations liées à l'institution des autorités organisatrices de la mobilité			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	262	Coordination	Adopté
Article additionnel avant le chapitre V			
M. COLLOMB	146	Répartition des compétences en matière de transports	Irrecevable

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 35 AA Conseil métropolitain			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	235	Suppression de l'article	Adopté
M. JARLIER	24	Suppression de l'article	Satisfait
M. GUÉRINI	117	Suppression de l'article	Satisfait
Article 35 B Compétence de gestion des milieux aquatiques			
M. DELEBARRE	45	Suppression de l'article	Rejeté
Mme GOURAULT	136	Suppression de l'article	Rejeté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	290	Règles de majorité pour déterminer l'intérêt communautaire pour les communautés de communes	Adopté
Le Gouvernement	268	Prise en compte des communautés urbaines constituées avant 1999	Adopté
Article 35 C Renforcement du rôle des établissements publics territoriaux de bassin			
M. DELEBARRE	46	Suppression de l'article	Rejeté
Mme GOURAULT	133	Suppression de l'article	Rejeté
Article 35 D Ouvrages de protection contre les inondations et les submersions			
M. DELEBARRE	47	Suppression de l'article	Rejeté
Mme GOURAULT	134	Suppression de l'article	Rejeté
Article 35 E Dispositions transitoires			
M. DELEBARRE	48	Suppression de l'article	Rejeté
Mme GOURAULT	135	Suppression de l'article	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 35 E			
M. COLLOMB	147	Gestion des mâchefers	Rejeté
Article(s) additionnel(s) avant Article 36			
M. COLLOMB	148	Extension de périmètre résultant de l'intégration d'une ou plusieurs communes au sein d'un SDCI	Irrecevable

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 36 Police spéciale de la circulation et de délivrance des autorisations de stationnement des taxis			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	236	Périmètre des autorisations de stationnement des taxis	Adopté
Le Gouvernement	257	Règlementation de la circulation et le stationnement sur les axes structurant de la capitale au maire, sous réserve d'un avis conforme du préfet de police	Adopté
Article 36 bis Dépénalisation des infractions au stationnement payant sur voirie			
M. FILLEUL	289	Institution d'une redevance d'occupation du domaine public pour le stationnement des véhicules	Adopté
Mme LIPIETZ	98	Réduction du taux de la redevance de stationnement pour certains types de véhicules	Sans objet
M. DELEBARRE	49	Répartition du produit des redevances post stationnement	Sans objet
M. COLLOMB	149	Reversement du produit des redevances post stationnement à la métropole de Lyon	Sans objet
Article 37 Entrée en vigueur des transferts de police spéciale prévus à l'article 36			
M. DELEBARRE	50	Suppression de la faculté, pour les maires, de s'opposer au transfert de leur pouvoir de police sur la voirie principale communautaire	Adopté
Article 38 Coordonnations relatives à la mise en place d'une police spéciale de délivrance des autorisations de taxis			
Le Gouvernement	269	Transfert au président de l'EPCI de la gestion des autorisations de stationnement	Adopté
Article 39 Sécurisation juridique du dispositif des services communs			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	263	Correction d'une erreur de référence	Adopté
Le Gouvernement	270	Transfert des personnels des services communs.	Adopté
Article 41 Situation des agents en cas de changement d'employeur du fait de la transformation d'un EPCI			
M. DELEBARRE	51	Clarification	Adopté
Article 42 Élargissement du champ des compétences obligatoires des communautés urbaines			
M. DELEBARRE	52	Précision de la compétence de développement économique des communautés urbaines	Satisfait

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JARLIER	23	Rétablissement de l'intérêt communautaire pour les compétences logement et habitat des communautés urbaines	Rejeté
M. DELEBARRE	53	Extension de la compétence des communautés urbaines en autorité organisatrice de l'énergie	Rejeté
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	237	Rétablissement de la compétence des communautés urbaines sur l'organisation de la transition énergétique	Adopté
M. DELEBARRE	54	Extension de la compétence des communautés urbaines en matière de transition énergétique	Satisfait
M. FILLEUL	285	Extension de la compétence des communautés urbaines en matière de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz et mise en place un mécanisme de représentation-substitution dans le cadre d'un syndicat compétent en matière de concession de la distribution publique d'électricité	I. Satisfait II. Adopté
M. DELEBARRE	55	Extension de la compétence des communautés urbaines en matière de gestion des réseaux de chaleur et concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz	Satisfait
M. DELEBARRE	56	Extension de la compétence des communautés urbaines en matière de création et d'entretien des infrastructures de charge de véhicules électriques	Adopté
M. DELEBARRE	57	Prise en compte dans les schémas développés par la région dans ses fonctions de chef de file de la stratégie de développement économique arrêtée par les communautés urbaines sur leur territoire	Rejeté
M. DELEBARRE	58	Association de plein droit des communautés urbaines par les collectivités compétentes pour l'élaboration d'un programme ou d'un plan	Rejeté
M. DELEBARRE	59	Association du Conseil de la communauté urbaine à l'élaboration du contrat de plan État-Région	Rejeté
M. DELEBARRE	60	Unification de la terminologie utilisée en matière de transports pour les communautés urbaines	Adopté
M. DELEBARRE	61	Clarification de la terminologie utilisée en matière de charge de véhicules électriques	Adopté
M. DELEBARRE	62	Élargissement de la compétence des communautés urbaines historiques à celle d'autorité organisatrice des transports	Rejeté
M. DELEBARRE	63	Extension de la compétence en matière de transition énergétique pour les communautés urbaines	Adopté avec modification
M. DELEBARRE	64	Élargissement de la compétence des communautés urbaines historiques à la gestion des réseaux de chaleur et concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz	Adopté avec modification

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELEBARRE	65	Extension à certaines communautés urbaines historiques des dispositions des communautés urbaines créées après 1999	Rejeté
Article 43 Prise en compte de la création des métropoles de droit commun et de la métropole de Lyon pour le calcul de la dotation d'intercommunalités			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	238	Coordination	Adopté
Article additionnel après l'article 44 ter			
Mme LIPIETZ	99	Assouplissement de la procédure prévue pour modifier les limites territoriales d'un département.	Irrecevable
Article additionnel avant le chapitre VII			
M. COLLOMB	150	Ancrage sur les propriétés riveraines des câbles électriques nécessaires à l'alimentation des transports en commun	Irrecevable
Article 45 bis A Pôles métropolitains			
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	248	Amendement de cohérence	Adopté
Article 45 quater Gestion des fonds européens			
Le Gouvernement	271	Suppression de la mention des GIP comme pouvant être autorités de gestion de fonds européens	Adopté
M. FAVIER	12	Gestion par sub-délégations d'actions du Fonds social européen	Adopté
Le Gouvernement	272	Gestion par sub-délégation d'actions du Fonds social européen	Satisfait
Article 45 quinquies Pôles ruraux d'équilibre et de solidarité territoriale			
M. FILLEUL	281	Pôle rural d'équilibre et de solidarité territoriale	Adopté
M. DELEBARRE	70	Transformation d'un syndicat mixte en pôle rural d'équilibre et de solidarité territoriale	Sans objet
M. DELEBARRE	71	Définition des actions du projet de territoire	Sans objet
M. GORCE	190	Contractualisation des pôles avec l'État, l'Europe, la région ou le département	Sans objet
M. GORCE	191	Représentation des pôles ruraux d'équilibre et de solidarité territoriale à la CTAP	Sans objet
Article 45 sexies Possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale membres d'une association de se constituer en pôle rural d'équilibre et de solidarité territoriale			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. VANDIERENDONCK, rapporteur	252	Suppression de l'article	Adopté
M. FILLEUL	283	Suppression de l'article	Satisfait

ANNEXE
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES
PAR LE RAPPORTEUR

- **M. Jean-Paul Huchon**, président du conseil régional d'Île-de-France

- **M. Patrick Devedjian**, président du conseil général des Hauts-de-Seine
- **M. Vincent Eblé**, président du conseil général de Seine-et-Marne
- **M. Christian Favier**, président du conseil général du Val de Marne
- **M. Jérôme Guedj**, président du conseil général de l'Essonne
- **M. Michel Montaldo**, vice-président du conseil général du Val d'Oise
- **M. Jean-Marie Tétart**, vice-président du conseil général des Yvelines
- **M. Stéphane Troussel**, président du conseil général de Seine-Saint-Denis

- **M. Pierre Mansat**, adjoint au maire de Paris

- **M. François Asensi**, président de la communauté d'agglomération « Terres de France »
- **M. Pierre-Christophe Baguet**, président de la communauté d'agglomération « Grand Paris Seine Ouest »
- **M. Patrick Braouezec**, président de la communauté de communes de Plaine commune
- **M. Gérard Cosme**, président de la communauté d'agglomération « Est Ensemble »
- **M. Jean-Jacques Jégou**, vice-président de la communauté d'agglomération « Haut Val-de-Marne »
- **M. Alain Josse**, président de la communauté de communes du Plateau Briard
- **M. Georges Siffredi**, président de la communauté d'agglomération des Hauts-de-Bièvre

- **M. Philippe Laurent**, président du syndicat mixte d'études Paris Métropole

- **M. Pierre Jarlier**, vice-président de l'Association des maires de France