Année 2005. – N° 53 A.N. (C.R.) ISSN 0242-6765 – CPPAP 0503 B 05115 Mardi 28 juin 2005

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Compte rendu intégral

des séances du lundi 27 juin 2005

(100e jour de séance de la session)

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

JOURNAUX OFFICIELS

http://www.assemblee-nationale.fr

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1re séance 3945

2e séance 3967

Année 2005. – N° 53 [1] A.N. (C.R.) ISSN 0242-6765 – CPPAP 0503 B 05115 Mardi 28 juin 2005

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005
237e séance

Compte rendu intégral

1re séance du lundi 27 juin 2005

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

JOURNAUX OFFICIELS

http://www.assemblee-nationale.fr

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ DOSIÈRE

1. **Déclaration de l'urgence d'un projet de loi** (p. 3948).

2. **Résolution adoptée en application de l'article 88-4 de la Constitution** (p. 3948).

3. **Concessions d'aménagement**. – Discussion d'un projet de loi (no 2352) (p. 3948).

M. Léon Bertrand, ministre délégué au tourisme.

M. Jean-Pierre Grand, rapporteur de la commission des affaires économiques.

M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.

Suspension et reprise de la séance (p. 3952)

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3952)

Mme Nathalie Gautier,
MM. André Gerin,
Jean-Marie Sermier,
Jean Proriol.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 3957)

Article 1er (p. 3957)

Amendement no 8 de la commission des affaires économiques : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 27 rectifié de Mme Gautier : Mme Nathalie Gautier, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements nos 28 de M. André Gerin et 37 de M. Schreiner, et amendements identiques nos 9 de la commission et 22 de Mme Gautier : MM. André Gerin, Bernard Schreiner, le rapporteur, Mme Nathalie Gautier, le ministre. – Retrait de l'amendement no 28.

M. Bernard Schreiner. – Retrait de l'amendement no 37 ; adoption des amendements nos 9 et 22.

Adoption de l'article 1er modifié.

Article 2 (p. 9358)

Amendement no 10 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Les amendements nos 23 de Mme Gautier, 57 de M. Michel Bouvard, 29 de M. Gerin et 38 de M. Schreiner n'ont plus d'objet.

Amendement no 11 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 12 de la commission, avec le sous-amendement no 51 rectifié de M. Grand : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement no 53 rectifié de M. Grand : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 13 de la commission : MM. le rapporteur. – Retrait.

Amendement no 14 de la commission : M. le rapporteur. – Retrait.

Amendement no 15 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 3959)

Amendements identiques nos 24 de M. Balligand, 35 de M. Victoria, 39 de M. Schreiner, 46 de M. Audifax et 55 de M. Michel Bouvard : Mme Nathalie Gautier, MM. Mansour Kamardine, Bernard Schreiner, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement no 16 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 50 de M. Grand : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Articles 4 et 5. – Adoptions (p. 3960)

Article 6 (p. 3960)

Amendement no 17 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 18 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Après l'article 6 (p. 3960)

Amendements identiques nos 49 rectifié de M. Ollier, 61 rectifié de M. Audifax et 62 rectifié de M. Victoria : MM. le rapporteur, le président de la commission, Mansour Kamardine, le ministre, André Gerin, Mme Nathalie Gautier, M. Bernard Schreiner. – Retrait de l'amendement no 49 rectifié.

M. Mansour Kamardine. – Retrait des amendements nos 61 rectifié et 62 rectifié.

Amendements identiques nos 25 de M. Balligand, 30 de M. Gerin, 40 de M. Schreiner et 58 de M. Michel Bouvard : Mme Nathalie Gautier, MM. André Gerin, Bernard Schreiner, le rapporteur, le ministre. – Retrait des amendements nos 40 et 58 ; rejet des amendements nos 25 et 30.

Amendements identiques nos 26 de M. Balligand, 31 de M. Gerin, 41 de M. Schreiner et 59 de M. Michel Bouvard : Mme Nathalie Gautier, MM. André Gerin, Bernard Schreiner, le rapporteur, le ministre. – Retrait des amendements nos 41 et 59 ; rejet des amendements nos 26 et 31.

Amendement no 48 de M. Bédier : MM. Philippe Pemezec, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 20 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 44 de M. Schreiner : MM. Bernard Schreiner, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement no 1 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Amendements identiques nos 21 de la commission et 45 de Mme Gautier, amendements identiques nos 5 de M. Dionis du Séjour, 42 de M. Schreiner et 60 de M. Michel Bouvard, et amendements nos 32 de M. Gerin et 34 de M. Vialatte : M. le rapporteur, Mme Nathalie Gautier, M. le ministre. – Adoption des amendements identiques nos 21 et 45.

MM. André Gerin, Bernard Schreiner. – Les amendements nos 5, 42, 60, 32 et 34 n'ont plus d'objet.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 3965)

M. Jean Proriol,

Mme Nathalie Gautier,

M. André Gerin.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 3966)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 3966).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ DOSIÈRE,

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures.)

1

DÉCLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant que le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi.

2

RÉSOLUTION ADOPTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

M. le président. J'informe l'Assemblée que, en application de l'article 151-3, alinéa 2, du règlement, la résolution sur les perspectives financières 2007-2013, adoptée par la commission des finances, est considérée comme définitive.

3

CONCESSIONS D'AMÉNAGEMENT

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif aux concessions d'aménagement (nos 2352, 2404).

La parole est à M. le ministre délégué au tourisme.

M. Léon Bertrand, *ministre délégué au tourisme.* Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, le projet de loi que j'ai l'honneur de présenter au nom de Dominique Perben, retenu à Luxembourg par un conseil européen des transports, met fin à un débat français et européen sur la nature des conventions d'aménagement et sur les conditions dans lesquelles elles doivent être conclues.

Ce débat a commencé ici même, lors de la discussion, en 1993, de la loi Sapin. De nombreux parlementaires se sont alors inquiétés de savoir si les conventions et les concessions d'aménagement que les communes signaient depuis les années cinquante, en choisissant librement leur aménageur, devaient être considérées comme des délégations de service public au sens de la loi qui était en train d'être votée. Le ministre avait à l'époque répondu très fermement que les conventions d'aménagement avaient un caractère très particulier et ne pouvaient en aucun cas être assimilées à des délégations de service public.

Cette position a été confirmée et inscrite dans le code de l'urbanisme par la loi du 9 février 1994, qui a modifié l'article L. 300-4 de ce code pour préciser explicitement que les conventions et concessions d'aménagement n'étaient pas soumises aux dispositions de la loi Sapin. La loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 a maintenu cette affirmation, et décidé en outre que les subventions publiques devaient être réservées aux opérations confiées à un établissement public d'aménagement ou à une société d'économie mixte.

Cette interprétation a été contestée, à partir de 2001, par la Commission européenne.

La question est essentielle, car le développement de l'aménagement, et en particulier des ZAC, est déterminant pour assurer le succès de la relance de la construction de logements. Sans opérations d'aménagement lancées à l'initiative des communes ou de leurs groupements, la construction et le développement économique des villes seraient vite en panne.

La position défendue par la France était que les conventions d'aménagement ne constituaient pas des marchés, soumis aux directives européennes et au code des marchés publics, ni des délégations de service public, soumises à la loi Sapin. Et il est exact que, formellement, elles ne sont ni l'un ni l'autre.

Pouvait-on pour autant en conclure, comme le faisait le code de l'urbanisme, qu'il n'était pas nécessaire de prévoir des conditions de passation de ces conventions qui ne respectent pas les principes de transparence et de concurrence prévus par les traités de l'Union européenne, et que les conventions publiques d'aménagement pouvaient être réservées à une seule catégorie d'opérateurs ?

Le débat a été tranché par la Cour de justice des Communautés européennes, qui a précisé que tous les contrats publics, y compris ceux qui sont exclus du champ d'application des directives sur la passation des marchés, doivent faire l'objet d'une publicité adéquate, pour respecter les règles fondamentales du traité de l'Union.

Une première décision prise par un tribunal français, la cour administrative d'appel de Bordeaux, a appliqué cette jurisprudence et annulé une convention d'aménagement qui avait été contractée par une commune sans aucune publicité préalable et, donc, sans que d'autres aménageurs éventuels puissent avoir fait acte de candidature.

Cette évolution de la jurisprudence imposait à la France de revoir sa position. La discussion a été reprise avec la Commission européenne. Elle a abouti au texte qui vous est aujourd'hui soumis.

Ce projet donne acte du fait que les dispositions législatives qui réservaient aux établissements publics d'aménagement et aux sociétés d'économie mixte, organismes publics ou semi-publics de droit français, le monopole des conventions publiques d'aménagement et des prérogatives qui leur sont attachées, ne respectent pas le traité de Rome, qui garantit la neutralité à l'égard du statut public ou privé des entreprises et impose aux pouvoirs adjudicataires de respecter des principes de non-discrimination et d'égalité de traitement.

M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.* Très bien !

M. le ministre délégué au tourisme. En conséquence, le projet de loi qui vous est soumis crée une unique catégorie de contrats d'aménagement, la concession d'aménagement, ouverte à tous les aménageurs, qu'ils soient publics ou privés

La diversité des situations et les différences qui existent entre les différents types d'opérations d'aménagement sont telles qu'il n'a pas paru possible de définir dans la loi autant de catégories de contrats qu'il y a de types d'opérations d'aménagement. Il appartiendra aux communes d'adapter les traités de concession aux caractéristiques des opérations dont elles prennent l'initiative et pour lesquelles elles apportent le cas échéant une participation financière contribuant à leur équilibre.

Le projet de loi prévoit que les concessions d'aménagement devront être conclues en respectant des procédures de publicité et de mise en concurrence qui seront définies par décret en Conseil d'État. Ce décret retiendra des procédures très comparables à celles découlant de la loi Sapin, en tenant compte de l'existence ou pas d'une participation de la collectivité et de son importance.

Conformément à la jurisprudence européenne, le concédant ne sera toutefois pas tenu de suivre une procédure de mise en concurrence lorsqu'il conclura une concession avec un aménageur sur lequel il exerce un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services.

En cas de participation publique, le contrôle exercé sur le concessionnaire sera de même niveau que celui que la loi prévoit aujourd'hui pour les opérations menées par des SEM.

Enfin, les marchés conclus par le concessionnaire pour la réalisation des travaux et des équipements destinés à être remis à l'issue de la concession à la collectivité locale devront, eux aussi, faire l'objet d'une procédure spécifique de transparence et de concurrence, procédure qui sera différente, selon que l'opération est partiellement financée par des fonds publics ou entièrement prise en charge par l'aménageur privé.

En résumé, ce texte propose une égalité des droits à concourir des aménageurs quel que soit leur statut, mais aussi une égalité des obligations auxquelles ils sont soumis. Voilà quelle est la philosophie générale de ce texte, qui a reçu dans son principe l'accord des autorités européennes.

Il s'agit d'un texte particulièrement technique, et je voudrais rendre ici hommage à la qualité du travail de la commission des affaires économiques...

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Merci, monsieur le ministre !

M. le ministre délégué au tourisme. ... et de son rapporteur, qui ont apporté de nombreuses améliorations au projet.

Je voudrais, pour conclure, apaiser les inquiétudes qui se sont manifestées bien légitimement depuis la décision de la cour administrative d'appel de Bordeaux. Il est vrai qu'il ne faut désormais plus passer de conventions d'aménagement sans organiser de publicité permettant une réelle concurrence : en cas de recours, elles seraient inéluctablement annulées. Mais les conventions signées dans le passé ne seront pas remises en cause. D'ailleurs, la Commission européenne ne le demande nullement.

Mesdames et messieurs les députés, les besoins en logements, en équipements commerciaux, en bureaux, n'attendent pas. En votant ce texte, vous permettrez aux collectivités locales de lancer et de mener leurs opérations d'urbanisme en toute sécurité juridique. J'ai conscience que ces nouvelles dispositions modifient des pratiques bien ancrées, mais je n'ai pas de doute que les collectivités, leurs services et les aménageurs – notamment les SEM, dont la contribution à l'aménagement de nos villes a été immense – sauront s'adapter très vite, et permettre ainsi de poursuivre le développement harmonieux de nos cités. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Grand, rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif aux concessions d'aménagement s'inscrit dans le cadre de la réforme du droit de la commande publique, mise en œuvre depuis le début de la décennie 1990.

Comme vous le savez, le droit de la commande publique est ancien : en ce qui concerne les marchés publics, c'est depuis le Moyen Âge qu'il existe des règles de publicité et de mise en concurrence, fondées sur l'obligation avant la passation d'un marché, d'un « avis d'appel public » à concurrence, permettant à tous les candidats intéressés de se manifester.

Cependant, s'agissant des concessions, on a rapidement admis, indépendamment des concessions indirectes conclues par voie d'adjudication, l'existence de concessions directes sans mise en concurrence, le choix du concessionnaire se faisant *intuitu personae*. Ce type de concessions a été consacré, pour les communes, par la loi du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale.

Cela dit, ce droit ancien a récemment connu des évolutions majeures, qu'il s'agisse aussi bien des règles afférant aux marchés publics – marquées par la prise en compte croissante des directives communautaires, et réformées pour la dernière fois en 2004 – que du droit des délégations de service public, réformé par la loi Sapin en 1993.

Permettez-moi de revenir quelques instants sur cette loi. Comme vous le savez, la loi Sapin prévoit la mise en place de procédures de passation favorisant la transparence de la sélection du candidat, tout en assurant une égalité de traitement entre les délégataires potentiels. Tendant à la prise en compte des principes de continuité du service public et d'égalité de traitement des usagers, la loi Sapin prévoit

également la mise à disposition d'informations minimales au profit des différents candidats. Il me semble que l'affirmation de ces principes est essentielle, si l'on veut s'assurer de la bonne gestion des concessions de service public.

Cependant, les conventions d'aménagement ont été exemptées de ces obligations de transparence et de publicité, pour être soumises à un régime spécifique.

Concrètement, une opération d'aménagement consiste en une action intermédiaire entre, d'une part, les actions de planification urbaine, fondées sur des schémas directeurs et sur les plans locaux d'urbanisme des différentes communes, et, d'autre part, la construction publique ou privée. Au cours d'une opération, l'aménageur – qui peut être, par exemple, une société d'économie mixte d'aménagement ou un office public d'aménagement et de construction – achète des terrains bruts, généralement non viables, et les revend, une fois aménagés et constructibles, à des promoteurs. Cette démarche est originale en raison de sa mixité : l'autorité publique locale définit le programme de construction, le niveau d'équipements à atteindre et ses implications financières ; mais c'est un organisme distinct qui en assure la réalisation.

Or le fait de ne pas avoir soumis les conventions d'aménagement au droit de la concurrence, en raison de leur spécificité par rapport aux concessions classiques, s'est néanmoins avéré incompatible avec une jurisprudence communautaire de plus en plus exigeante en matière de droit de la commande publique.

En effet, dans une décision de 2000, la Cour de Luxembourg a considéré que, si les concessions de service public étaient exclues du champ des directives communautaires, les entités adjudicatrices étaient néanmoins tenues de respecter les principes fondamentaux du traité.

De plus, la Commission européenne a adressé à la France un avis motivé en date du 5 février 2004, contestant la compatibilité avec le droit communautaire des dispositions du code de l'urbanisme relatives aux conditions et aux modalités d'octroi de conventions d'aménagement.

L'incompatibilité entre droit national et principes dégagés par la Cour de justice est d'autant plus problématique pour les collectivités locales souhaitant réaliser des opérations d'aménagement que le juge administratif national a appliqué en la matière la jurisprudence du juge communautaire. Cela s'est vérifié dans un arrêt du 9 novembre 2004 où la cour administrative d'appel de Bordeaux a jugé que les conventions d'aménagement n'étaient pas exclues du champ d'application des règles fondamentales posées par le traité de l'Union européenne qui soumettent l'ensemble des contrats conclus par les pouvoirs adjudicateurs aux obligations minimales de publicité et de transparence propres à assurer l'égalité d'accès à ces contrats. Cette décision fait par conséquent peser des risques juridiques majeurs sur les projets d'aménagement des collectivités territoriales.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Tout à fait !

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. C'est la raison pour laquelle le projet de loi qui vous est présenté vise à réformer le droit des contrats d'aménagement, en le soumettant à des principes de transparence, de publicité et de mise en concurrence. Il s'agit ainsi de supprimer la distinction entre les conventions d'aménagement dites publiques et les conventions ordinaires, pour revenir à la dénomination de concessions d'aménagement, en vigueur avant l'entrée en application de la loi SRU en 2000.

Pour en venir au contenu même des articles du projet de loi, le premier définit un régime de concessions d'aménagement soumises à une procédure de publicité. Ce régime se substitue au dispositif actuel des conventions d'aménagement. L'article 2 définit de façon stricte le contenu des contrats de concession ainsi que les conditions de participation financière des collectivités aux opérations d'aménagement. L'article 3 soumet les contrats de travaux, d'études et de maîtrise d'œuvre à des règles de publicité et de mise en concurrence. Il exempte en revanche de ces obligations les concessions d'aménagement conclues entre un concédant et un aménageur sur lequel le concédant exerce un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services. Il convient de noter que cette exemption est conforme au droit communautaire.

L'article 4 du projet de loi prévoit la signature d'une convention définissant les conditions de participation des propriétaires de terrains situés en zone d'aménagement concerté, les ZAC, à l'opération d'aménagement en cause.

Les articles 5 et 6, enfin, sont d'ordre rédactionnel.

Je souhaite, mes chers collègues, attirer votre attention sur l'importance que revêt, pour bon nombre de collectivités territoriales, une adoption rapide de ce projet de loi. Je constate d'ailleurs qu'il existe un consensus politique sur ce point puisque M. Jean-Marc Ayrault et plusieurs de ses collègues députés ont déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, le 23 mars 2005, une proposition de loi relative aux concessions d'aménagement tandis que M. Paul Blanc et plusieurs de ses collègues sénateurs ont présenté, au Sénat, une proposition du même ordre.

Pour éviter tout contentieux ultérieur, tant à l'échelon national qu'au plan communautaire, la commission des affaires économiques a adopté un amendement tendant à la validation des conventions d'aménagement en cours.

Par ailleurs, afin de laisser des marges de manœuvre aux collectivités locales, la commission des affaires économiques a également adopté un amendement étendant à trois mois le délai dans lequel l'organe délibérant de la collectivité concédante est tenu de consulter les documents relatifs à la participation financière de la collectivité à l'opération d'aménagement.

Enfin, la commission des affaires économiques propose la création à titre expérimental, pour une durée de trois ans, de sociétés publiques locales, sur le modèle en vigueur dans les autres États membres de l'Union européenne. En effet, la France est le seul pays de l'Union européenne à avoir encadré la participation des collectivités territoriales au capital de sociétés anonymes de telle sorte que celles-ci ne puissent être ni actionnaires minoritaires, ni les uniques actionnaires d'une société anonyme publique. En outre, tous les États, à l'exception de la France, de l'Italie et du Royaume-Uni, admettent la détention de 100 % du capital d'une entreprise publique locale par une ou plusieurs collectivités publiques ou par des collectivités publiques et d'autres entités publiques.

Le droit communautaire et la confrontation du modèle français avec les entreprises publiques locales européennes suggèrent des solutions nouvelles, en vue de favoriser l'action des collectivités locales dans le domaine de l'aménagement. En effet, le droit communautaire reconnaît l'existence d'un mode d'organisation du service public local et par conséquent, le droit, pour les collectivités locales, d'attribuer directement des missions à des outils dont l'activité leur est exclusivement dédiée.

Votre rapporteur vous propose donc de permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements, éventuellement avec d'autres personnes publiques, de disposer d'un nouvel outil, la société publique locale, dont le capital serait entièrement détenu par les collectivités territoriales et leurs groupements avec, le cas échéant, d'autres personnes publiques. La société publique locale offrirait aux collectivités des avantages qu'elles ne peuvent trouver dans d'autres formes juridiques, tel l'établissement public local, particulièrement dans les domaines de la transparence, de la maîtrise, de la sécurité et de l'efficacité.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les réflexions de la commission des affaires économiques sur ce projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

M. Patrick Ollier, *président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.* Permettez-moi tout d'abord, monsieur le président, de vous rendre hommage puisque c'est votre première séance en tant que vice-président de l'Assemblée nationale.

M. le président. Merci, monsieur Ollier.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Mes chers collègues, si le projet de loi qui vous est soumis peut sembler technique de prime abord, il présente en réalité un enjeu majeur pour le bien-être de nos concitoyens. En effet, les opérations d'aménagement que réalisent les maires et les présidents de groupements de communes de notre pays, dont un certain nombre siègent sur les bancs de notre assemblée, n'ont d'autre finalité que la promotion d'un habitat fonctionnel et rénové, s'insérant dans un environnement harmonieux pour ceux qui y travaillent et qui y vivent au quotidien.

L'aménagement urbain est désormais au cœur des enjeux de notre société : les actions ou opérations d'aménagement ont pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, monsieur le ministre, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. Ce n'est pas rien.

Ce projet de loi est donc extrêmement important au regard de la dimension des activités que les sociétés concernées peuvent exercer. En mettant notre droit national en conformité avec le droit communautaire, ce projet de loi devrait permettre aux maires de pouvoir continuer à faire de l'aménagement sans être censurés par les juges, comme ce fut le cas en novembre dernier – et je vous remercie, monsieur le ministre et monsieur le rapporteur, de l'avoir rappelé.

J'ai pris l'initiative de déposer, dans le cadre de ce projet de loi, un amendement, soutenu en cela par le rapporteur de la commission des affaires économiques, M. Jean-Pierre Grand, auquel je rends hommage pour la façon qu'il a eue d'aborder son premier rapport, faite d'efficacité et de dynamisme. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit en fait de mon second rapport.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Cet amendement, qui a été immédiatement cosigné par M. Jean Proriol et M. Pemezec, ici présents, et M. Yves Simon – et il l'aurait certainement été par M. Sermier si celui-ci avait été membre de la commission des affaires économiques –, propose d'introduire dans ce projet de loi une disposition originale. Il tend en effet à créer un nouvel outil juridique pour les maires qui souhaitent faire de l'aménagement dans des conditions qui soient à la fois souples, transparentes, efficaces et conformes à nos obligations vis-à-vis de la Commission européenne.

Sans entrer dans le détail – car nous en reparlerons à l'article 6 et dans les articles additionnels après l'article 6 –, cet amendement a pour objet la création, M. Grand l'a rappelé, de sociétés publiques locales d'aménagement détenues à 100 % par des communes ou des structures intercommunales.

Ces sociétés présenteraient trois caractéristiques :

Tout d'abord, elles ne seraient compétentes que pour faire de l'aménagement, au sens du code de l'urbanisme ;

Ensuite, elles ne pourraient avoir pour actionnaires que des collectivités territoriales ou leurs groupements ;

Enfin, elles ne seraient compétentes que sur le territoire des communes ou groupements de communes qui en sont membres afin que le périmètre soit clairement identifié et qu'il n'y ait pas d'équivoque possible.

Pourquoi un tel outil, me direz-vous, monsieur le ministre ?

Tout d'abord, il s'agit d'un outil juridique souple pour les collectivités locales, qui permettrait de mettre fin à deux difficultés réelles : d'une part, la limitation certaine au principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales – je souhaite en effet que l'on fasse pièce à cette limitation ; d'autre part, l'absence, dans certaines SEM dont l'activité n'offre pas de perspectives de rentabilité, d'un réel partenariat public privé. Il convient, là aussi, de mettre un terme à cette espèce de jeu de chaises musicales auquel les communes sont confrontées pour constituer un tour de table dans la partie privée de la SEM. Dans les conditions actuelles, elles sont contraintes à une gymnastique insupportable.

Ceci n'est pas sain et n'est pas normal. Bien sûr, les communes se tournent vers les partenaires habituels, qui peuvent difficilement refuser parce qu'ils sont partenaires. Mais cela signifie que nous ne sommes pas dans une logique de concurrence totalement ouverte et d'opportunité de marché libre. En outre, la rentabilité n'est pas toujours au rendez-vous parce qu'une mairie qui fait de l'aménagement le fait dans l'intérêt des citoyens, pas pour gagner de l'argent. Là est le problème.

Je ne souhaite pas que l'on touche le système qui existe : il entre dans le cadre européen grâce aux articles que vous nous avez présentés, monsieur le ministre, laissons-le vivre. Mais je pense que l'on peut introduire un nouveau système, offrir une nouvelle opportunité avec les sociétés publiques locales. Celles-ci offriraient aux collectivités locales des avantages qu'elles ne peuvent trouver dans d'autres formes juridiques telles que l'établissement public local, créé par la loi Borloo, particulièrement dans les domaines de la transparence, de la maîtrise, de la sécurité et de l'efficacité.

Selon moi, les sociétés publiques locales apporteront à leurs actionnaires publics, tout d'abord, une transparence totale des comptes de la société et de ses opérations, assurée

par le cumul des contrôles de droit privé – commissaire aux comptes, rapport du président sur le contrôle interne – et de droit public – rapport des élus mandataires à la collectivité, contrôle de la chambre régionale des comptes. Sur le plan de la transparence, nous sommes clairs.

Les sociétés publiques locales offriront ensuite une maîtrise effective des décisions par les élus, qu'il s'agisse de la création de la société qui relèvera des assemblées délibérantes et non d'un arrêté préfectoral, de l'organisation des pouvoirs en son sein, notamment en ce qui concerne le choix, par le conseil d'administration, entre le cumul ou la séparation des fonctions de président et de directeur général, ou de la nomination de ceux-ci par le conseil d'administration sans intervention extérieure.

Les sociétés publiques locales apporteront une sécurité financière liée au statut de SA, société à risque limité, les actionnaires ne supportant les éventuelles pertes sociales qu'à concurrence de leur mise initiale. Ceci a le mérite d'être clair, efficace et simple.

Enfin, les sociétés publiques locales pourront être efficaces grâce à la souplesse de gestion qu'apporte une société anonyme soumise à la comptabilité commerciale.

Monsieur le ministre, je m'interroge : pourquoi ne pas pouvoir créer cette société ? Pourquoi un maire, dont la seule responsabilité est celle que lui donne le suffrage universel devant ceux qui l'ont élu, ne pourrait-il pas continuer son action municipale par des moyens différents à travers de telles sociétés qui permettent d'identifier le périmètre sur lequel le foncier va s'exercer, qui offrent toutes les garanties que je viens d'indiquer et qui permettent surtout d'identifier les opérations budgétaires qui doivent être conduites pour retrouver les équilibres dans le cadre de l'aménagement ? C'est une vraie question, à laquelle je souhaite, monsieur le ministre, que vous apportiez une vraie réponse.

Je pense qu'un maire doit pouvoir poursuivre son action, dans l'intérêt des citoyens, avec d'autres moyens que sa régie municipale ou ses services municipaux, c'est-à-dire avec ce genre de sociétés que je viens de décrire, qui seraient donc des sociétés publiques locales à 100 %. Le Gouvernement doit pouvoir lui donner cette possibilité et j'attends une réponse du Gouvernement sur ce point. Aujourd'hui, ce dispositif existe dans tous les pays de l'Europe des Vingt-Cinq sauf en France et au Luxembourg – ce dernier n'a même pas de SEM d'ailleurs. Il est tout à fait conforme au droit communautaire. Alors, pourquoi s'y opposer ?

Je reconnais que la commission des affaires économiques – M. Pemezec, M. Proriol et M. Grand mais également Mme Gautier en ont été témoins – a travaillé rapidement. L'amendement ayant été rédigé au début de la séance de la commission, nous n'avons pas pris la peine, c'est vrai, de prendre les contacts habituels avec les administrations avant de l'adopter. Mais je souligne, à l'attention des partisans de la concurrence à tout prix dans toutes les circonstances, qu'outre le fait que ce dispositif est tout à fait conforme au droit européen de la concurrence, seul le maire est responsable devant les citoyens de sa commune, avec bien sûr le conseil municipal à ses côtés. Personne d'autre. Je ne vois donc pas pourquoi il ne pourrait pas, s'il le souhaite, être exempté de certaines obligations de mise en concurrence pour faire de l'aménagement, comme c'est le cas pour tous les autres services municipaux qu'il a sous sa responsabilité. Sauf à souhaiter, à l'instar de certains, que l'on privatise la gestion des communes. Mais, je caricature, je n'imagine pas un instant que quelqu'un puisse sérieusement défendre cette hypothèse.

Je souhaite, monsieur le ministre, que cette manière de continuer l'action municipale par d'autres formes, dans un autre cadre, puisse être retenue et donc que l'amendement puisse être adopté par l'Assemblée. Je précise que nous avons franchi l'obstacle de l'article 40, moyennant quelques modifications, grâce à la volonté de Pierre Méhaignerie, le président de la commission des finances, que je remercie, que le débat de fond puisse avoir lieu dans l'hémicycle.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à voter le texte tel qu'adopté par notre commission et complété par cet amendement, qui apporte, je crois, efficacité, souplesse et transparence et qui affirme la volonté que le maire soit totalement responsable devant ses concitoyens du destin de sa commune. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. À la demande de M. le président de la commission, je vais suspendre la séance quelques minutes.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures trente, est reprise à seize heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Nathalie Gautier.

Mme Nathalie Gautier. Monsieur le président, j'ai moi aussi plaisir à vous féliciter pour cette première présidence de séance.

Aujourd'hui, les collectivités ont le choix entre deux grands modes juridiques pour réaliser leurs opérations d'aménagement.

Soit elles assurent directement la conduite de l'opération en régie et accomplissent alors l'ensemble des actes nécessaires au bon aboutissement du projet, dans ce cas à leurs entiers risques et périls. Ou elles agissent par l'intermédiaire d'un mandataire qui ne peut être qu'une SEM ou un établissement public qui agit au nom et pour le compte de la collectivité mandante.

Soit les collectivités délèguent la réalisation de l'opération à un aménageur dans le cadre :

– d'une convention publique d'aménagement, laquelle ne peut être passée qu'avec un établissement public ou une SEM dont le capital est détenu majoritairement par l'État, les collectivités territoriales ou leur groupement ;

– ou d'une convention d'aménagement ordinaire passée avec toute personne privée ou publique.

Ces deux derniers modes de réalisation constituent, par rapport aux modes de réalisation directs que je viens d'évoquer, des modes d'aménagement délégués aux termes de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme.

La loi SRU du 13 décembre 2000, qui a substitué à l'expression « concession d'aménagement » celle de « convention publique d'aménagement », a marqué une réelle évolution de ce mode de réalisation délégué, d'une part, au regard des missions pouvant être confiées à l'aménageur, notamment des opérations complexes comme le renouvellement urbain, et, d'autre part, au regard des relations financières entre les collectivités et l'aménageur public.

En revanche, la loi SRU n'a pas remis en cause le principe traditionnel, en droit interne, selon lequel les conventions d'aménagement sont librement conclues entre la collectivité publique et l'aménageur, sans mise en concurrence préalable.

Les conventions publiques d'aménagement ont été exclues du champ d'application de l'ensemble des dispositions relatives aux délégations de services publics, prévues par la loi Sapin, au motif que ces concessions ne confient à l'aménageur que des opérations d'acquisition foncière, de viabilisation et d'équipement de lots viabilisés. Il n'y a donc là ni exploitation d'un service public ni usager.

C'est donc la doctrine dominante qui a conclu au caractère spécifique, dit *sui generis,* de la convention d'aménagement. Mais, dès 2001, l'Union européenne a demandé à l'État français de démontrer – vous l'avez rappelé, monsieur le ministre – la compatibilité avec le droit européen des modalités d'octroi des CPA.

Pour la Commission de Bruxelles, les conventions d'aménagement relèvent de la définition communautaire des marchés publics de travaux. En conséquence, elles doivent être soumises aux règles de publicité et de mise en concurrence prévues par la directive européenne « Services ».

La Commission a donc condamné la République française, en février 2004, pour manquement aux obligations qui lui incombent de respect du droit européen. N'étant pas convaincue par la réponse de l'État français, elle a adressé un avis motivé aux autorités françaises, où elle réaffirme sa désapprobation, considérant notamment que le fait que les cocontractants d'une CPA se voient éventuellement confier le droit de mettre en œuvre des procédures d'expropriation ne leur permet pas de déroger aux règles du traité.

Vous l'avez rappelé : en novembre 2004, la cour administrative d'appel de Bordeaux s'est appuyée sur ce fondement du droit communautaire pour déclarer illégal un traité de concession passé dans le cadre d'une opération d'aménagement, au motif qu'il avait été conclu avec une SEM sans que soient respectées les obligations minimales de publicité et de transparence propres à assurer l'égalité d'accès à ce contrat.

Le droit communautaire impose donc, sans équivoque possible, la réforme de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme.

Cette jurisprudence nouvelle, issue de la décision de la cour administrative de Bordeaux, fait peser sur des centaines de conventions passées en France un risque d'annulation non négligeable. En effet, les tiers intéressés par une décision de DIP ou d'expropriation peuvent obtenir qu'il soit mis fin au contrat, purement et simplement, par voie de recours contre la délibération qui a autorisé la CPA. Nous savons donc que, désormais, le *statu quo* n'est plus possible.

Dans un premier temps, le ministre de l'équipement a adressé une circulaire, en date de février 2004, pour rappeler aux collectivités et à leurs groupements qu'ils doivent, sans attendre une modification de la loi, organiser une publicité adéquate de façon à répondre aux obligations communautaires minimales en matière de publicité et de transparence.

Cette circulaire conseille d'ailleurs de mettre en œuvre la procédure définie par la loi Sapin, soit celle qui est en vigueur pour les délégations de services publics. Or, cette procédure rigide ne permet pas, en raison même de cette rigidité, de l'adapter aux cas des CPA.

Plus d'un an après l'envoi de l'avis motivé de la Commission européenne et après le dépôt d'une proposition de loi, déposée par le groupe socialiste à l'Assemblée nationale, mais somme toute consensuelle, dans la mesure où nombre de parlementaires sont également maires et certains même présidents de SEM, le Gouvernement nous soumet un projet de loi réformant la procédure de la commande publique dans l'aménagement. C'est donc une modification législative qui nous est proposée.

Quatre grands principes sont arrêtés.

Les CPA pourront être conclues avec toute personne publique ou privée.

Le contrat de concession devra par ailleurs, dès le départ, prévoir l'éventuelle participation financière de la collectivité.

Les règles en matière de procédure de publicité et de concurrence que devront respecter les collectivités seront définies par un décret en Conseil d'État.

Enfin, les marchés conclus par les concessionnaires pour la réalisation de l'opération d'aménagement seront soumis à des règles de mise en concurrence préalable.

L'introduction d'une mise en concurrence dans l'acte d'aménagement n'est pas anodine. Je crois à la spécificité de l'acte d'aménagement, de l'acte de création d'une ville. Les élus savent bien que cet acte est une action de long terme qui repose sur la confiance et qui induit une relation particulière entre l'équipe municipale et son maître d'ouvrage délégué. En effet, le déroulement d'un aménagement ne se résume pas à la passation de marchés publics de travaux. C'est un ensemble plus large de conception globale du devenir de sa ville, d'acquisitions foncières, de travaux divers, de rétrocession d'équipements à la collectivité, mais aussi de soutien au développement économique. C'est d'ailleurs cette relation de confiance entre les élus et les aménageurs qui fonde le caractère très spécifique de cette procédure de concession d'aménagement.

De notre point de vue, monsieur le ministre, votre projet de loi ne présente pas toutes les conditions importantes, fondamentales, nécessaires à cette transparence et à cette relation de confiance indispensables.

C'est pourquoi nous vous proposons plusieurs amendements qui ont pour objet de préciser et de renforcer les dispositions du texte qui nous est soumis.

Ainsi, le projet de loi se contente de renvoyer la procédure de passation des conventions à un décret. Or, il nous semble que, pour éviter tout abus, le législateur devrait au minimum fixer des critères tels que les seuils et les règles de publicité et d'attribution.

Outre la validation des conventions en cours, nous souhaitons également que le contenu des missions confiées aux aménageurs soit élargi afin d'y inclure les tâches liées à l'accompagnement social ou à la promotion économique des territoires.

En ce qui concerne la participation financière de la collectivité, il conviendrait aussi de prévoir qu'elle puisse prendre la forme d'un apport de terrains.

Par ailleurs, nous pensons que les principes de publicité et de mise en concurrence prévus par l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics doivent s'appliquer à l'ensemble des aménageurs, et pas seulement aux SEM et SA HLM.

Enfin, il conviendrait qu'un contrôle de la Cour des comptes et des chambres régionales s'applique à toutes les opérations d'aménagement qui bénéficient d'aides publiques, y compris les opérations réalisées par des personnes privées, comme c'est le cas pour les délégations de service public.

Je terminerai mon propos sur la situation particulière des sociétés d'économie mixte, acteurs essentiels de l'aménagement, qui ne sont pas épargnées par la Cour de justice européenne.

En effet, selon l'arrêt Teckal, datant de novembre 1999, les directives communautaires relatives aux marchés publics ne s'appliquent pas lorsque, pour répondre à ses besoins, la collectivité publique recourt à ses propres services ou à une entité juridique distincte constituant un simple prolongement administratif. Cette notion de prestation appelée *in house* soustrait ainsi le pouvoir adjudicateur de la mise en concurrence lorsqu'il charge ses propres services ou des services en position de dépendance de l'exécution de la prestation dont il a besoin.

Certes, en raison des liens étroits entre les communes et les SEM, on pensait que les conventions publiques d'aménagement pourraient se voir appliquer cette exception. Or, le champ d'application de l'arrêt Teckal vient d'être considérablement réduit par l'arrêt Stadt Halle du 11 janvier 2005. Celui-ci a considéré que l'exception consentie pour les contrats *in house* ne peut pas jouer lorsque l'organisme contrôlé recèle une part quelconque d'actionnariat privé. Cet arrêt exclut de manière générale l'existence d'une relation *in house* avec une société composée pour partie de capitaux privés. Les SEM, quels que soient leurs domaines d'intervention, constituent les principales victimes de cette jurisprudence : aujourd'hui, elles doivent nécessairement contenir au moins une personne privée.

Ce texte offre également l'occasion d'une réflexion sur les nouveaux outils d'aménagement et de maîtrise d'ouvrage dont pourraient se doter les collectivités. Il s'agirait de permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements de constituer des sociétés intégralement publiques, comme c'est le cas dans la plupart des autres pays européens, notamment en Allemagne.

M. le président. La parole est à M. André Gerin.

M. André Gerin. Je tiens tout d'abord à féliciter M. Dosière, qui assure aujourd'hui sa première présidence.

M. le président. Je vous remercie, monsieur Gerin.

M. André Gerin. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat auquel nous sommes conviés aujourd'hui intéresse directement la question de l'ouverture du marché des services publics à la concurrence. De fait, le projet de loi que nous examinons se présente avant tout comme un texte de mise en conformité de notre législation avec le droit communautaire et les incidences de la loi du marché.

C'est ainsi que la Commission européenne a adressé à la France, en février 2004, un avis motivé contestant la compatibilité avec le droit communautaire de notre législation relative aux conventions d'aménagement. Elle reproche à notre code de l'urbanisme de n'organiser aucune procédure de publicité et de concurrence préalable à la passation des conventions d'aménagement contractées par les collectivités publiques.

Notre droit violerait ainsi les principes du traité de l'Union garantissant la neutralité à l'égard du statut public ou privé des entreprises et appelant au respect des principes de non-discrimination et d'égalité de traitement, autant dire les principes d'une concurrence libre et non faussée.

Permettez-moi tout d'abord une critique d'ordre général. Le rapport n'a été mis à notre disposition que quatre heures avant le débat. Je constate que la représentation nationale est de plus en plus malmenée.

M. Patrick Ollier, *président de la commission*. Le rapport a été publié vendredi !

M. André Gerin. Dont acte, mais, pour notre part, nous ne l'avons eu que ce matin.

Le présent texte n'a d'autre objet que de réformer le régime des conventions d'aménagement dans le sens des exigences exprimées par la Commission de Bruxelles qui, rassurée sur les intentions de l'actuel Gouvernement, a d'ailleurs suspendu sa plainte auprès de la Cour de justice des Communautés européennes.

Le fait malgré tout étonnant est que le Gouvernement se soit décidé à réagir avant que la Cour de justice des Communautés européennes n'ait effectivement tranché. Rappelons, en effet, que la jurisprudence n'est pas stabilisée.

L'arrêt Telaustria évoqué dans l'exposé des motifs ne résume pas à lui seul la position de la cour. Dans une autre affaire, concernant une situation assez proche de celle des conventions d'aménagement françaises, elle a par exemple jugé qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer une procédure de mise en concurrence lorsque le réalisateur des travaux d'aménagement était lui-même tenu de recourir à une telle procédure.

Vous n'ignorez pas non plus que les incidences de l'arrêt Stadt Halle du 1er janvier 2005 soulèvent de nombreuses questions. La cour avait certes relevé, à l'occasion de cet arrêt, que « l'attribution d'un marché public à une entreprise d'économie mixte sans appel à la concurrence porterait atteinte à l'objectif de concurrence libre et non faussée ». Mais elle avait auparavant pris le soin de souligner qu'il n'était pas exclu qu'il puisse y avoir des circonstances dans lesquelles « l'appel à la concurrence n'est pas obligatoire même si le cocontractant est une entité juridiquement distincte du pouvoir adjudicateur », ajoutant qu'« il en est ainsi dans l'hypothèse où l'autorité publique exerce sur l'entité distincte en question un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services et où cette entité réalise l'essentiel de son activité avec la ou les autorités publiques qui la détiennent ».

Or, si votre projet de loi, monsieur le ministre, prévoit en effet dans son article 3 que le concédant ne sera pas tenu de procéder à une mise en concurrence lorsqu'il conclut une concession avec un aménageur sur lequel il exerce un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services, il n'en tire pas toutes les conséquences relatives au devenir de la doctrine dite *in house* intégrée aujourd'hui dans notre code des marchés publics.

Deux questions distinctes nous semblent devoir être posées.

Premièrement, doit-on véritablement considérer que les SEM, que votre projet de loi a vocation à mettre en concurrence avec le secteur privé, sont désormais dans l'impossibilité de revendiquer la qualité de *in house* ? Nous ne le pensons pas. L'argument développé par la cour – qui veut

qu'une structure privée participant au capital d'une SEM empêche la collectivité publique de pouvoir assurer un contrôle analogue à celui exercé sur ses propres services – ne tient pas. Il conviendrait de modérer ces principes en fonction du poids et de la nature des actionnaires privés en cause. Peut-on traiter de la même façon une SEM dont le capital privé est détenu par une entreprise intervenant dans un secteur concurrentiel et une SEM dont le capital privé est détenu par des structures publiques ou parapubliques, telles que la Caisse des dépôts ? En tout état de cause, on aurait pu légitimement attendre que Gouvernement s'efforce de contester devant la Commission ou la cour une lecture trop étroite des principes en vigueur.

Deuxièmement, nous regrettons que le Gouvernement ne se soit pas penché sur de possibles adaptations de notre droit, tel que le fameux plafond qui interdit aujourd'hui la détention de 100 % du capital d'une entreprise publique locale par une ou plusieurs collectivités publiques ou d'autres entités publiques.

Tous les États ont retenu cette solution, à l'exception précisément de la France, de l'Italie et de la Grande-Bretagne. Elle aurait pourtant le mérite de lever les obstacles que nous évoquions. Hélas ! le Gouvernement a délibérément renoncé à chercher les voies d'une adaptation souple et respectueuse de la complexité de cette matière.

À ce propos, monsieur le président Ollier, vous avez posé une vraie question dans votre intervention.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Êtes-vous favorable à ma proposition ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Voulez-vous cosigner notre amendement ?

M. André Gerin. Je ne sais pas, mais c'est une proposition pertinente, qui répond à une préoccupation majeure et qui nous permettrait d'envisager l'avenir de manière sereine. Elle mérite donc réflexion et je ne la refuse pas *a priori*.

Quoi qu'il en soit, le projet de loi aura concrètement pour effet de mettre en concurrence les SEM avec le secteur privé, au risque de créer des doutes. Néanmoins, il paraît opportun de mener une réflexion sur de nouveaux outils d'aménagement. L'aménagement du territoire, à l'échelle des collectivités, des communes ou du pays, est un enjeu essentiel pour la République. Il s'agit d'une mission de service public, qui doit continuer à être soumise à un contrôle public. Je déterminerai donc mon vote sur ce projet en fonction du débat que nous aurons sur les amendements, notamment ceux que j'ai déposés.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Sermier.

M. Jean-Marie Sermier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif aux concessions d'aménagement qui nous est soumis aujourd'hui ne modifie pas sur le fond la législation et la réglementation applicables aux opérations d'aménagement des collectivités territoriales : il l'adapte pour plus de sécurité juridique. Le fonctionnement des sociétés d'économie mixte, auquel les élus locaux sont particulièrement attachés, n'est donc pas bouleversé.

Pour les collectivités, la concession d'aménagement est un outil. Qu'elle soit conclue avec une personne publique ou privée ne relève pas du projet de loi, mais du choix de chaque concédant. Ce qui est essentiel, c'est que nous offrions les mêmes droits et que nous imposions les mêmes devoirs à tous les aménageurs, car lorsqu'ils œuvrent pour les collectivités, ils sont au service de nos concitoyens.

Je tiens à rappeler ici l'importance des sociétés d'économie mixte. Nos villes et leurs groupements ont su les utiliser et les développer. Parvenues aujourd'hui à l'âge adulte, elles sont prêtes à se mesurer à toute forme de concurrence.

Le texte que nous examinons vise essentiellement à remédier à une erreur de la loi de solidarité et de renouvellement urbains, dite loi SRU, du 13 décembre 2000 qui ne prévoyait pas de mise en concurrence pour la passation de conventions publiques d'aménagement.

Mme Nathalie Gautier. Ce n'est pas une erreur !

M. Jean-Marie Sermier. En effet, aux termes de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme, issu de l'article 8 de la loi SRU, la passation de conventions publiques d'aménagement n'est pas soumise aux règles préalables de publicité et de mise en concurrence requises par la loi Sapin du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. Or une décision de la Cour de justice des Communautés européennes de 2000 précise que tous les contrats, y compris ceux qui sont exclus des directives sur la passation des marchés, doivent faire l'objet d'une publicité permettant la mise en concurrence et un contrôle sur les procédures d'adjudication. La Commission européenne a donc demandé à la France, en 2001 puis en 2004, de justifier 1'adéquation au droit communautaire des conditions et des modalités d'octroi des conventions d'aménagement. Par ailleurs, en se fondant sur la jurisprudence européenne, la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé, en novembre 2004, une convention publique d'aménagement pour défaut de respect des règles fondamentales du traité de l'Union sur la publicité et la mise en concurrence.

Dans l'attente de la modification de la législation à laquelle s'était engagé le gouvernement français, une circulaire du 8 février 2005 relative aux procédures de publicité et de concurrence préalables à la conclusion des conventions d'aménagement a été publiée. Cette circulaire précise que les communes doivent, selon les procédures qu'elles choisissent librement, répondre aux obligations minimales de publicité et de transparence. Elles ont notamment la possibilité d'appliquer la loi Sapin.

Le projet de loi a pour objectif de mettre en conformité notre droit de l'urbanisme relatif aux concessions d'aménagement avec le droit communautaire. Ainsi l'ensemble des contrats conclus par les pouvoirs adjudicataires doivent être soumis aux obligations minimales de transparence, de publicité et de mise en concurrence propres à assurer l'égalité d'accès à ces contrats. Il convient de souligner que cette réforme, qui a été élaborée avec l'ensemble des acteurs concernés, fait l'objet d'un consensus politique. Ainsi une proposition de loi déposée par le groupe socialiste répond aux mêmes objectifs que le projet gouvernemental.

Le projet de loi revient à la dénomination de « concession d'aménagement » qui existait avant la loi SRU. Le principe de neutralité est mis en avant, puisqu'il est précisé que les concessions d'aménagement peuvent être conclues avec une personne publique ou privée. Enfin, les procédures de publicité et de mise en concurrence feront l'objet d'un décret en Conseil d'État.

Les députés du groupe UMP seront attentifs à la mise en œuvre de ces obligations de transparence et de publicité qui ne doivent en aucun cas être un frein à la réalisation des projets d'aménagement, qui revêtent une grande importance pour les collectivités territoriales. Il ne faudrait pas, en effet,

que les procédures soient rendues plus complexes, alors que les élus ont besoin de souplesse. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous apporter des précisions à ce sujet ?

La définition détaillée du contenu du contrat de concession d'aménagement va dans le bon sens. Les députés du groupe UMP sont notamment favorables à l'amendement, adopté en commission, qui porte sur la participation financière et l'apport en terrains des collectivités. Les exigences de publicité et de mise en concurrence concernent également les contrats de travaux, d'études et de maîtrise d'œuvre, sauf lorsque le concédant exerce sur l'aménageur un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services et que la personne morale prestataire réalise l'essentiel de son activité avec la ou les communes qui le détiennent. Il s'agit, en l'occurrence, de l'application de la jurisprudence européenne dite des prestations *in house*.

Les députés du groupe UMP regrettent toutefois que le projet de loi ne comporte pas de dispositions garantissant la sécurité des conventions d'aménagement signées antérieurement à la publication de la nouvelle loi. En effet, comme vous le savez, monsieur le ministre, la décision de la Cour de justice des Communautés européennes, l'avis motivé de la Commission européenne et la décision de la cour administrative d'appel de Bordeaux font peser des risques juridiques sur les opérations d'aménagement déjà engagées par les collectivités territoriales. C'est pourquoi nous soutenons un amendement du rapporteur qui permet la validation rétroactive des conventions et des actes pris.

Compte tenu des enjeux économiques des conventions publiques d'aménagement, aucune concession signée avant la promulgation de cette loi ne doit être remise en cause. En adoptant cet amendement, nous donnerons un signe fort aux responsables et collaborateurs des SEM, qui se trouvent actuellement en situation d'insécurité juridique pour avoir rempli leur mission.

S'agissant de la création des sociétés publiques locales, un amendement adopté en commission en autorise la création avec un capital qui serait détenu à 100 % par des collectivités publiques. Cependant, le champ d'action de ces nouvelles sociétés serait limité au périmètre de la collectivité qui en est à l'origine et concernerait uniquement l'aménagement et l'équipement du territoire de leurs actionnaires.

Dans dix-huit des États membres – parmi lesquels figurent l'Allemagne, l'Espagne et les Pays-Bas –, la loi ne définit pas le niveau de participation des collectivités dans le capital des entreprises publiques locales. Seuls sept pays fixent des seuils planchers – 20 % en Italie et au Royaume-Uni, 50 % en France – ou plafonds : 49 % au Danemark, 85 % en France. De tous les pays européens, la France est actuellement la seule à imposer à la fois un plancher et un plafond.

Par ailleurs, à l'exception de l'Italie et du très libéral Royaume-Uni de Tony Blair, tous les États membres, soit vingt-trois pays sur vingt-cinq, acceptent le principe de la détention à 100 % du capital d'une société par une collectivité publique. Cela n'est d'ailleurs guère surprenant, puisque ces pays ne font que se conformer à la jurisprudence « Teckal » de la Cour européenne de justice, qui permet à une collectivité de déroger à la règle générale de la concurrence lorsqu'elle exerce un contrôle tel sur l'entreprise que celle-ci constitue le prolongement direct de ladite collectivité. Cette jurisprudence a été confirmée dans l'arrêt « Stadt Halle » du 11 janvier 2005, qui précise que seules les sociétés publiques locales détenues à 100 par la collectivité-peuvent bénéficier de ces dispositions. Pourquoi la France priverait-elle nos collectivités du bénéfice de ces deux arrêts de la Cour européenne de justice ?

Les SEM *in house* offrent de multiples avantages parmi lesquels je citerai seulement le respect de la libre administration des collectivités territoriales, le renforcement de la transparence des comptes par le croisement du contrôle privé et du contrôle public et la maîtrise effective des décisions par les élus.

Monsieur le ministre, le 29 mai dernier, les Français ont émis bien des doutes sur la construction européenne. Parmi tous les messages qu'il nous faut entendre, il me semble que le rejet d'une Europe tatillonne, technocrate et compliquée n'est pas le moins important. Or, avec cette loi et l'amendement qui autorise les sociétés publiques locales, l'Union Européenne nous permet d'introduire une certaine souplesse dans notre législation.

L'expérience des 300 SEM d'aménagement françaises qui emploient quelque 4 400 personnes nous montre chaque jour qu'il nous faut plus de réactivité et de bon sens. Sans les SEM, la France n'aurait pas tout à fait le même visage et il faut que la loi leur permette de prendre toute leur part au développement de notre pays. Aussi devons-nous sécuriser et pérenniser la concession d'aménagement, qui est un outil d'aménagement du territoire. Le groupe UMP souhaite donc que l'ensemble de ces amendements soient retenus par le Gouvernement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. Jean Proriol.

M. Jean Proriol. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, rapporteur du projet de loi qui a modifié la loi SRU le 3 juillet 2003, je ne soupçonnais pas que celle-ci, comme le code de l'urbanisme français, ferait l'objet d'un regard critique des autorités européennes. Pourtant, depuis 2001, la Commission européenne demande à la France de justifier la compatibilité avec le droit communautaire des modalités d'octroi des conventions d'aménagement. Les réponses de l'État français n'ayant pas tout à fait satisfait la Commission européenne, celle-ci a, comme à son habitude en pareil cas, saisi la Cour de justice européenne avant de suspendre son recours, suite à l'engagement pris par le Gouvernement fin novembre de réformer notre législation, en l'occurrence la loi SRU, dans les meilleurs délais.

Consolons-nous : nous ne sommes pas les seuls à avoir été la cible de reproches de la part de l'Union européenne. L'Allemagne a été épinglée dans un arrêt de la Cour de justice européenne du 11 janvier 2005 ayant statué au sujet de la Stadt Halle, une ville qui avait attribué le marché du traitement des déchets à une société à capital mixte, public et privé. L'Allemagne compte quelque 4 000 entreprises publiques très anciennes, cousines germaines de nos SEM, alors qu'environ 16 000 sociétés de cette nature se trouvent au sein de l'Union.

Réformer le droit des contrats d'aménagement est aujourd'hui une urgence, pour au moins trois raisons. Premièrement, les activités des SEM françaises risquent à défaut d'être stoppées ; deuxièmement, les règles du jeu pour la gestion des projets d'aménagement ne sont pas claires ; troisièmement, le risque de procédures contentieuses est grand – comme en atteste l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 9 novembre 2004 – ce qui est susceptible de fragiliser les contrats en cours.

Le système français de l'aménagement permet à une collectivité de confier à un seul opérateur une mission globale de mise en œuvre d'un projet urbain. Il s'agit d'une mission complexe, évolutive et de longue durée – parfois dix ans ou plus – et le contrat liant les deux parties repose sur une relation de confiance qui suppose la transparence dans la gestion et le libre choix de la collectivité. Le projet de loi qui nous est proposé sauvegarde la spécificité de ces contrats tout en soumettant leur passation à certaines règles de publicité et de transparence. Tout opérateur, qu'il soit public ou privé, pourra donc se porter candidat, ce qui est une bonne chose. De l'avis même de leur fédération, étroitement associée à l'élaboration de cette réforme, les SEM ont les compétences professionnelles et la capacité d'adaptation requises pour s'adapter sans difficulté majeure à ce nouveau dispositif. Il en existe 1 200 en France, dont la moitié sont des SEM de services publics, et 400 environ des sociétés d'aménagement.

Nous devons être vigilants sur deux points. D'une part, il convient d'assurer une stricte égalité de traitement entre tous les opérateurs. D'autre part, les collectivités concédantes devront définir, dès le lancement de l'opération, un programme et un niveau de participation financière. Ces obligations sont difficilement compatibles avec les caractéristiques de certaines opérations sensibles – grands projets de ville, opérations de restructuration urbaine, zones d'urbanisation sensible – ou dont la réalisation doit s'échelonner sur une très longue durée, parfois une vingtaine d'années. La commission des affaires économiques, sous l'autorité – sous l'instigation, devrais-je dire – de son président, a profité de ce « convoi législatif » pour introduire un nouveau dispositif : la société publique locale, qui peut soit être créée *ex nihilo*, soit remplacer une SEM. Quelle audace d'avoir proposé une telle opération sans consulter le Gouvernement, les services et les ministères !

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Une partie du mérite vous revient, puisque vous êtes signataire de l'amendement, monsieur Proriol !

M. Jean Proriol. Notre courage a été récompensé par le soutien de nombreux élus locaux, qui ont trouvé dans la création de sociétés publiques locales la réponse à leur attente.

La société publique locale n'est pas une innovation juridique. Au plan national, le capital des sociétés aéroportuaires créées par la loi d'avril dernier est intégralement public. Au plan européen, la France est le seul pays de l'Union où les collectivités territoriales ne peuvent pas confier à un opérateur dédié exclusivement à leur territoire des missions d'aménagement et de développement. Nous avons voulu remédier à cette situation. Ainsi, certaines SEM pourront, par simple modification de leur statut, se transformer en société publique locale, comme nombre d'élus locaux le souhaitent. Dans les autres cas, la société publique locale pourra être créée *ex nihilo*.

En créant la société publique locale, nous complétons la boîte à outils des collectivités locales. L'Europe nous oblige en effet, bon gré mal gré, à moderniser nos outils, parfois en copiant ceux qui existent déjà ailleurs. Jusqu'à présent, la France était le seul pays de l'Union où le capital d'entreprises publiques locales ne pouvait être détenu à 100 % par une collectivité.

Les dérives de gestion qu'ont connues les sociétés d'économie mixte par le passé ont longtemps nourri notre méfiance, mais ces pratiques sont derrière nous.

En introduisant ce dispositif, faisons-nous preuve d'un ultralibéralisme inspiré de l'Europe, comme de nombreux commentaires l'ont laissé entendre ?

M. André Gerin. C'est fort possible !

M. Jean Proriol. Je ne le crois pas. Par ce projet de loi et ce dispositif, nous réaffirmons notre confiance dans les collectivités locales et nous allons vers plus de transparence et d'efficacité en dotant celles-ci de nouveaux moyens d'agir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

Article 1er

M. le président. Sur l'article 1er, je suis saisi d'un amendement no 8.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 8.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 27 rectifié.

La parole est à Mme Nathalie Gautier, pour le soutenir.

Mme Nathalie Gautier. Le texte qui nous est soumis ne fixe pas la procédure de passation pour les concessions d'aménagement, mais renvoie à un décret le soin d'en préciser les modalités. Notre amendement vise à ce que cette procédure soit fixée par la loi et à ce que, dans un souci de cohérence, elle s'inspire de celle suivie pour les délégations de service public. La mise en œuvre de cette procédure serait confiée à une commission *ad hoc*.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. La commission avait rejeté l'amendement no 27, mais n'a pas examiné l'amendement no 27 rectifié. Je ferai deux remarques sur cet amendement. Sur la forme, la fixation de la procédure relève du domaine réglementaire et la commission instituée par la loi Sapin est une exception. Sur le fond, il ne faut pas que la commission compétente pour les délégations de service public statue en matière de concessions d'aménagement. À la demande expresse des élus, le décret prévoira la possibilité pour les collectivités de créer des commissions distinctes. De fait, les critères sur lesquels on fonde le choix d'un aménagement ne sont pas uniquement d'ordre financier, mais relèvent également de la maîtrise foncière, des garanties de qualité urbanistique ou encore du respect des délais. Les deux commissions devraient donc être composées de membres aux compétences variées.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Cette procédure relève du décret et n'a pas à être détaillée par la loi. J'invite donc Mme Gautier à retirer l'amendement no 27 rectifié. À défaut, l'avis du Gouvernement serait défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Gautier.

Mme Nathalie Gautier. J'insiste sur la nécessité d'une commission spécifique en matière d'aménagement. L'examen des candidatures, qui requiert une attention très particulière, ne peut en aucun cas être confié à la commission instituée par la loi Sapin. Au moment où a lieu une évolution très importante, puisque des opérateurs publics et privés pourront se porter candidats pour les opérations d'aménagement – il ne s'agit pas de simples travaux, mais d'opérations complexes et souvent très longues –, il convient de fixer cette procédure dans la loi.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. La commission maintient son avis défavorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 27 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de six amendements, nos 28, 56, 37, 9, 22 et 7, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. André Gerin, pour soutenir l'amendement no 28.

M. André Gerin. Cet amendement est basé sur le principe qu'il est préférable de ne pas limiter *a priori* les tâches confiées au concessionnaire. La complexité des missions d'aménagement se prête mal à la mise en concurrence, en particulier lorsqu'il s'agit de contrats de longue durée ou d'opérations complexes telles que les GPV. Outre le fait qu'il risque d'être source de contentieux et de mettre en concurrence des SEM avec le secteur privé, nous regrettons que le dispositif retenu ne soit pas plus précis, notamment en ce qui concerne les procédures de passation des concessions.

M. le président. L'amendement no 56 n'est pas défendu.

La parole est à M. Bernard Schreiner, pour soutenir l'amendement no 37.

M. Bernard Schreiner. Cet amendement vise également à élargir le contenu des missions confiées aux aménageurs. Outre les travaux et les études de réalisation, il peut s'agir de l'accompagnement social, ou encore d'une mission de promotion économique.

M. le président. Les amendements nos 9 et 22 sont identiques.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement no 9.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Cet amendement adopté par la commission donne satisfaction aux amendements précédents. Il consiste à rédiger ainsi la fin de la première phrase du troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme : « , ainsi que la réalisation des études et de toutes missions nécessaires à leur exécution », ce qui permettra d'inclure des tâches liées à l'accompagnement social ou à la promotion de l'opération. J'invite donc ceux de nos collègues ayant déposé les amendements en discussion commune avec l'amendement no 9 à les retirer.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Gautier.

Mme Nathalie Gautier. Les explications données par M. le rapporteur nous satisfont, monsieur le président.

M. le président. L'amendement no 7 n'est pas défendu.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 28, 37 et 22 ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. La commission propose de voter l'amendement no 9, qui satisfait tous les autres.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Le Gouvernement se rallie à la proposition de la commission, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. André Gerin.

M. André Gerin. Je retire mon amendement et soutiens la proposition faite par M. le rapporteur, monsieur le président.

M. le président. L'amendement no 28 est retiré.

Maintenez-vous votre amendement, monsieur Schreiner ?

M. Bernard Schreiner. Je le retire également, monsieur le président.

M. le président. L'amendement no 37 est retiré.

Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 9 et 22.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1er, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1er, ainsi modifié, est adopté.)

Article 2

M. le président. Sur l'article 2, je suis saisi d'un amendement no 10.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Cet amendement précise qu'il faut prendre en compte l'apport de terrain, qui est une pratique courante, notamment pour favoriser la construction de logements sociaux.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je signale à l'Assemblée que l'adoption de cet amendement fera tomber les amendements nos 23, 57, 29 et 38.

Je mets aux voix l'amendement no 10.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements nos 23 de Mme Gautier, 57 de M. Michel Bouvard, 29 de M. Gerin et 38 de M. Schreiner n'ont plus d'objet.

Je suis saisi d'un amendement no 11.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 11.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 12, qui fait l'objet d'un sous-amendement no 51 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement et le sous-amendement.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. L'amendement vise à donner du temps au temps et à permettre, en imposant un délai de trois mois, l'examen par l'organe délibérant des documents transmis dans le cadre de son contrôle.

Le sous-amendement no 51 rectifié est, quant à lui, un sous-amendement de précision.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable à l'amendement et au sous-amendement.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement no 51 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 12, modifié par le sous-amendement no 51 rectifié.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 53 rectifié.

La parole est à M. Jean-Pierre Grand, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit d'un amendement de cohérence rédactionnelle.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 53 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 13.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement no 13 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement no 14.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Je retire également cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement no 14 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement no 15.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Cet amendement est purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 15.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3

M. le président. Sur l'article 3, je suis saisi de plusieurs amendements.

L'amendement no 2 n'est pas défendu.

Je suis saisi de cinq amendements identiques nos 24, 35, 39, 46 et 55.

La parole est à Mme Nathalie Gautier, pour soutenir l'amendement no 24.

Mme Nathalie Gautier. Dès lors que les travaux réalisés dans les opérations d'aménagement sont destinés à être incorporés dans le domaine public, il nous paraît plus conforme au droit européen de soumettre tous les aménageurs intervenant en concession d'aménagement aux règles minimales imposées par les directives aux pouvoirs adjudicateurs.

M. le président. L'amendement no 35 est-il défendu ?

M. Mansour Kamardine. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement no 39 est-il défendu ?

M. Bernard Schreiner. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement no 46 est-il défendu ?

M. Mansour Kamardine. Oui, monsieur le président.

M. le président. Et l'amendement no 55 ?

M. Bernard Schreiner. Il l'est également.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces cinq amendements identiques ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. La commission a rejeté ces amendements. En effet, il lui a semblé difficile d'imposer des obligations identiques aux aménageurs dont l'opération est financée par la collectivité, et à ceux qui assument le risque économique.

Le décret d'application fera une distinction claire entre les opérations qui bénéficient d'un financement public et celles qui sont entièrement financées par l'aménageur privé. Dans le premier cas, les modalités de passation des marchés seront alignées sur celles qui sont prévues par l'ordonnance du 6 juin 2005. Dans le second cas, une procédure de publicité et de transparence beaucoup plus souple sera définie.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Le Gouvernement est défavorable à ces amendements. On comprend bien la préoccupation de leurs auteurs, qui souhaitent faire en sorte que tous les aménageurs soient soumis à des obligations comparables. Cependant, et comme vient de le rappeler le rapporteur, il n'est pas possible d'imposer des obligations identiques aux aménageurs dont l'opération est financée par la collectivité, et à ceux qui assument un risque économique.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Gautier.

Mme Nathalie Gautier. Nous sommes attachés à notre amendement car certains des travaux qui vont être réalisés dans le cadre de ces opérations d'aménagement seront incorporés dans le domaine public. Ainsi, dans l'agglomération lyonnaise, sur des terrains appartenant à Renault Trucks, l'aménageur sera pour partie un opérateur privé puisque le propriétaire choisira son opérateur, mais certains aménagements seront ensuite rétrocédés à la collectivité.

Voilà pourquoi il nous semble préférable de prévoir que les contrats de travaux, d'études et de maîtrise d'œuvre conclus par l'aménageur pour l'exécution de la concession doivent être soumis aux principes de publicité.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 24, 35, 39, 46 et 55.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 16.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit d'un amendement rédactionnel tendant à prendre en compte l'ordonnance no 2005-649 du 6 juin 2005.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 16.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 50.

La parole est à M. Jean-Pierre Grand, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Cet amendement, qui n'a pas été examiné par la commission, est également rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 50.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 4 et 5

M. le président. Les articles 4 et 5 ne font l'objet d'aucun amendement.

Je vais les mettre successivement aux voix.

(Les articles 4 et 5, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Article 6

M. le président. Sur l'article 6, je suis saisi d'un amendement no 17.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit là encore d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 17.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 18.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit également d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 18.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Nous en arrivons maintenant aux amendements portant articles additionnels après l'article 6.

Après l'article 6

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, nos 49 rectifié, 61 rectifié et 62 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement no 49 rectifié.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Cet amendement vise à permettre la création, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, de sociétés publiques locales d'aménagement détenues à 100 % par des communes ou des structures intercommunales.

Ces sociétés présenteraient trois caractéristiques. Premièrement, elles ne seraient compétentes que pour faire de l'aménagement, au sens du code de l'urbanisme. Deuxièmement, elles ne pourraient avoir pour actionnaires que des collectivités territoriales et des groupements. Troisièmement, ces sociétés ne seraient compétentes que sur le territoire des communes ou groupements de communes qui en sont membres.

Pourquoi un tel outil ? Tout d'abord, je souligne qu'il s'agit d'un outil juridique souple pour les collectivités locales, permettant de mettre fin à deux difficultés réelles : d'une part, une limitation certaine au principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales, et, d'autre part, l'absence, dans certaines SEM dont l'activité n'offre pas de perspectives de rentabilité, d'un réel partenariat public-privé.

Ensuite, il me semble que la société publique locale offrirait aux collectivités locales des avantages que celles-ci ne peuvent trouver dans d'autres formes juridiques telles que l'établissement public local, particulièrement dans les domaines de la transparence, de la maîtrise, de la sécurité et de l'efficacité.

En effet, les sociétés publiques locales apporteront à leurs actionnaires publics une transparence totale des comptes de la société et de ses opérations, assurée par le cumul des contrôles de droit privé – commissaire aux comptes, rapport

du président sur le contrôle interne – et de droit public – rapport des élus mandataires à la collectivité, contrôle de la chambre régionale des comptes.

Les sociétés publiques locales offriront également une maîtrise effective des décisions par les élus, qu'il s'agisse de la création de la société, qui relèvera des assemblées délibérantes et non d'un arrêté préfectoral, de l'organisation des pouvoirs en son sein, notamment en ce qui concerne le choix, par le conseil d'administration, entre le cumul ou la séparation des fonctions de président et de directeur général, ou de la nomination de ceux-ci par le conseil d'administration sans intervention extérieure.

Les sociétés publiques locales apporteront encore une sécurité financière liée au statut de SA, société à risque limité, les actionnaires ne supportant les éventuelles pertes sociales qu'à concurrence de leur mise initiale, et une efficacité permise par la souplesse de gestion d'une société anonyme soumise à la comptabilité commerciale.

Je préciserai par ailleurs que ce dispositif, qui existe aujourd'hui dans tous les pays de l'Europe des Vingt-Cinq sauf en France et au Luxembourg, lequel n'a même pas de SEM, est tout à fait conforme au droit communautaire.

J'ajoute que ce nouvel outil reste une faculté pour les collectivités, qui peuvent également conserver leurs SEM en l'état si elles le souhaitent.

Je conclurai en disant que c'est un instrument plus simple à mettre en place qu'un établissement public d'aménagement prévu par la loi Borloo du 1er août 2003. En effet, il faut quinze jours pour créer une SA, mais un an pour créer un établissement public. Or, étant donné les échéances municipales, et le temps qu'il faut à un maire pour mener à bien un projet d'aménagement urbain, je crois qu'il serait dommage de se priver de cette possibilité.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Patrick Ollier, *président de la commission*. Je suis heureux que M. le rapporteur ait repris l'argumentation que j'ai développée dans mon propos initial. Je n'interviens ici que pour redire au Gouvernement l'importance que nous attachons à cet amendement, qui a d'ailleurs fait l'objet d'un vote unanime de la majorité en commission. Je crois même savoir que les groupes de l'opposition y sont également très favorables.

Monsieur le ministre, nous mesurons bien les difficultés auxquelles seront confrontées les administrations pour mettre en place un tel dispositif. Nous acceptons, par ailleurs, que, dans le cadre de l'harmonisation européenne, les SEM puissent se livrer à la concurrence. En revanche, nous considérons que les conseils municipaux et les maires, élus au suffrage universel, doivent pouvoir disposer, à leur convenance, d'un moyen d'aménagement de leur territoire, leur responsabilité n'étant engagée que devant les citoyens électeurs. C'est à ces derniers qu'il appartient de juger de leur action sauf, bien sûr, si celle-ci débouche sur des dérives que je n'imagine pas ici.

Dès lors que le système des SEM est établi, nous estimons nécessaire de créer, à l'instar de ce qui a été fait dans quasiment tous les pays européens, un dispositif public à 100 %, qui est dans notre esprit la continuation, par d'autres moyens, de l'action municipale.

Ces autres moyens, ce sont ceux qui permettent d'établir clairement le périmètre de l'activité de la société, à 100 % publique, ou la structure juridique, ceux qui permettent d'identifier clairement un budget et la façon dont seront résolus les problèmes fonciers, et enfin les moyens humains et techniques qui y sont dédiés.

Un tel instrument, nécessaire à l'action municipale, doit être inscrit dans la loi. Aujourd'hui, il nous manque et nous vous demandons, monsieur le ministre, de le créer.

C'est une façon pour nous de répondre à l'exigence européenne. En contrepartie, dans le cadre de la libre organisation des collectivités territoriales, protégée par la Constitution, il faut laisser aux maires et aux conseillers municipaux, s'ils le souhaitent, à la commune et éventuellement à l'établissement intercommunal, s'il en a la compétence, la faculté de disposer d'un instrument qui doit être public à 100 %.

Voilà pourquoi je vous demande solennellement, monsieur le ministre, d'accepter l'amendement, et je demande à mes collègues de le voter.

M. le président. Les amendements nos 61 rectifié et 62 rectifié sont-ils défendus ?

M. Mansour Kamardine. Oui, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les trois amendements identiques ?

M. le ministre délégué au tourisme. Je voudrais dire à M. le rapporteur et à M. le président de la commission des affaires économiques que le Gouvernement est très sensible aux arguments qui viennent d'être évoqués. Nous sommes, nous aussi, tout à fait favorables à l'idée de mettre un outil très simple à la disposition des maires et des élus locaux pour leur permettre d'être plus efficaces dans leurs opérations d'aménagement du territoire, car cela signifie des constructions, et donc des créations d'emploi. Les maires ont toujours besoin d'un outil qui leur appartient et leur permet de mener à bien leur politique le plus rapidement possible.

Cependant, la rédaction de l'amendement soulève plusieurs difficultés.

Tout d'abord, il évoque la création d'une société anonyme, composée d'un ou de plusieurs actionnaires. Or, si la société ne comporte qu'un seul actionnaire, il ne pourra s'agir que d'une société par actions simplifiée, et non d'une société anonyme, puisque celle-ci doit comporter au moins sept actionnaires. Cette règle, en l'occurrence, est applicable aux SEM.

Dans le cas d'une société par actions simplifiée où le seul actionnaire serait la collectivité territoriale, un président devra être désigné dans des conditions fixées par les statuts. Ce président représentera les intérêts de la collectivité territoriale. Votre amendement comporte donc un risque de conflit d'intérêts pour l'élu mandataire qui représentera la collectivité territoriale et sera amené à agir pour le compte de la société. Telle est la première difficulté identifiée.

La deuxième difficulté concerne la composition du capital. Si la proportion du capital détenue par la collectivité territoriale n'est pas précisée, celle-ci pourrait en théorie ne détenir que 1 % du capital, les 99 % restants étant alors la propriété des autres personnes publiques. Cette répartition du capital entre les collectivités territoriales et les autres personnes publiques pourrait poser des problèmes juridiques, notamment au regard du *in house*.

Compte tenu de ces difficultés, si vous acceptez de retirer votre amendement, le Gouvernement vous propose la création d'un groupe de travail, qui pourrait se réunir dès la

semaine prochaine, précisément le mardi 5 juillet. Il serait composé de parlementaires, que vous aurez en charge de désigner, monsieur le président de la commission, de représentants des autres services de l'État directement concernés et, bien entendu, de représentants de la direction générale des collectivités locales. Ce groupe de travail pourrait réaliser une étude beaucoup plus approfondie. Nous souhaitons que les propositions qui en seront issues fassent l'objet d'une traduction législative avant la fin de l'année. Naturellement, nous choisirons le véhicule législatif le plus adapté.

Tels sont les engagements du Gouvernement, et ils m'autorisent, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, à vous demander de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* C'est au nom de tous les membres de la commission des affaires économiques, dont le rapporteur, que je m'exprime.

Les points que vous avez évoqués, monsieur le ministre, sont importants. Je le confesse, la manière dont cet amendement a été déposé et discuté a été très rapide, ce qui n'a peut-être pas permis d'en appréhender toutes les conséquences.

Certes, et je parle ici devant des techniciens de très haute qualité, quelques sous-amendements auraient permis de régler cette affaire en séance, éventuellement pendant une courte suspension. Cela n'aurait pas été très difficile, surtout pour certains d'entre vous qui connaissent parfaitement les données du problème. Mais je ne veux pas mettre le Gouvernement en difficulté, et je reconnais que nous devons nous assurer que la mesure n'aura aucune conséquence induite à laquelle nous n'aurions pas réfléchi.

Cependant, M. Grand, M. Proriol, M. Pemezec, M. Sermier, M. Simon, et je l'espère tous les membres de la commission des affaires économiques, dont ceux de l'opposition, comme l'ont indiqué Mme Gautier et M. Gerin, sont déterminés à voir ce qui est aujourd'hui un amendement devenir demain une réalité.

Je vais donc, monsieur le ministre, résumer l'engagement que vous prenez solennellement devant notre assemblée. Un groupe de travail va être constitué. Nous sommes d'accord et nous vous indiquerons très bientôt, M. Grand et moi-même, les noms de nos collègues qui représenteront notre commission.

Vous avez affirmé, monsieur le ministre, qu'avant la fin de cette année serait utilisé un véhicule législatif contenant l'amendement qui ressortira du consensus de ce groupe de travail. Est-ce bien l'engagement formel du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Tout à fait !

M. Patrick Ollier, *président de la commission*. Monsieur le ministre, votre engagement figure donc au *Journal officiel*. Je vous remercie de cet engagement que vous prenez au nom de M. Hortefeux et de M. Perben, qui vous ont mandaté à cet effet.

Dans la mesure où, j'en suis sûr, cet engagement sera respecté – je fais confiance au Gouvernement de la République, d'autant que c'est celui de la majorité que je soutiens ici ardemment – j'accepte qu'un groupe de travail soit mis en place. Et je pense que M. le rapporteur ainsi que mes collègues dont j'ai à l'instant cité les noms acceptent de retirer l'amendement. Je crois lire sur leurs visages qu'ils m'en donnent l'autorisation.

M. le président. Monsieur le président de la commission, avant de prendre acte du retrait de l'amendement, je vais donner la parole à M. André Gerin, qui me l'a demandée.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Naturellement, monsieur le président ! Je souhaite, avant de retirer cet amendement, que chacun puisse intervenir.

M. le président. La parole est à M. André Gerin.

M. André Gerin. Une chose est certaine, nous ne pouvons rester dans le *statu quo* et nous devons sortir de tous les contentieux actuellement en cours, en veillant à préserver tout ce qu'il y a de positif et de référent dans l'expérience des SEM.

Sur cette base, monsieur le président de la commission, j'approuve la proposition du Gouvernement de mettre en place un groupe de travail pour y voir plus clair et faire des évaluations.

Sur la nécessité de sortir du *statu quo*, il n'y a pas d'équivoque, nous sommes tous d'accord, comme sur l'importance de préciser le sens et le contenu de la mesure pour offrir enfin aux élus et à la République la maîtrise de l'outil que l'on veut mettre en place. Tel est l'esprit de mon intervention. Je pense que le groupe de travail consultera les associations, notamment l'Association des maires de France, ce qui nous permettra de mettre en place un dispositif qui débloquera la situation.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Gautier.

Mme Nathalie Gautier. À mon tour de souscrire à cette proposition de création d'un groupe de travail. Mettre en place un nouvel outil d'aménagement pour les collectivités locales est une bonne chose, mais donnons-nous le temps d'en analyser l'impact en matière juridique et législative. Le groupe de travail nous permettra d'avancer dans cette direction.

M. le président. La parole est à M. Bernard Schreiner.

M. Bernard Schreiner. Je regrette, pour ma part, que l'amendement, qui donnait un nouvel outil offert aux élus locaux, n'ait pas été immédiatement adopté. Il faut tout de même leur faire confiance ! Cet outil fonctionne dans les autres pays d'Europe, et nous avons récemment débattu de l'Europe ! Or, cet amendement allait dans le sens d'une harmonisation.

Toutefois, monsieur le ministre, compte tenu de vos explications, je veux bien accepter que l'on retire l'amendement. Je vous fais confiance, mais j'insiste pour que ce groupe de travail ne serve pas à repousser une décision et qu'il examine de façon dynamique la proposition, en accord avec les administrations, pour donner un outil moderne à nos collègues maires et à nos établissements publics.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais demander à M. le ministre de confirmer son engagement, car il s'agit d'un point important.

Il est rare, à l'Assemblée nationale, que nous parvenions à un tel consensus, et je remercie M. Gerin et Mme Gautier d'avoir apporté, au nom de leur groupe, leur soutien à l'amendement, dont le vote est souhaité par l'ensemble des

groupes de l'Assemblée. Je ne m'y attendais pas, car cette unanimité n'était pas apparue en commission. Je les en remercie.

C'est d'autant plus important, monsieur le ministre, que nous ne pouvons pas être déçus ! Il importe qu'après la réunion du groupe de travail, auquel il appartiendra de régler les aspects techniques, nous puissions voter définitivement un amendement dans une rédaction qui nous sera présentée avant la fin de l'année 2005. Dès que vous nous aurez confirmé que les choses se passeront ainsi, je retirerai l'amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué au tourisme. Je voudrais remercier l'Assemblée pour la compréhension dont elle a fait preuve et pour l'unanimité qui s'est dégagée autour de cette disposition.

Monsieur le président de la commission, je vous confirme notre engagement d'aboutir avant la fin de l'année sur cette question. Il ne s'agit pas de paroles en l'air, puisque la date de la réunion du groupe de travail est d'ores et déjà arrêtée : mardi 5 juillet. Il doit être mis en place rapidement pour commencer son travail d'analyse et de proposition.

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* L'amendement no 49 rectifié est donc retiré.

M. le président. L'amendement no 49 rectifié est retiré.

Les amendements nos 61 rectifié et 62 rectifié sont-ils également retirés ?

M. Mansour Kamardine. Oui, monsieur le président. Compte tenu de la sagesse qui s'exprime cet après-midi, on ne peut que retirer ces amendements !

M. le président. Les amendements nos 61 rectifié et 62 rectifié sont également retirés.

Je suis saisi de cinq amendements identiques, nos 3, 25, 30, 40 et 58.

L'amendement no 3 n'est pas défendu.

La parole est à Mme Nathalie Gautier, pour soutenir l'amendement no 25.

Mme Nathalie Gautier. Il s'agit toujours, pour nous, de soumettre toutes les opérations d'aménagement, qu'elles soient privées ou publiques, et plus précisément les opérations privées mais qui bénéficient d'aides des collectivités, aux mêmes règles que les délégations de service public, notamment aux contrôles opérés par les chambres régionales des comptes.

Comme vous le savez, dans le cas d'une concession, le bénéficiaire de celle-ci produit un rapport soumis à l'assemblée délibérante. Nous souhaitons que la Cour des comptes, que la chambre régionale des comptes assurent le contrôle du rapport produit par le bénéficiaire de la concession, que celui-ci soit privé ou public, les mêmes contrôles devant s'appliquer.

M. le président. La parole est à M. André Gerin, pour soutenir l'amendement no 30.

M. André Gerin. Il est souhaitable que les opérations d'aménagement qui bénéficient d'aides des collectivités soient soumises aux mêmes règles que les autres secteurs. Cela nous paraît tout à fait légitime.

M. le président. La parole est à M. Bernard Schreiner, pour soutenir l'amendement no 40.

M. Bernard Schreiner. Cet amendement, ainsi que l'amendement no 58 déposé par Michel Bouvard, va dans le sens d'une plus grande transparence et de l'équité. Il est normal que ces concessions, qui profitent des deniers publics, soient contrôlées.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les quatre amendements en discussion ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. La commission a rejeté ces amendements. Mais je souhaite rassurer Mme Gautier, M. Gerin et M. Schreiner : les chambres régionales des comptes contrôleront les comptes des concessionnaires dès lors que l'apport de la commune sera supérieur à 1 500 euros, c'est-à-dire pour toutes les zones d'aménagement concerté, sauf celles qui seront entièrement autofinancées par l'aménageur.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Le Gouvernement a le même avis.

M. le président. La parole est à M. Bernard Schreiner.

M. Bernard Schreiner. Compte tenu des explications du rapporteur, je retire mon amendement et celui de M. Bouvard.

M. le président. Les amendements nos 40 et 58 sont retirés.

Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 25 et 30.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de cinq amendements identiques, nos 4, 26, 31, 41 et 59.

L'amendement no 4 n'est pas défendu.

La parole est à Mme Nathalie Gautier, pour défendre l'amendement no 26.

Mme Nathalie Gautier. Toujours dans le même esprit, nous manifestons le souci que toutes les opérations d'aménagement qui bénéficient d'aides des collectivités soient soumises aux mêmes règles de contrôle. Que la convention publique d'aménagement soit confiée à un opérateur privé ou à un opérateur public, il serait anormal que les règles de contrôle soient différentes. Voilà pourquoi nous proposons cet amendement.

M. le président. La parole est à M. André Gerin, pour présenter l'amendement no 31.

M. André Gerin. Dans un souci d'équité, nous pensons que les mêmes contrôles doivent s'appliquer.

M. le président. La parole est à M. Bernard Schreiner, pour présenter les amendements nos 41 et 59.

M. Bernard Schreiner. Mêmes arguments.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Mêmes remarques que pour les quatre amendements précédents : avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Même avis que la commission.

M. Bernard Schreiner. Je retire les amendements que j'ai défendus.

M. le président. Les amendements nos 41 et 59 sont retirés.

Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 26 et 31.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 48.

Cet amendement est-il défendu ?

M. Philippe Pemezec. Oui, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 48.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 20.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Il s'agit d'un amendement de cohérence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 20.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 44.

La parole est à M. Bernard Schreiner, pour le soutenir.

M. Bernard Schreiner. Il s'agit de mettre les décisions concernant la voirie communale au même niveau que celles de la voirie départementale, afin que les opérations de classement ou de déclassement soient dispensées d'enquête publique.

En matière d'alignement, de nivellement, d'ouverture ou de redressement dans la voirie communale, une enquête publique est naturelle, mais les opérations de classement ou de déclassement devraient, comme pour la voirie départementale, être dispensées d'enquête publique. C'est donc un amendement de cohérence.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué au tourisme. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 44.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement no 1.

La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

M. le ministre délégué au tourisme. La loi du 9 décembre 2004 a habilité le Gouvernement à réformer les enquêtes publiques par ordonnance. L'objectif est d'unifier les différents régimes d'enquête publique et de permettre de réaliser une enquête par projet et non plus, comme aujourd'hui, une enquête par procédure, ce qui conduit à organiser jusqu'à six enquêtes distinctes pour un seul projet complexe, comme l'aménagement du Stade de France ou les travaux de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, par exemple.

Un large travail de concertation a été engagé par le ministère de l'écologie, en liaison avec le ministère de l'équipement et le Conseil d'État. L'avis des élus, des associations et des professionnels est sollicité. En effet, le sujet concerne beaucoup de personnes et est très délicat.

Aujourd'hui, les propositions ne sont pas totalement arrêtées et la rédaction du projet d'ordonnance pourra difficilement être achevée dans le délai initialement prévu.

C'est pourquoi il est proposé de porter ce délai à dix-huit mois en tout, ce que la loi du 9 décembre prévoyait déjà pour les ordonnances les plus complexes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement no 1.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de sept amendements, nos 21, 45, 5, 42, 60, 32 et 34, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements nos 21 et 45 sont identiques.

Les amendements nos 5, 42 et 60 sont identiques.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement no 21.

M. Jean-Pierre Grand, *rapporteur*. Cet amendement sécurise juridiquement les conventions signées antérieurement à la présente loi.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Gautier, pour défendre l'amendement no 45.

Mme Nathalie Gautier. Même explication.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 21 et 45 ?

M. le ministre délégué au tourisme. Le Gouvernement comprend le souci de sécurité qui a conduit à ces amendements et s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 21 et 45.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. La parole est à M. André Gerin, pour soutenir l'amendement no 32.

M. André Gerin. Eu égard aux enjeux économiques des conventions publiques d'aménagement, aucune des conventions signées avant la promulgation de la loi ne doit être remise en cause, de même que les actes postérieurs pris en application de la convention et qui constituent avec elle une opération complexe.

M. le président. La parole est à M. Bernard Schreiner, pour défendre l'amendement no 42.

M. Bernard Schreiner. En définitive, l'amendement devrait empêcher tout effet rétroactif.

M. André Gerin. Exactement.

M. Bernard Schreiner. Je pense surtout aux maires ou aux présidents de petites collectivités : les conventions signées avant la promulgation de la loi ne devraient pas être remises

en cause, au risque de rallonger les procédures. Il convient de valider les conventions déjà signées. Seules les nouvelles seront soumises à la présente loi.

M. le président. Mes chers collègues, vous pardonnerez à mon inexpérience de vous avoir laissé débattre de ces amendements, qui n'ont plus d'objet du fait de l'adoption des amendements identiques nos 21 et 45.

M. André Gerin. Nous avons pu nous exprimer ! *(Sourires.)*

M. le président. Les amendements nos 5, 42, 60, 32 et 34 n'ont plus d'objet.

Nous avons terminé l'examen des articles.

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote sur l'ensemble du projet de loi, la parole est à M. Jean Proriol, pour le groupe UMP.

M. Jean Proriol. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà un texte court – six articles. Déposé le 3 juin dernier, examiné le 27 juin : c'est dire que nous avons travaillé avec une certaine vitesse sur ce texte relativement technique et dense, qui a des implications locales auxquelles nous sommes, tous ici, sensibles.

Nous avons rendu transparent le fonctionnement des sociétés d'économie mixte. En outre, ce texte nous met en conformité avec le droit communautaire.

Nous venons de le voir avec l'adoption de quelques amendements : il sécurise des situations présentes et futures qui étaient juridiquement fragilisées.

L'Union européenne, je l'ai dit tout à l'heure dans la conclusion de mon intervention générale tout à l'heure, nous incite à faire évoluer notre législation, et dans le bon sens.

Le meilleur résumé a été fait par notre collègue Jean-Marie Sermier : il existe maintenant un statut d'égalité, avec les mêmes droits et les mêmes devoirs, pour tous les aménageurs, au terme d'une procédure transparente et non discriminatoire.

Nous voulions aller plus loin, monsieur le ministre, et il me semble que vous l'avez entendu. Le message doit, bien sûr, aller au-delà, dans les ministères concernés puisque vous avez fait allusion tout à l'heure aux problèmes que nous pourrions rencontrer dans la composition d'une société anonyme avec sept actionnaires. Je ne suis pas sûr que toutes les sociétés anonymes françaises aient des actionnaires très actifs, même s'ils sont au nombre de sept. Parfois, certains ne possèdent qu'une action pour arriver au chiffre fatidique.

A-t-on voulu faire un excès de vitesse dans notre volonté de créer une nouvelle race de société anonyme publique ?

M. André Gerin. Eh oui !

M. Jean Proriol. Il me semble que le Gouvernement et l'administration, auxquels je rends hommage, ont mis en place ces radars en nous indiquant que nous allions trop vite. Pour autant, je note que ni le Gouvernement ni l'administration – la haute administration : l'équipement, les finances, la justice, et même la commission des lois de temps en temps ! – ne nous ont verbalisés *(Sourires)* ou ne nous ont demandé de renvoyer notre copie à des fins définitives de classement.

Nous prenons acte de la déclaration du ministre, et l'en remercions. Nous allons travailler avec lui à cette proposition de création d'une société publique locale.

Nous avons fait, sans doute sans nous en rendre compte, du *bench marking*, puisque nous sommes allés voir dans les vingt-quatre autres pays voisins qui possèdent ce genre de sociétés pour constater que nous étions un peu inférieurs, notamment pour nos collectivités locales. Quand nous nous comparions, nous étions sans doute dans une position un peu minorée.

Nous ne nous inscrivons pas pour autant dans la recherche de la privatisation : au contraire, nous voulons créer les sociétés publiques locales.

Nous avons eu le souci d'être efficaces et pratiques. Il s'avère effectivement qu'une société de type commercial est parfois plus souple qu'un établissement public. C'est tout le sens de notre démarche. Et je note qu'elle a rallié beaucoup de partenaires sur tous les bancs. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Gautier, pour le groupe socialiste.

Mme Nathalie Gautier. C'est vrai, ce projet de loi marque une étape importante dans notre droit de l'urbanisme. Nous sommes tous très attachés à ces conventions publiques d'aménagement, à leur caractère public, qui en faisait une composante essentielle de notre façon de conduire le développement de nos villes et le renouvellement urbain.

Pour nous, ces conventions publiques d'aménagement étaient un prolongement de la collectivité territoriale. C'est ainsi que nous l'entendions dans notre droit interne. Mais l'harmonisation s'est révélée indispensable sous la pression de la Commission européenne, nous plaçant devant une situation nouvelle. Je pense qu'il était indispensable de clarifier notre situation juridique. Nous l'avons fait ce soir, et c'est un point positif.

Nous avons obtenu, en l'inscrivant dans la loi, la sécurisation des conventions en cours, qui préoccupait un très grand nombre d'élus locaux.

Les SEM se trouvent dans un contexte nouveau : cette mise en concurrence leur imposera effectivement un niveau d'excellence, mais je leur fais parfaitement confiance. Ce sont des outils que nous connaissons bien et je pense que la fédération des SEM saura parfaitement relever le défi de la concurrence. Les SEM l'ont d'ailleurs déjà fait pour les mandats de travaux et dans le cadre des délégations de service public. Aujourd'hui, le contexte est nouveau, celui de l'aménagement urbain, mais je crois que cette situation ne les mettra pas en difficulté et que, bien au contraire, elles sauront relever le défi.

Cependant, il sera lourd de conséquences pour les collectivités locales de confier à un opérateur privé une opération longue, complexe et aux implications financières parfois remplies d'aléas. Nous avons évoqué dans le débat l'évolution des outils mis à la disposition des collectivités locales. On doit réfléchir à la proposition faite en ce sens par le rapporteur d'une SA publique locale disposant de 100 % de capitaux publics, et considérer cela comme un outil supplémentaire mis à la disposition des collectivités locales. Il pourrait y avoir un nouvel instrument entre la régie et l'aménagement délégué. Il nous appartient de réfléchir sur ce point.

M. le président. La parole est à M. André Gerin, pour le groupe des député-e-s communistes et républicains.

M. André Gerin. J'aborderai trois points.

Premièrement, il est clair qu'il fallait sortir de l'imbroglio actuel.

Deuxièmement, au regard de la notion de concurrence, il faut sortir du *statu quo :* cela découle de l'idée qu'on peut se faire des outils pertinents que requiert un aménagement harmonieux, durable, pérenne.

Troisièmement, l'expérience que nous pouvons avoir en Europe d'un certain nombre de SEM et de leur mode de fonctionnement constitue un élément de référence. Cela me conduit à penser que nous devons aller, quoi qu'il arrive, vers une mixité public-privé.

Les collectivités locales doivent garder la maîtrise d'aménagements qui apparaissent comme essentiels au regard de l'équilibre des territoires, de l'avenir de nos enfants et des générations futures. En même temps et en toute hypothèse, nous ne devons pas, pour de grands projets d'aménagement du territoire, dépendre de la loi du marché. C'est un débat fondamental. On ne doit pas chercher à se renvoyer la « patate chaude ». La République, les collectivités et les élus doivent également pouvoir assumer pleinement leurs responsabilités.

Pour toutes ces raisons, je trouve intéressante l'idée proposée par le président de la commission, M. Ollier. Sur cette base, nous allons travailler. Nous serons partie prenante de cette proposition et nous souhaitons que l'intérêt général, le service public et le service rendu au public soient finalement gagnants.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

M. Patrick Ollier, *président de la commission.* Le texte a été adopté à l'unanimité !

4

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2281, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des marchés financiers :

Rapport, n° 2351, de M. Richard Mallié, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures vingt.)

Le Directeur du service du compte rendu intégral de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT