

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles,
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

Mardi

2 juillet 2013

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 87

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

- Suite de l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (n° 1120) (M. Olivier Dussopt, rapporteur) 2

**Présidence
de M. Jean-Jacques
Urvoas,
*Président***



La séance est ouverte à 21 heures.

Présidence de M. Jean-Jacques Urvoas, président.

La Commission poursuit l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (n° 1120) (M. Olivier Dussopt, rapporteur).

Après l'article 31

La Commission étudie l'amendement CL 395 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Il est défendu.

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement CL 395.*

Article 31 bis (art. L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales) :
Effectif des vice-présidents au bureau d'un conseil de métropole

La Commission en vient à l'amendement CL 397 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Il est indispensable d'éviter le cumul des fonctions de président de la métropole et de maire.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement CL 397.*

*Elle **adopte** l'article 31 bis **sans modification**.*

Après l'article 31 bis

La Commission est saisie de l'amendement CL 399 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. L'amendement propose d'établir une réelle parité hommes-femmes au sein du bureau des communautés d'agglomération.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement CL 399.*

Article 31 ter (chapitre Ier du titre II du livre VIII et art. L. 5821-1 du code général des collectivités territoriales) : *Coordination*

*L'article ne fait l'objet d'aucun amendement. La Commission **adopte sans modification**.*

Article 32 (art. L. 3211-1-1 et L. 4211-1-1 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) : *Transfert conventionnel de compétences régionales et départementales à la métropole*

*La Commission **adopte** l'amendement CL 643 du rapporteur, qui est rédactionnel.*

Elle étudie l'amendement CL 405 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. L'amendement vise à supprimer les alinéas 8 à 11, qui organisent le transfert de compétences d'une région vers une métropole.

M. le rapporteur. Avis défavorable. La Commission a déjà rejeté un amendement comparable.

*La Commission **rejette** l'amendement CL 405.*

*Elle **adopte** l'article 32 **modifié**.*

Article 32 bis A : *Rapport sur l'élection des conseillers communautaires en 2014*

La Commission aborde l'amendement CL 536 de Mme Nathalie Appéré.

Mme Nathalie Appéré. Malgré l'opposition probable du président, nous demandons que le Gouvernement remette un rapport au Parlement sur la parité dans les conseils communautaires.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je vous confirme l'hostilité de la Commission à ce type d'amendement. Entre la session de 2008-2009 et celle de 2011-2012, le nombre de rapports que les parlementaires ont demandés est passé de 73 à 116. Depuis 1980, nous n'en avons reçu que 245, alors que nous en attendions le double. Sur les 311 que nous aurions dû recevoir durant la précédente législature, seuls soixante-sept nous sont parvenus. Enfin, alors qu'en vertu de l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004, le Gouvernement doit présenter au Parlement un rapport sur la mise en application de toute loi six mois après son entrée en vigueur, ce délai n'a été respecté que trois fois depuis deux ans. Autant dire que, quand le Parlement demande des rapports, il ne les obtient pas.

M. le rapporteur. Avis favorable, dans un souci de conciliation.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 536.*

*Puis elle **adopte** l'article 32 bis A **modifié**.*

Article 32 bis (art. L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales) : *Prise en compte, par les régions, des orientations économiques définies par une métropole*

La Commission est saisie de l'amendement CL 408 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Nous proposons de supprimer l'article, dont la rédaction laisse supposer que seule la stratégie métropolitaine doit être prise en compte par le conseil régional, ce qui entérinerait une tutelle de la métropole sur la région.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Le texte n'établit aucune tutelle de ce type.

*La Commission **rejette** l'amendement CL 408.*

Elle aborde l'amendement CL 409 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Dans la même logique, nous demandons la suppression de la disposition introduite par le Sénat, selon laquelle la région prend en compte la stratégie de développement et d'innovation arrêtée par les métropoles sur leur territoire.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement CL 409.*

*Elle **adopte** l'article 32 bis **sans modification**.*

Article 33 : *Dispositions spécifiques à la métropole Nice Côte d'Azur*

*L'article 33 ne fait l'objet d'aucun amendement. Il est **adopté sans modification**.*

Article 34 (art. L. 5217-21 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Transfert des services et des personnels*

*La Commission **adopte** les amendements rédactionnels CL 698, CL 700, CL 701, CL 703, CL 704, CL 705 et CL 706 du rapporteur, successivement mis aux voix.*

*La Commission **adopte** l'article 34 **modifié**.*

Article 34 bis (art. L. 2213-2, L. 2333-68, L. 5215-20 et L. 5 216-5 du code général des collectivités territoriales) : *Coordinations liées à l'institution des autorités organisatrices de la mobilité*

La Commission étudie l'amendement CL 165 de M. Florent Boudié.

M. Florent Boudié. L'amendement vise à harmoniser la rédaction de l'article 34 bis avec celle de l'article 34 ter, qui crée les autorités organisatrices de la mobilité.

M. le rapporteur. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'article 34 bis **modifié**.*

Article 34 ter (art. L. 1231-1, L. 1231-14 à L. 1231-16 [nouveaux] et L. 1821-6 du code des transports) : *Institution des autorités organisatrices de la mobilité*

La Commission en vient à l'amendement CL 411 de M. Denis Baupin.

M. Denis Baupin. L'amendement vise à préciser les compétences des autorités organisatrices de transports (AOT) en matière d'acheminement des marchandises. Il est essentiel que le texte, qui tend à renforcer la cohérence des politiques de mobilité, dote les AOT d'une capacité de coordination.

M. le rapporteur. Je suggère le retrait. Il aurait fallu ajouter « en cas d'inadaptation de l'offre privée ». À défaut, la rédaction est contraire aux règles internes et européennes du droit de la concurrence.

M. Denis Baupin. La remarque s'applique au texte de loi, qui prévoit la création de services publics pour le transport de marchandises, mais non à l'amendement, qui vise seulement à coordonner la politique dans ce secteur, qu'il s'agisse du rail, de la route ou des voies d'eau.

M. le rapporteur. Votre amendement, qui propose une rédaction différente de la fin de l'alinéa 6, fait disparaître la mention « en cas d'inadaptation de l'offre privée ». Bien que favorable à votre proposition, je vous invite à le retirer pour proposer une nouvelle formulation avant la réunion qui se tiendra au titre de l'article 88.

M. Denis Baupin. D'accord. J'escompte un avis favorable quand nous présenterons une nouvelle version de l'amendement.

L'amendement CL 411 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL 412 de M. Denis Baupin.

M. Denis Baupin. Sans retirer aucune prérogative aux collectivités territoriales, nous proposons de donner aux AOT une compétence pour coordonner les politiques de stationnement, qui sont très disparates. Un travail doit être mené en ce qui concerne la tarification du stationnement, la création de parkings et l'organisation de l'espace et de la voirie, notamment en tête de ligne de tramway ou de bus.

M. le rapporteur. Avis défavorable. La précision est inutile, puisque ce sont aujourd'hui les communes et les communautés urbaines – et bientôt également les métropoles – qui ont une compétence pour créer, aménager et entretenir la voirie, ainsi que les parcs et aires de stationnement. Or l'article 34 *ter* reconnaît aux mêmes communes, à leur groupement et aux syndicats mixtes de transports la qualité d'autorité organisatrice de transport. Ces autorités organisatrices de transport auront donc vocation à coordonner les politiques de stationnement.

M. Denis Baupin. Si les collectivités locales ont compétence pour le stationnement, ce n'est pas le cas des syndicats mixtes, qui s'occupent de mobilité et de transport public, non de stationnement. Je peux comprendre que vous soyez en désaccord avec l'amendement, mais vous ne pouvez pas prétendre qu'il est satisfait. Le STIF, pour prendre l'exemple de l'Île-de-France, n'a pas la capacité de coordonner les politiques de stationnement.

M. le rapporteur. Je vous propose que d'ici la séance publique que l'on vérifie l'articulation de votre amendement avec l'alinéa 26 de l'article 31.

M. Denis Baupin. Je le retire.

L'amendement CL 412 est retiré.

*La Commission adopte l'article 34 *ter* sans modification.*

Après l'article 34 *ter*

La Commission aborde les amendements identiques CL 100 de la commission du Développement durable et de l'aménagement du territoire et CL 432 de M. Denis Baupin.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du Développement durable et de l'aménagement du territoire. L'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales dispose que les communes, départements et régions concourent avec l'État à la protection de l'environnement et à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie. Nous proposons d'ajouter que ces trois échelons de collectivités peuvent, pour remplir le dernier objectif, se constituer en autorités organisatrices de l'énergie.

M. Denis Baupin. L'amendement CL 432 vise à étendre une disposition déjà prévue pour la métropole lyonnaise aux autres collectivités locales. Le projet s'inscrit dans le cadre du débat sur la transition énergétique.

M. le rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte les amendements CL 100 et CL 432.

Article 34 quater (art. 54 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement) : *Définition de l'autopartage*

L'article ne fait l'objet d'aucun amendement. La Commission l'adopte sans modification.

Chapitre V

Dispositions diverses relatives à l'intégration métropolitaine et urbaine

Article 35 A (art. L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales) : *Création d'un coefficient d'intégration fonctionnelle pour les EPCI*

La Commission examine l'amendement CL 69 de la commission des Finances.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Pour éviter que le coefficient d'intégration fonctionnelle ne soit confondu avec le coefficient d'intégration fiscale, qui donne lieu à un acronyme identique (CIF), nous proposons de retenir l'appellation de « mutualisation des services ».

M. le rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement CL 69.

Elle en vient à l'amendement CL 542 de Mme Nathalie Appéré.

Mme Nathalie Appéré. L'amendement vise à préciser ce que représente la dotation globale de fonctionnement perçue par les EPCI à fiscalité propre. Il subsistait dans le texte une certaine confusion à ce sujet.

M. le rapporteur. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 542.*

*Elle **adopte** l'article 35 A **modifié**.*

Article 35 B (art. L. 5214 16, L. 5216 5 et L. 5215 20 du code général des collectivités territoriales, art. L. 211-7 et art L. 211 7 2 et L. 211 7 3 [nouveaux] du code de l'environnement) : *Compétence de gestion des milieux aquatiques*

*La Commission **adopte** l'amendement CL 650 du rapporteur.*

Puis elle aborde l'amendement CL 166 de M. Florent Boudié.

M. Florent Boudié. L'article exclut de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations les communes qui ne sont pas membre d'un EPCI à fiscalité propre, comme Paris et plusieurs communes de la petite couronne. Nous proposons d'attribuer cette compétence en premier ressort aux communes, sans remettre en cause son exercice à l'échelle intercommunale.

M. le rapporteur. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** les amendements CL 651, CL 652 et CL 653 du rapporteur, successivement mis aux voix. Le premier est rédactionnel, le deuxième corrige une erreur de référence et le troisième est de précision.*

*La Commission **adopte** l'article 35 B **modifié**.*

Après l'article 35 B

La Commission étudie l'amendement CL 168 de M. Florent Boudié.

M. Florent Boudié. Le texte adopté par le Sénat en première lecture, qui attribue aux EPCI la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, ne remet en cause ni la pertinence des actions conduites à l'échelle des bassins hydrographiques ni l'existence de structures communes, comme les syndicats de rivière ou les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB). L'amendement vise à renforcer ceux-ci, en leur permettant de bénéficier d'une délégation de compétence à leur profit ou en leur donnant la possibilité de créer des projets d'aménagement d'intérêt commun. En un mot, il tend à mettre en cohérence les fonctions des EPTB et celles des EPCI.

M. le rapporteur. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 168.*

Article 35 (art. L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales) : *Transfert des pouvoirs de police spéciale en matière d'assainissement et de déchets*

*L'article ne faisant l'objet d'aucun amendement, la Commission l'**adopte sans modification**.*

Article 35 bis [nouveau] (art. L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales) : *Possibilité pour une commune ou un groupement de collectivités de rester actionnaire d'une société d'économie mixte dont l'objet social correspond à une compétence transférée à un établissement public de coopération intercommunale*

L'article ne faisant l'objet d'aucun amendement, la Commission l'adopte sans modification.

Article 36 (art. L. 2213-1, L. 2213-33 [nouveau], L. 5211-9-2 et L. 5842-4 du code général des collectivités territoriales) : *Polices spéciales de la circulation et de délivrance des autorisations de stationnement des taxis*

La Commission en vient à l'amendement CL 90 de la commission du Développement durable.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. En l'état actuel du droit, le maire, qui délivre les autorisations de stationnement pour les taxis, a l'obligation de recueillir l'avis d'une commission consultative où siègent des représentants de l'administration et des représentants de la profession. Puisque le projet de loi transfère les pouvoirs de police spéciale concernant les autorisations de stationnement des taxis aux présidents d'EPCI – à condition que ceux-ci exercent la compétence « voirie » et que les maires ne s'opposent pas à ce transfert –, il convient de créer une commission consultative associant les usagers et les professionnels pour le périmètre de l'EPCI.

M. le rapporteur. L'idée est intéressante, mais l'amendement pose un problème légistique, puisqu'il vise à introduire par voie législative une dérogation à un texte réglementaire. Mieux vaudrait soit demander au Gouvernement de modifier le décret de 1986 soit donner une existence légale aux commissions consultatives en les mentionnant dans le code des transports.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du Développement durable. Je suis convaincu par la démonstration. Je retire l'amendement.

L'amendement CL 90 est retiré.

La Commission aborde l'amendement CL 91 de la commission du Développement durable.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du Développement durable. Nous proposons que le président de l'EPCI informe l'organe délibérant quand il délivre ou retire une autorisation de stationnement de taxis.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Un des principes de base du droit administratif est que les pouvoirs de police sont exercés par l'autorité exécutive et non par délégation de l'organe délibérant. Dès lors que celui-ci n'est pas compétent en matière d'autorisation de stationnement, il n'y a pas lieu de l'informer. Seuls les maires, qui ont transféré leur pouvoir de police dans ce domaine, doivent être prévenus.

La Commission rejette l'amendement CL 91.

Elle adopte l'amendement CL 611 du rapporteur, qui corrige les dispositions prévoyant l'application de l'article à la Polynésie française.

La Commission étudie deux amendements identiques CL 101 de la commission du Développement durable et CL 417 de M. Denis Baupin.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du Développement durable. L'amendement CL 101 vise à transférer les pouvoirs de police, de circulation et de stationnement dans Paris du préfet de police vers le maire. Pour autant, il ne remet pas en cause le rôle du préfet de police pour la sécurité et l'ordre publics. Il s'agit seulement de faire entrer la ville de Paris dans le droit commun, pour ce qui est de la police, de la circulation et du stationnement.

M. Denis Baupin. L'amendement CL 417 tend à confier au maire de Paris les compétences qu'exercent tous les autres maires sur leur territoire en matière de circulation.

M. le rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte les amendements CL 101 et CL 417.

Elle adopte ensuite l'article 36 modifié.

Article 36 bis (art. L. 2213-6, L. 2331-4 et L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales, art. 261 D du code général des impôts, art. L. 411-1 du code de la route) : *Dépénalisation des infractions au stationnement payant sur voirie*

La Commission en vient à l'amendement CL 483 de M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Je laisse au rapporteur le soin de nous dire si les propositions du Sénat concernant la décentralisation des amendes sont bordées juridiquement. Si c'est le cas, je retirerai l'amendement.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Le texte du Sénat mérite certainement d'être précisé – un rapport des inspections générales a été demandé à cette fin par le Gouvernement –, mais la rédaction que vous proposez n'apporte pas d'amélioration pour les modalités pratiques de recouvrement, la nature de la redevance de post-stationnement ou les garanties du droit de la défense.

M. Christophe Caresche. Retiré.

L'amendement CL 483 est retiré.

La Commission adopte ensuite les amendements du rapporteur CL 609, CL 608, CL 607, CL 606, CL 605 et CL 604 apportant des précisions rédactionnelles.

La Commission examine, en présentation commune, les amendements CL 403 et CL 407 de M. Jean-Frédéric Poisson.

M. Jean-Frédéric Poisson. L'amendement CL 403 vise à proposer sur tout le territoire de plafonner à dix-sept euros le montant des contraventions. L'amendement CL407, qui est de repli, vise à instaurer un plafond dont le montant pourra être fixé par décret.

M. le rapporteur. Avis défavorable aux deux amendements. L'alinéa 13 prévoit un plafonnement du forfait de post-stationnement correspondant au montant maximal de la redevance de stationnement due pour une journée. Cette redevance varie considérablement sur

le territoire : elle se monte à 3,6 euros par heure dans les arrondissements centraux de Paris, ce qui représente bien plus qu'une journée de stationnement dans certaines petites villes.

*La Commission **rejette** l'amendement CL 403, puis l'amendement CL 407.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CL 603 du rapporteur, qui est de simplification.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** l'amendement CL 401 rectifié de M. Jean-Frédéric Poisson.*

*La Commission **adopte** ensuite des amendements du rapporteur successivement mis aux voix, le CL 602 apportant une amélioration rédactionnelle, le CL 610 prévoyant l'applicabilité de l'article en Polynésie, le CL 601 et le CL 600 apportant des précisions rédactionnelles.*

La Commission aborde l'amendement CL 70 de la commission des Finances, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL 579 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Beaune, rapporteure pour avis de la commission des Finances. L'amendement adopté en commission des Finances neutralise pour l'État l'impact financier de la dépenalisation des amendes de stationnement, laquelle représente quelque 90 millions d'euros. Il renvoie les modalités de la neutralisation à la loi de finances.

Le sous-amendement, que je présente à titre personnel, a reçu l'aval du rapporteur général. Il vise à lever tout risque de contentieux communautaire lié au fait que les sénateurs ont assujéti à la taxe sur la valeur ajoutée les redevances de stationnement et de post-stationnement. En effet, le droit de la TVA est communautaire et l'assujettissement d'une activité ne se présume pas ; il se constate. L'assujettissement devra se déduire des caractéristiques de la redevance de post-stationnement dès lors que celles-ci auront été définitivement arrêtées. C'est pourquoi nous vous proposons de supprimer l'alinéa 17 de l'article 36 *bis*.

Ainsi sous-amendé, l'amendement clarifie le volet financier de la dépenalisation et garantit que cette réforme à laquelle nous sommes très attachés aboutira dans les délais prévus.

M. le rapporteur. Avis favorable. La précision, qui est utile, permettra de continuer à travailler sur cette question. Dès lors, nous pourrons introduire lors de la navette les corrections auxquelles nous avons fait allusion avec M. Caresche.

*La Commission **adopte** le sous-amendement CL 579, puis l'amendement CL 70.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement 36 bis **modifié**.*

Article 36 ter (art. L. 1241-14 du code des transports) : *Affectation au syndicat des transports d'Île-de-France d'une partie du produit des forfaits de post-stationnement*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL 599 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 36 ter **modifié**.*

Article 37 : *Entrée en vigueur des transferts de police spéciale prévus par l'article 36*

*La Commission **adopte** l'amendement de précision CL 598 du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de deux amendements identiques CL 619 du rapporteur et CL 577 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Afin de clarifier les conditions de transfert des pouvoirs de police, ces amendements suppriment la notion de « voiries principales communautaires » introduite par le Sénat.

*La Commission **adopte** ces amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 37 **modifié**.*

Article 38 (art. L. 3121-11, L. 6332-2, L. 6732-1 et L. 6741-1 du code des transports) : *Coordinations relatives à la mise en place d'une police spéciale de délivrance des autorisations de taxis*

*La Commission **adopte** successivement les amendements CL 596 et CL 597 du rapporteur, qui visent à corriger des références afin de prévoir l'applicabilité outre-mer du dispositif.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 38 **modifié**.*

Article 39 (art. L. 5211-4-2 et L. 5842-2 du code général des collectivités territoriales) : *Sécurisation juridique du dispositif des services communs*

La Commission est saisie d'un amendement CL 544 de Mme Nathalie Appéré.

Mme Nathalie Appéré. Il faut sécuriser juridiquement les mutualisations de services entre les communautés et leurs centres intercommunaux d'action sociale.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CL 543 de Mme Nathalie Appéré.

Mme Nathalie Appéré. La mutualisation, telle qu'elle a été prévue par le Sénat, doit se faire au seul profit de la commune centre, en contradiction avec la loi du 16 décembre 2000 et avec l'esprit de la décentralisation. Il nous semble en conséquence préférable que cette solution reste dérogatoire et ne soit choisie que « dans le cadre d'une bonne organisation des services et dès lors que cela correspond à la solution la plus appropriée pour maîtriser les dépenses publiques. »

M. Jean-Frédéric Poisson. La mécanique conventionnelle donne la possibilité aux collectivités d'organiser des dispositifs de cette nature. Les considérants des délibérations et l'arsenal juridique en vigueur permettent d'ores et déjà de régler les problèmes. Je comprends la logique de cet amendement, mais il complique les choses. De plus, la notion de « bonne organisation des services » me semble difficile à définir de manière objective.

M. le rapporteur. Sur la forme, il serait préférable que l'amendement prenne en compte l'ensemble des intercommunalités.

Mme Nathalie Appéré. Je le retire.

L'amendement CL 543 est retiré.

La Commission examine l'amendement CL 573 du Gouvernement.

M. le rapporteur. J'y suis favorable. Il s'agit de supprimer une disposition, introduite au Sénat, précisant qu'en cas de création de services communs, les agents communaux transférés conservent, s'ils y ont intérêt, les avantages dont ils bénéficiaient dans leur collectivité d'origine dans le domaine de l'action sociale et de la protection sociale complémentaire santé et prévoyance. Un tel engagement peut être de nature, en effet, à entrer en contradiction avec le principe de libre administration des collectivités locales, car il contraint l'une d'entre elles, par une disposition d'ordre général, à maintenir des avantages accordés par une autre. Le Gouvernement propose donc d'en revenir à la rédaction initiale, qui par ailleurs garantit le maintien du régime indemnitaire et les droits acquis au titre de la loi de 1984.

M. Jean-Frédéric Poisson. La logique de cet amendement m'échappe. Il me semble que cette rédaction est dangereuse.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 39 modifié.

Article 40 (art. L. 5215-1 du code général des collectivités territoriales) :
Abaissement du seuil de création d'une communauté urbaine

La Commission adopte l'article 40 sans modification.

Après l'article 40

La Commission est saisie d'un amendement CL 419 de M. Paul Molac, portant article additionnel après l'article 40.

M. Paul Molac. Les communautés urbaines représentent la deuxième forme la plus aboutie d'intégration intercommunale après les métropoles. Au vu de leurs pouvoirs importants et de leur impact sur leurs territoires, il convient de veiller à leur légitimité démocratique en faisant élire les conseillers communautaires au suffrage universel direct.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 420 du même auteur.

M. Paul Molac. Les communautés urbaines concentrent un nombre important de compétences et jouent un rôle majeur sur leur territoire. Il est indispensable de limiter les cumuls possibles avec l'exécutif communautaire, notamment pour les mandats parlementaires, afin de ne pas concentrer un nombre trop important de pouvoirs entre les mains d'une poignée de dirigeants.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

Article 41 (art. L. 5111-7 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) :
Situation des agents en cas de changement d'employeur du fait de la transformation d'un établissement public de coopération intercommunale

La Commission est saisie d'un amendement CL 572 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Favorable. Une indemnité de mobilité doit pouvoir être versée aux fonctionnaires territoriaux, afin de compenser l'impact d'une mobilité géographique liée à une réorganisation des services. Il s'agit d'un accompagnement financier juste, qui a été proposé par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. L'amendement laisse à chaque collectivité territoriale ou établissement public concerné la faculté d'attribuer et de moduler le montant de cette indemnité suivant l'éloignement géographique.

M. Jean-Louis Gagnaire. L'État se soumet-il déjà à une règle similaire s'agissant de ses propres fonctionnaires ?

M. le rapporteur. Un dispositif semblable existe pour la fonction publique d'État.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 41 **modifié**.*

Article 42 (art. L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales) :
Élargissement du champ des compétences obligatoires des communautés urbaines

La Commission examine deux amendements identiques CL 186 rectifié de M. Alain Rousset et CL 616 du rapporteur.

M. Jean-Louis Gagnaire. Localement, les communautés urbaines ne demandent pas à participer aux sociétés de capital des sociétés d'investissement et des sociétés de financement régionales ou interrégionales. Les montants mobilisés se chiffrent en dizaines de millions d'euros.

M. le rapporteur. La Commission a déjà voté un amendement similaire, défendu par la commission des Finances, concernant les métropoles

*La Commission **adopte** ces amendements.*

*En conséquence, les amendements CL 558 et CL 560 de M. Jean-Louis Gagnaire **tombent**.*

La Commission examine l'amendement CL 545 de Mme Nathalie Appéré.

Mme Nathalie Appéré. Il s'agit d'élargir la compétence touristique des communautés urbaines au-delà de la seule gestion des offices de tourisme.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Elle est saisie d'un amendement CL 146 de Mme Anne-Yvonne Le Dain.

Mme Cécile Untermaier. Il est défendu.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

Elle examine l'amendement CL 618 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de préciser que les opérations d'aménagement pour lesquelles les communautés urbaines sont compétentes sont celles mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

La Commission adopte l'amendement.

*Elle **adopte** ensuite l'amendement de simplification rédactionnelle CL 594 du rapporteur.*

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CL 19 de la commission des Affaires économiques et l'amendement CL 78 de la commission du Développement durable.

M. Yves Blein, rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques. Il est proposé de supprimer l'alinéa relatif à la compétence en matière d'organisation de la transition énergétique. Une concertation est actuellement en cours ; il n'est pas souhaitable que le sujet soit arbitré à ce stade.

M. Florent Boudié rapporteur pour avis de la commission du Développement durable. Si nous faisons le même constat – la transition énergétique constitue plutôt un objectif politique –, nous souhaitons toutefois que la communauté urbaine soit compétente pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans climat-énergie territoriaux communautaires.

M. le rapporteur. Je suis favorable à l'amendement de la commission des Affaires économiques, et défavorable à celui de la commission du Développement durable. En effet, l'amendement CL 78 est satisfait puisque l'article L. 229-26 du code de l'environnement prévoit d'ores et déjà que « les régions et la collectivité territoriale de Corse, si elles ne l'ont pas intégré dans le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie mentionné à l'article L. 222-1, les départements, les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ainsi que les communes et les communautés de communes de plus de 50 000 habitants doivent avoir adopté un plan climat-énergie territorial pour le 31 décembre 2012. »

M. Jean-Frédéric Poisson. Si nous avons refusé que la métropole de Lyon puisse être autorité organisatrice en matière d'énergie, au motif qu'une concertation devait se poursuivre, elle reste dotée d'à peu près toutes les compétences possibles en la matière. Est-il cohérent de retirer de façon générale aux métropoles l'organisation de la transition énergétique alors même que le projet de loi confère à l'une d'entre elle la responsabilité d'élaborer un plan climat-énergie territorial et de soutenir les actions de maîtrise de la demande d'énergie ?

M. le rapporteur. Les dispositions évoquées par M. Jean-Frédéric Poisson concernent les métropoles, alors que nous examinons dans cet article les compétences des communautés urbaines.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du Développement durable. Je retire l'amendement CL 78.

*L'amendement CL 78 est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'amendement CL 19.*

Puis elle en vient à l'amendement CL 20 de la Commission des Affaires économiques.

M. Yves Blein, rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques. Cet amendement suit la même logique pour ce qui concerne l'exercice de plein droit par la communauté urbaine, en lieu et place des communes, de la compétence en matière de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz, question en cours de concertation.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CL 617 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il est proposé de supprimer l'intérêt communautaire attaché à l'exercice des compétences « opérations programmées de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre » par cohérence avec les dispositions de l'alinéa 12 qui suppriment l'intérêt communautaire dans la définition de la compétence « politique du logement » des communautés urbaines.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement l'amendement de simplification rédactionnelle CL 593, l'amendement de précision CL 591 et l'amendement de précision rédactionnelle CL 592 présentés par le rapporteur.*

Elle est saisie ensuite de l'amendement CL 614 du même auteur.

M. le rapporteur. Cet amendement étend les modifications apportées aux compétences par le présent texte aux communautés urbaines.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 42 **modifié**.*

Article 43 (art. L. 5211-28, L. 5211-29, L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales) : *Prise en compte de la création des métropoles de droit commun et de la métropole de Lyon pour le calcul de la dotation d'intercommunalité*

La Commission est saisie de l'amendement CL 327 de M. Dominique Tian.

M. Jean-Frédéric Poisson. Il est défendu.

M. le rapporteur. Pour rester cohérent avec les positions précédemment adoptées par la Commission, je suis défavorable à la série d'amendements déposés par M. Dominique Tian sur cet article.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** également l'amendement CL 305 de M. Dominique Tian.*

Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CL 708 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable de ce dernier, elle **rejette** l'amendement CL 304 de M. Dominique Tian.

Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL 709 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable de ce dernier, elle **rejette** l'amendement CL 303 de M. Dominique Tian.

Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL 710 et CL 711 du rapporteur, puis son amendement de précision CL 712.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** ensuite l'amendement CL 302 de M. Dominique Tian.

Elle **adopte** successivement l'amendement rédactionnel CL 713 du rapporteur, puis son amendement de coordination CL 644.

La Commission **adopte** enfin l'article 43 **modifié**.

Article 44 : *Habilitation du Gouvernement à fixer par voie d'ordonnance le régime budgétaire, fiscal, comptable et financier aux métropoles et à la métropole d'Aix Marseille-Provence*

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** successivement les amendements CL 301 et CL 300 de M. Dominique Tian.

Elle **adopte** ensuite l'article 44 **sans modification**.

Après l'article 44

La Commission est saisie d'un amendement CL 71 de la commission des Finances, portant article additionnel après l'article 44.

Mme Christine Pires Beaunes, rapporteure pour avis de la commission des Finances. La dématérialisation réduit les coûts, et elle améliore la transparence financière. L'article 44 *bis* rend obligatoire pour les métropoles la transmission au comptable public sous forme dématérialisée des pièces justificatives de leurs dépenses et de leurs recettes. Le présent amendement vise à étendre cette obligation aux documents budgétaires.

M. Étienne Blanc. Cette disposition est manifestement de nature réglementaire.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.

Article 44 bis : *Transmission dématérialisée des pièces comptables des métropoles*

La Commission **adopte** l'article 44 bis **sans modification**.

Article additionnel après l'article 44 bis (art. L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales) : *Suppression de l'obligation faite aux EPCI de présenter l'utilisation de leurs crédits pour chaque commune membre*

La Commission est saisie d'un amendement CL 546 de Mme Nathalie Appéré, portant article additionnel après l'article 44 bis.

Mme Nathalie Appéré. La loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales a introduit l'obligation pour un président d'EPCI d'adresser annuellement au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'utilisation des crédits engagés par l'établissement dans chacune des communes.

Très peu appliquée, cette disposition contredit les objectifs de solidarité et de mutualisation qui sont au cœur de la coopération intercommunale. Nous proposons en conséquence de la supprimer.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Après avoir demandé deux rapports, vous en supprimez un ! (*Sourires.*) Cette disposition est particulièrement pertinente !

M. Jean-Frédéric Poisson. Les commissaires aux Lois du groupe UMP apportent unanimement un soutien très vif à cet amendement !

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Chapitre VI

Les établissements publics fonciers (Division et intitulé supprimés)

Article 45 [supprimé] (art. L. 321-1 du code de l'urbanisme) *Création d'un unique établissement public foncier de l'État par région*

*La Commission **maintient la suppression** de cet article.*

Chapitre VII

Pôles métropolitains (Division et intitulé nouveaux)

Article 45 bis A [nouveau] (art. L. 5731-1 du code général des collectivités territoriales) : *Élargissement de la définition du pôle métropolitain*

La Commission est saisie d'un amendement CL 613 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement de coordination insère les modifications proposées par le Sénat aux articles suivants et tire notamment les conséquences de la substitution de la métropole de Lyon à la communauté urbaine de Lyon dans le pôle métropolitain dont cette dernière était membre, en prévoyant explicitement que cette collectivité à statut particulier puisse y adhérer.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CL 418 de M. Étienne Blanc.

M. Étienne Blanc. Il s'agit de répondre à certaines situations spécifiques rencontrées par les territoires transfrontaliers.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle **adopte** l'article 45 bis A **modifié**.

Article 45 bis [nouveau] (art. L. 5731-2 du code général des collectivités territoriales) : *Adhésion de la région et du département à un pôle métropolitain*

La Commission **adopte** l'amendement de suppression CL 590 du rapporteur.

En conséquence, l'article 45 bis est **supprimé** et l'amendement CL 169 de M. Florent Boudié **tombe**.

Article 45 ter [nouveau] (art. L. 5731-2 du code général des collectivités territoriales) : *Assouplissement des critères démographiques de création d'un pôle métropolitain*

La Commission **adopte** l'amendement de suppression CL 589 du rapporteur.

En conséquence, l'article 45 ter est **supprimé**.

Chapitre VIII

Fonds européens (Division et intitulé nouveaux)

Article 45 quater (art. L. 1511-1-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Gestion des fonds européens*

La Commission **adopte** l'article 45 quater **sans modification**.

Après l'article 45 quater

La Commission est saisie d'un amendement CL 93 de la commission du Développement durable, portant article additionnel après l'article 45 quater.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du Développement durable. De même que les amendements CL 98 et CL 89, cet amendement était lié à celui créant les pôles de développement et d'équilibre des territoires qui a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution par le président de la commission des Finances. Je les retire donc avec regret.

L'amendement est **retiré**.

Avant l'article 45 quinquies

L'amendement CL 98 de la commission du Développement durable est **retiré**.

Chapitre IX

Les pôles ruraux d'aménagement et de coopération (Division et intitulé nouveaux)

Article 45 quinquies [nouveau] (art. L. 5741-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Constitution de pôles ruraux d'aménagement et de coopération*

L'amendement CL 89 de la commission du Développement durable est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL 588 du rapporteur, visant à améliorer la rédaction et l'organisation du texte.

Puis elle examine l'amendement CL 642 du même auteur.

M. le rapporteur. Le pôle rural d'aménagement et de coopération créé par le Sénat est un établissement public constitué par accord unanime d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Selon le texte du Sénat, il relève du régime des syndicats mixtes ouverts, ce qui peut être source d'ambiguïté car il ne regroupe que des EPCI à fiscalité propre, ce qui l'apparente aux syndicats mixtes fermés. Cet amendement le soumet en conséquence au régime des syndicats mixtes fermés.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL 641 du rapporteur.

M. le rapporteur. Un syndicat mixte respectant les conditions prévues pour la création d'un pôle rural d'aménagement et de coopération peut choisir de se transformer en pôle rural. Cependant, il convient de prévoir à la fois de consulter les EPCI membres et de prévoir le transfert des personnels, biens et contrats.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL 105 de Mme Sophie Dessus.

Mme Cécile Untermaier. Les domaines d'intervention des pôles ruraux d'aménagement et de coopération (PRAC) recouvrent l'ensemble des missions des parcs naturels régionaux (PNR). La gouvernance et le cadre de leur action sont quasiment identiques à ceux des PNR, sans avoir le niveau d'ambition de ces derniers, qui sont classés par décret à l'issue d'un processus exigeant de co-construction concertée d'un projet de territoire fondé sur la préservation et la mise en valeur du patrimoine et des paysages.

Tel qu'il est actuellement rédigé, l'article 45 *quinquies* risque d'aboutir à une superposition de PRAC et de PNR sur un même territoire, et donc à une complexification du paysage institutionnel, avec à la clé une déstabilisation des parcs naturels régionaux qui constituent aujourd'hui un outil efficace de préservation des espaces naturels et de développement des territoires ruraux.

Le présent amendement a pour objet d'éviter la superposition des périmètres des pôles ruraux d'aménagement et de coopération avec ceux des parcs naturels régionaux. Ces arguments valent également pour l'amendement CL 106.

M. le rapporteur. Défavorable. Les parcs naturels régionaux et les pôles ruraux d'aménagement et de coopération ne poursuivent pas les mêmes objectifs. Un PNR peut regrouper des EPCI et d'autres collectivités. Il ne faudrait pas empêcher les EPCI attachés à la préservation de l'environnement et du paysage mais déjà membres d'un PNR d'adhérer à une autre structure avec d'autres EPCI.

Cet amendement montre combien la navette sera utile pour améliorer les dispositions relatives aux pôles ruraux d'aménagement et de coopération adoptées par le Sénat.

M. Jean-Frédéric Poisson. Madame Untermaier, les syndicats inclus dans l'aire géographique du parc seraient-ils soumis à la même interdiction ?

Mme Cécile Untermaier. Elle s'appliquerait également aux syndicats.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CL 587, CL 585 et CL 586 du rapporteur.

Puis, suivant l'avis défavorable de ce dernier, elle rejette l'amendement CL 106 de Mme Sophie Dessus.

Elle en vient ensuite à l'amendement CL 640 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je propose de supprimer l'alinéa 11 car il paraît excessif de prévoir la représentation au sein de la conférence territoriale de l'action publique d'une catégorie qui ne compte actuellement aucun membre. Par ailleurs, les EPCI membres du pôle y seront représentés.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte enfin l'article 45 quinquies modifié.

Article 45 sexies [nouveau] : *Transformation de l'association de pays « Pays basque » en pôle rural d'aménagement et de coopération*

La Commission examine, en présentation commune, l'amendement de suppression CL 346 de Mme Marie-Françoise Bechtel et l'amendement CL 737 du Gouvernement.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Cet article qui ne figurait pas dans le projet de loi initial du Gouvernement propose la création d'un pôle d'aménagement et de coopération du Pays Basque et constitue une forme de reconnaissance législative du « Pays Basque ». Cette création ne trouve aucune justification dans un motif d'intérêt général. Elle tend à instaurer quasi nécessairement une partition du département des Pyrénées-Atlantiques à un moment où la synergie de l'ensemble des forces d'un département constitue, au contraire, un objectif légitime pour une loi qui veut promouvoir le dynamisme des territoires dans l'égalité.

La définition du nouvel ensemble ainsi créé dans un périmètre qui répond à une conception ethnique du territoire – il n'est qu'à lire les noms des EPCI qui figurent dans le texte – n'est au surplus pas conforme à la conception républicaine dont notre pays se réclame dans son organisation territoriale. Alors que la quasi-totalité des habitants de ce département vit de longue date ensemble, sans barrière et sans discrimination, dans la paix et dans une prospérité partagée – quand les conditions économiques le permettent – est-il bien ingénieux de donner satisfaction à des revendications plus que minoritaires qui n'ont d'autre souci que de favoriser le repliement sur elle-même d'une communauté basque autoproclamée qui ne correspond en rien aux revendications de l'immense majorité de ses habitants, quelle que soit la pugnacité de certaines associations dont nous savons à quel point elles peuvent être nocives ?

En outre, à l'heure où certains de nos voisins européens sont confrontés à des mouvements autonomistes, voire sécessionnistes, le risque existe d'exacerber les

revendications minoritaires issues de régions géographiquement périphériques du territoire de la République.

Le Mouvement républicain et citoyen est profondément choqué par cet article que notre amendement tend à supprimer.

M. le rapporteur. L'article 45 *sexies* soulève plusieurs questions : il rend obligatoire la constitution d'une structure qui semble pouvoir être mise en place dans le cadre légal sur une base volontaire par les EPCI concernées ; en prononçant la substitution d'une association par un pôle rural d'aménagement et de coopération (PRAC), et donc sa dissolution, il contrevient au principe constitutionnel de la liberté d'association, alors que la substitution pourrait être effectuée par dissolution volontaire de l'association.

C'est pourquoi la rédaction proposée par le Gouvernement dans le cadre de l'amendement CL 737 paraît plus adaptée en remplaçant des dispositions spécifiques à un territoire par un dispositif permettant aux EPCI membres d'un pays, au sens de la loi du 4 février 1995, de constituer un PRAC. Il ouvre en effet la possibilité, pour des collectivités qui font partie d'une association gérant un pays, de se transformer en pôle rural. Enfin, il supprime toute référence à un territoire particulier pour ouvrir un dispositif général.

J'invite Mme Bechtel à retirer son amendement pour se rallier à celui du Gouvernement, auquel je suis favorable.

Mme Colette Capdevielle. M. le rapporteur fait part depuis longtemps de ses réserves sur un plan juridique. Dont acte, mais je le regrette. Je rappelle que cet amendement a été voté à l'initiative de la sénatrice des Pyrénées-Atlantiques, Mme Frédérique Espagnac, et qu'il avait au moins le mérite d'inscrire dans la loi la spécificité du Pays Basque.

Le Gouvernement transforme cet amendement en texte général. Or, hier, j'ai proposé un amendement également à portée universaliste qui n'a pourtant pas été retenu par la Commission.

Je prends acte, en outre, de la création d'une collectivité territoriale à statut particulier pour Lyon. En l'occurrence, notre territoire attend une réponse. Je ne peux pas imaginer un *statu quo* face à une mobilisation et à une revendication territoriales. Je déposerai donc en séance un ou deux sous-amendements afin de trouver avec vous, monsieur le rapporteur, une solution d'apaisement et de maintenir le dialogue avec le pouvoir exécutif. Nous souhaitons passer, en effet, de l'expérimentation d'un territoire pilote et moteur à l'innovation en matière d'action publique territoriale.

Madame Bechtel, le pays « Pays Basque » existe depuis longtemps et a servi de modèle pour créer les pays.

De plus, la création d'un pôle ne nécessite pas un motif d'intérêt général.

Je rappelle aussi que le Président Mitterrand, en 1981, avait promis la création d'un département « Pays Basque ». Créer un pôle dont le Pays Basque serait le territoire n'entraînerait aucune partition du département, bien au contraire.

Je suis très choquée des paroles qui ont été prononcées sur les noms de ce pays, qui sont magnifiques et qui appartiennent à une très belle langue vernaculaire parlée et enseignée sur le territoire de la République française. Je suis, quant à moi, très fière d'être élue d'un

territoire où fleurissent d'aussi beaux noms. Je me propose d'ailleurs de vous les traduire, madame Bechtel, à l'occasion de l'une de vos visites au Pays Basque. J'en profiterai aussi pour vous faire découvrir les merveilles de ce pays.

Les habitants du département n'aspirent qu'à vivre paisiblement. La France est une addition de territoires dont certains sont porteurs de réflexions spécifiques mais qui n'en veulent pas moins demeurer républicains.

M. Paul Molac. C'est être républicain que de reconnaître le Pays Basque. Contrairement à ce que d'aucuns prétendent, la République n'est pas adossée à une langue à moins de la concevoir sur un mode ethnicisant. Le refus de l'ethnisation suppose soit de créer sa propre langue, soit d'accepter toutes les langues, ce à quoi nous parvenons peu à peu.

Pierre Joxe parlait du peuple corse « partie intégrante du peuple français », je fais quant à moi partie du peuple breton partie intégrante du peuple français.

M. Jean-Frédéric Poisson. Je vous rappelle, monsieur Molac, que la langue française est constitutionnellement la langue de la République.

Je partage les réserves qui viennent d'être formulées sur la rédaction actuelle du texte.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je ne peux pas laisser dire que j'ai dénigré une langue alors qu'une grande partie de ma famille la parle et je n'ai pas besoin d'être invitée par Mme Capdevielle pour aller dans un département dans lequel ma famille vit depuis 250 ans, même si je fais partie de la première génération à ne pas y résider. J'ai simplement relevé la spécificité des noms des EPCI regroupés, Hasparren, Errobi, Garazi, etc. – dont la seule consonance témoigne, en l'occurrence, d'une élaboration ethno-linguistique de ce périmètre. C'est lui qu'il est grave de mettre en valeur, d'autant plus que des associations séparatistes savent fort bien trouver des acteurs locaux privés ou publics sur lesquels, le cas échéant, exercer des pressions. Ni la citoyenneté, ni la prospérité, ni la sécurité ne gagnent à faire ce type de choix.

Je retire donc mon amendement au bénéfice de l'amendement gouvernemental, dont le caractère est général.

L'amendement CL 346 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL 737.

En conséquence, l'article 45 sexies est ainsi rédigé et les amendements CL 584, CL 583, CL 582, CL 581 et CL 580 du rapporteur sont sans objet.

Après l'article 45 sexies :

La Commission examine l'amendement CL 537 de Mme Nathalie Appéré portant article additionnel après l'article 45 sexies.

M. Gilles Savary. Il convient de créer sur les territoires et dans les sous-préfectures une conférence territoriale d'accès aux services pour faire en sorte que les services publics et privés, y compris les services de santé, puissent s'ajuster aux besoins de la population et aux

évolutions démographiques dans le cadre de coopérations entre les différentes administrations.

Seul l'intitulé du titre que proposait cet amendement, et non son contenu, a survécu au couperet de l'article 40 de la Constitution mais je récusé que son adoption aurait coûté un centime de plus à la République. En effet, il ne créait pas de dépenses supplémentaires, dès lors que la coordination prévue était inter-administrative et que ce sont les administrations existantes qui assuraient le secrétariat de cette conférence.

Je crains que nous ne terminions l'examen de ce texte sans envoyer de signaux positifs au monde rural et que cela, au bout du compte, ne soit catastrophique.

L'amendement CL 537 est retiré.

TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS ET AUX COMPENSATIONS FINANCIÈRES

Chapitre I^{er}

Dispositions relatives au transfert et à la mise à disposition des agents de l'État

Article additionnel avant l'article 46 :

La Commission étudie l'amendement CL 549 de Mme Nathalie Appéré portant article additionnel avant l'article 46.

Mme Nathalie Appéré. Le bon fonctionnement du comité des finances locales suppose de produire des données partagées même si je reconnais que la forme envisagée – la présentation d'un rapport – n'est peut-être pas appropriée. Je retire donc l'amendement.

L'amendement CL 549 est retiré.

Article 46 : Mise à disposition ou transfert des services de l'État

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CL 264 de Mme Cécile Untermaier.

Puis elle adopte l'article 46 sans modification.

Article 47 : Chronologie des opérations en cas de transfert de service de l'État

La Commission adopte l'article 47 sans modification.

Article 48 : Principe de mise à disposition d'une collectivité ou d'un établissement des agents fonctionnaires et non titulaires de l'État à titre individuel et gratuit

La Commission examine l'amendement CL 569 du Gouvernement.

M. le rapporteur. Les sénateurs ont adopté une disposition pour que les régions soient les autorités de gestion des fonds structurels, mais ils n'ont pas adopté les dispositions

ainsi rendues nécessaires sur le transfert des personnels chargés de cette gestion. Le Gouvernement propose d’y remédier.

Avis favorable.

*La Commission **adopte** l’amendement.*

*Puis elle **adopte** l’article 48 **modifié**.*

Article 49 : *Mise en œuvre du droit d’option ouvert aux fonctionnaires de l’État mis à disposition d’une collectivité territoriale ou d’un groupement de collectivités*

La Commission examine l’amendement CL 570 du Gouvernement.

M. le rapporteur. La problématique étant identique au précédent amendement, il s’agit quasiment d’une coordination.

Avis favorable.

*La Commission **adopte** l’amendement.*

*Puis elle **adopte** l’article 49 **modifié**.*

Article 50 : *Retraite des agents transférés et intégrés dans la fonction publique territoriale*

*La Commission **adopte** l’article 50 **sans modification**.*

Article 51 : *Situation des agents de l’État relevant de la catégorie active, transférés dans un cadre d’emplois de la fonction publique territoriale*

*La Commission **adopte** l’article 51 **sans modification**.*

Article 52 : *Instauration d’un dispositif spécifique pour certains agents de services transférés appartenant à des corps n’ayant pas leur équivalent dans la fonction publique territoriale*

*La Commission **adopte** l’article 52 **sans modification**.*

Article 53 : *Situation des agents non titulaires de l’État devenant des agents non titulaires de la fonction publique territoriale*

*La Commission **adopte** l’article 53 **sans modification**.*

Article 54 : *Fixation des conditions dans lesquelles les agents non titulaires peuvent continuer à bénéficier du dispositif de titularisation instauré par la loi du 12 mars 2012*

*La Commission **adopte** l’article 54 **sans modification**.*

Chapitre II

La compensation des transferts de compétences

Article 55 : *Compensation financière des transferts de compétences*

La Commission est saisie de l'amendement CL 191 de M. Alain Rousset.

Mme Colette Capdevielle. L'État n'assumait pas correctement l'entretien de son patrimoine avant transfert et la compensation établie sur une moyenne de cinq ans ne saurait être suffisante. La compensation objective des charges d'investissement transférées par cette loi doit donc être assise sur une durée minimale de dix ans.

M. Hervé Gaymard. Cela ne tombe pas sous le coup de l'article 40 ?

M. le président Jean-Jacques Urvoas. M. Carrez n'a pas jugé cet amendement irrecevable.

M. le rapporteur. Avis défavorable, la reconstitution des dépenses sur une période de dix ans relevant de la gageure pour certaines missions.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 55 sans modification.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je vous annonce que nous avons reçu les amendements du Gouvernement relatifs à l'organisation de l'Île-de-France et à la métropole de Paris et qu'ils vont être distribués.

Après l'article 55

La Commission examine les amendements CL 77, CL 74, CL 75, CL 72, CL 73 et CL 76 de la commission des Finances portant article additionnel après l'article 55 et pouvant faire l'objet d'une présentation commune.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des Finances. Ces amendements sont issus des propositions du rapport de la commission d'enquête « Gorges-Bartolone » et concernent donc les emprunts toxiques pouvant être souscrits par les collectivités. Je rappelle que ce rapport a été adopté à l'unanimité de la commission d'enquête au mois de décembre 2011, soit, à quelques mois des élections présidentielles.

Lors de la commission d'enquête, plusieurs élus ont indiqué avoir constaté que des emprunts avaient fait l'objet de négociations et de conclusions dans les derniers jours du mandat de la précédente équipe exécutive et quelquefois entre les deux tours des élections. Il semble donc important d'encadrer la conclusion des contrats d'emprunt avant les échéances électorales en fixant l'échéance des délégations consenties à l'exécutif à l'ouverture de la campagne électorale pour le renouvellement de l'assemblée délibérante, en l'occurrence à deux semaines avant la date du scrutin. Tel est le sens de l'amendement CL 74.

L'amendement CL 75 étend le contrôle de légalité à l'ensemble des contrats de prêt publics ou privés, afin que le contrôle préfectoral puisse s'exercer sur le respect des nouvelles règles d'encadrement des emprunts des collectivités et de leurs groupements. J'ajoute qu'actuellement le contrôle de légalité s'exerce sur la délibération des collectivités territoriales et non sur les contrats.

L'amendement CL 72 prévoit que les collectivités provisionnent les risques liés à la souscription de produits financiers à hauteur des charges financières supplémentaires potentielles.

L'amendement CL 73 vise à instaurer un débat annuel des assemblées délibérantes sur la stratégie financière et le pilotage pluriannuel de la dette, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire.

L'amendement CL 76 maintient le rapport annuel au Parlement prévu par l'article 108 de la loi du 28 décembre 2011 mais pour la seule partie relative à la dette locale.

L'amendement CL 77, enfin, crée le titre IV.

M. le rapporteur. Avis favorable à ces amendements.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. À propos de l'amendement CL 76, je considère que si le Parlement est intéressé par ce type de sujet, il dispose des moyens pouvant produire de telles études. Dans la V^e République, c'est le Parlement qui contrôle le Gouvernement et non le Gouvernement qui rapporte au Parlement. Je comprends d'autant moins une logique différente que lorsque nous disposons de rapports, nous n'en faisons rien.

M. Jean-Louis Gagnaire. Ces amendements résultent en effet de l'accord unanime auquel nous sommes parvenus suite aux travaux de la commission d'enquête sur les emprunts toxiques, aux nombreuses auditions qui ont été réalisées, aux préconisations de la Cour des Comptes et à l'impossibilité dans laquelle sont les préfets de statuer sur certaines délibérations relatives à des souscriptions d'emprunts un peu originaux. Les sommes concernées s'élèvent tout de même à quelques dizaines de milliards.

Il n'est pas tant question de régler les problèmes actuels que de prévenir ceux qui pourraient survenir en évitant les tentations préélectorales : souscription d'emprunts un peu exotiques pendant l'entre deux tours, cavalerie afin de financer des investissements, etc.

M. Jean-Frédéric Poisson. Je suis d'accord avec les propos de M. le président.

L'amendement CL 75 me semble superfétatoire par rapport aux obligations actuelles des collectivités territoriales puisque les emprunts, dont la procédure relève des marchés publics, font l'objet d'un contrôle de légalité.

M. le rapporteur. Les emprunts ne sont pas soumis au code des marchés publics.

M. Étienne Blanc. Si un élu considère qu'un emprunt souscrit par délibération ou délégation est préjudiciable aux intérêts de sa commune, il peut revenir sur la décision prise par son prédécesseur en fin de mandat dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle elle a été prise sans que des indemnités ne soient versées.

La mécanique de provision, quant à elle, est terriblement dangereuse pour l'investissement public et se traduit soit par une augmentation d'impôts, soit par une diminution de l'investissement.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure pour avis de la commission des Finances. Le rapport « Gorges-Bartolone » rappelle que les actes administratifs pris par les collectivités doivent en principe faire l'objet d'une transmission préalable aux préfets pour être exécutoires. Dans ce cadre, les conventions relatives aux emprunts en font partie. Cependant, dans les faits, les contrats passés entre une collectivité locale et une personne de droit privé sont présumés être de droit privé et le caractère administratif ne leur est pas

reconnu. Aussi, les contrats de prêt ne font habituellement pas l'objet de transmission au contrôle de légalité et, en cas de litige, c'est le juge judiciaire qui est seul compétent. L'obligation de transmission du contrat afférent, en même temps que la délibération, constitue donc une sécurité supplémentaire.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je crains qu'il n'y ait là une confusion du fait et du droit. De fait, le préfet n'exerce pas le contrôle de légalité alors qu'il le doit. Que le contrat passé par une personne publique soit de nature privée ou publique n'a aucune importance. Par conséquent, il peut être déféré au tribunal administratif par le préfet. La véritable solution : que les préfets fassent leur devoir en transmettant spécifiquement les délibérations !

M. Jean-Louis Gagnaire. La technique des provisions doit être en effet bien maîtrisée, à l'exemple de ce que font les entreprises, dont aucune n'a été contaminée par des prêts toxiques. J'ajoute que provisionner des risques, c'est dégrader les capacités d'investissement.

La préconisation de la Cour des comptes est claire : les prix sont connus et il faut éviter d'emprunter de l'argent dans des conditions scabreuses en espérant rembourser plus tard. C'est parce que des élus ont spéculé en renvoyant à plus tard les remboursements de prêts un peu trop exotiques que nombre de collectivités ont rencontré de grandes difficultés. Le provisionnement permet de limiter le recours à ce type de prêts.

Il est vrai qu'il est possible de dénoncer ces contrats dans un délai de deux mois mais, lors d'une alternance, la nouvelle équipe a autre chose à faire. Un certain nombre de maires ont découvert des situations délicates plusieurs mois après leur élection, ce système de prêt pouvant être déclenché des années après sa souscription.

Nous devons donc prévenir les risques sans pour autant vouloir faire en sorte que toutes les collectivités empruntent à taux fixe puisqu'il existe des taux variables capés. Il importe avant tout de se garder de tous les produits exotiques que notre ingénierie financière est capable de créer. Un grand réseau national a ainsi vendu un prêt baptisé TOFIX qui n'avait rien d'un taux fixe, le système se déclenchant de manière très sophistiqué en fonction du cours du franc suisse.

La Commission adopte successivement les amendements CL 77, CL 74, CL 75, CL 72, CL 73 et CL 76.

Puis elle étudie l'amendement CL 175 de Mme Anne-Yvonne Le Dain.

Mme Cécile Untermaier. En cas de manquement manifeste, constaté et réitéré à agir en matière de sécurité des personnes et de risques d'atteinte à l'environnement, l'autorité préfectorale peut agir en lieu et place de l'autorité territoriale compétente.

M. le rapporteur. Avis défavorable à un amendement déjà satisfait par le droit existant et, notamment, par l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales.

La Commission rejette l'amendement.

La séance est levée à 22 heures 30.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Nathalie Appéré, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Erwann Binet, Mme Colette Capdevielle, Mme Marie-Anne Chapdelaine, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Marc Dolez, M. René Dosière, M. Olivier Dussopt, M. Philippe Gosselin, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, M. Paul Molac, M. Jean-Frédéric Poisson, M. Dominique Raimbourg, Mme Cécile Untermaier, M. Jean-Jacques Urvoas

Excusés. - M. Marcel Bonnot, M. Dominique Bussereau, M. Sergio Coronado, Mme Laurence Dumont, M. Édouard Fritch, M. Guy Geoffroy, M. Daniel Gibbes, M. Alfred Marie-Jeanne, M. Bernard Roman, M. Roger-Gérard Schwartzberg

Assistaient également à la réunion. - M. Denis Baupin, M. Yves Blein, M. Florent Boudié, M. Christophe Caresche, M. Jean-Louis Gagnaire, M. Hervé Gaymard, Mme Christine Pires Beune, M. Gilles Savary