

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014**

104<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du mardi 10 décembre 2013**

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



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE MME LAURENCE DUMONT

### 1. Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles (p. 13011)

*Rappel au règlement* (p. 13011)

M. Patrick Devedjian

Mme la présidente

PRÉSENTATION (p. 13011)

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique

M. Olivier Dussopt, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 13015)

M. Paul Molac

M. André Chassaigne

Mme Nathalie Appéré

M. Hervé Gaymard

M. Michel Piron

M. Jean-Yves Le Bouillonnet

M. Patrick Devedjian

M. Jacques Bompard

M. Florent Boudié

Mme Christine Pires Beaune

*Rappel au règlement* (p. 13030)

M. Jean-Frédéric Poisson

DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 13031)

M. Stéphane Travert

Mme Dominique Nachury

M. Michel Destot

M. Jean-Louis Gagnaire

M. Michel Lesage

M. Carlos Da Silva

M. Mathieu Hanotin

M. Thierry Braillard

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 13038)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME LAURENCE DUMONT

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures quarante-cinq.)*

1

## MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET AFFIRMATION DES MÉTROPOLIS

### Deuxième lecture

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, adopté avec modifications par le Sénat, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (n<sup>os</sup> 1407, 1587).

Je vous rappelle que la Conférence des présidents a décidé d'appliquer à cette discussion la procédure du temps législatif programmé sur la base d'un temps attribué aux groupes de quinze heures. Chaque groupe dispose des temps de parole suivants : le groupe SRC quatre heures quinze, le groupe UMP six heures vingt, le groupe UDI une heure cinquante, le groupe écologiste cinquante-cinq minutes, le groupe RRDP cinquante minutes, le groupe GDR cinquante minutes. Les députés non-inscrits disposent d'un temps de vingt minutes.

### Rappel au règlement

**Mme la présidente.** La parole est à M. Patrick Devedjian, pour un rappel au règlement.

**M. Patrick Devedjian.** Madame la présidente, ce matin, la Conférence des présidents s'est réunie et a fixé, à onze heures, l'ordre du jour de nos travaux. Il a été prévu que le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles serait examiné demain. Un certain nombre de nos collègues se sont donc organisés en conséquence. Or, à dix-sept heures huit très exactement, l'Assemblée a appris que son ordre du jour était modifié et que ce texte serait examiné ce soir, l'alinéa 11 de l'article 48 du règlement de l'Assemblée nationale prévoyant que le Gouvernement peut, à titre exceptionnel, demander une modification de l'ordre du jour.

Je demande donc que le Gouvernement nous dise ce qui s'est passé de si exceptionnel, c'est-à-dire de si imprévisible, pour qu'il soit conduit à modifier notre ordre du jour. Un

certain nombre de nos collègues ont été en quelque sorte induits en erreur et ne sont pas présents ce soir puisque la discussion de ce texte était prévue demain.

**M. Marc Dolez.** Bonne question !

**M. Patrick Devedjian.** J'ai appris également – mais je dis cela avec la prudence qui s'impose – qu'au moins une commission se réunissait en même temps que la séance publique de ce soir. On nous dit que le cumul des mandats serait la cause de l'absentéisme parlementaire. Très bien ! Mais si des réunions de commission ont lieu en même temps que la séance publique, il ne faut pas s'étonner que les députés soient absents : quand bien même ne détiendraient-ils qu'un seul mandat, ils n'auraient pas le don d'ubiquité.

**Mme la présidente.** Mon cher collègue, certains de vos collègues ont soulevé la question dans des rappels au règlement cet après-midi, à dix-huit heures, après la suspension de séance. Le ministre délégué chargé des relations avec le Parlement a eu l'occasion de leur répondre. En l'occurrence, les délais constitutionnels nous obligent à examiner cette semaine le projet de loi de finances pour 2014.

En outre, comme je l'ai déjà dit tout à l'heure, nous sommes tous très attachés au droit d'amendement, lequel est largement utilisé puisque des centaines d'amendements sont déposés sur différents textes.

**M. Patrick Devedjian.** Mais c'était prévisible ce matin !

### PRÉSENTATION

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

**Mme Marylise Lebranchu,** *ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.* Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, je tiens tout d'abord à remercier sincèrement le rapporteur, Olivier Dussopt, ainsi que vous tous, pour l'implication dont vous avez fait preuve pour faire avancer le texte que nous vous présentons ce soir, avec Anne-Marie Escoffier.

Le travail parlementaire et les navettes entre les deux assemblées auront permis de dégager de réelles perspectives pour l'avenir de nos collectivités dans le cadre fixé par le Président de la République lors de son discours du 5 octobre 2012 à la Sorbonne qui constitue, en quelque sorte, une feuille de route.

Nous avons restauré un dialogue avec les élus et les acteurs locaux. Dans cet esprit, monsieur le rapporteur, vous avez souhaité, avec votre commission, réintroduire le Haut conseil des territoires. Il sera le lieu de dialogue entre l'État et les collectivités, le Comité des finances locales et le Conseil national d'évaluation des normes lui étant d'ailleurs adjoints. Sur ce sujet, le Gouvernement s'en remettra pleinement au travail parlementaire et à la sagesse des deux assemblées : nous vous faisons confiance.

Nombre d'entre vous souhaitent encore faire progresser le texte à l'occasion de cette deuxième lecture. Tant mieux ! Nos débats n'en seront que plus riches. Par exemple, le rôle assigné aux conférences territoriales de l'action publique sera encore discuté ce soir. Je crois, pour ma part, que c'est une innovation majeure. Il s'agit en effet d'atteindre deux objectifs cruciaux de notre réforme : éviter les superpositions de politiques publiques nuisibles à leur lisibilité pour les élus, les citoyens et les créateurs, et rendre plus simple cette lecture des compétences.

Ma conviction reste que le dialogue sera toujours beaucoup plus efficace pour résoudre les enchevêtrements et les contradictions. Et je rappelle que dans un monde qui bouge, qui génère rapidement de nouvelles technologies, s'adapter à l'échelle de chaque région sera toujours plus efficace que d'en appeler à chaque fois à la loi.

Car je suis persuadée que nous partageons tous le même sentiment de l'urgence. Le rôle des conventions partagées d'exercice des compétences est d'offrir le meilleur service aux citoyens. C'est l'un des enjeux majeurs pour conserver la crédibilité de notre service public. Ce débat est lié, bien sûr, à celui de la clause de compétence générale, dont l'histoire, je le sais, ne s'achève pas aujourd'hui.

La commission des lois en a d'ailleurs fait un outil puissant de simplification des schémas, qui sont beaucoup trop nombreux. Bravo à la commission des lois ! Les Conférences territoriales de l'action publique – CTAP – seront aussi le lieu où pourront s'inventer les coopérations innovantes. C'est aussi là que seront déterminées, collectivement, les délégations de compétences et expérimentations dont j'ai lu dans la presse qu'elles intéressaient de plus en plus de régions de France.

Le mode contractuel retenu dans les conférences territoriales de l'action publique offre cette souplesse et cette force plus grande d'adaptation. C'est la décentralisation par le contrat. Il sera toujours plus efficace de s'entendre autour d'une modalité d'exercice d'une compétence que d'attendre une évolution législative, si critiquée ces dernières années.

La solution préconisée par votre rapporteur au sujet des conventions territoriales d'exercice partagé d'une compétence me semble à ce sujet de très grande qualité et d'une très grande intelligence. Elle répond pleinement à l'esprit que nous recherchons : l'incitation à faire ensemble. Bravo encore pour cette idée !

J'en viens à Paris et à l'Île-de-France. Notre objectif est de doter la région capitale d'un maillage intercommunal pertinent et performant, qui comprenne une métropole capable de porter le développement de son territoire et des intercommunalités fortes en grande couronne, pour dialoguer avec la métropole et la région, et rendre plus harmonieux le développement et l'aménagement de la région parisienne.

La solution retenue répond à quatre impératifs. Premièrement, un périmètre stable, clair et lisible : Paris et sa petite couronne. Deuxièmement, une efficacité pour le logement : la métropole concentre les compétences en la matière. Troisièmement, un impératif de péréquation : la métropole, EPCI à fiscalité propre, permettra la mutualisation de la richesse fiscale. Quatrièmement, un objectif : ne pas créer une région à deux vitesses, comme certains l'ont craint. C'est pour cette raison que les intercommunalités en grande couronne doivent atteindre une taille leur permettant de faire valoir leurs politiques et leurs projets dans le concert régional. Toute la région parisienne, comme la France, a besoin de la force de sa capitale.

Sortir des nombreux dispositifs de péréquation, difficiles, et porter une métropole forte et équilibrée : tel est le cœur de notre texte. La métropole du Grand Paris et les intercommunalités de grande couronne constituent une formidable avancée pour la solidarité entre les territoires et une réponse réelle aux besoins particuliers de cette région.

Par ce projet, le Gouvernement souhaite apporter une réponse aux problèmes concrets que rencontrent les Franciliens. À ce stade du débat, il faut remercier l'Assemblée nationale, qui a su reconstruire un projet que nous avons pu défendre ensemble ensuite.

Le projet de loi contribuera largement à régler la question du logement. Le Comité régional de l'hébergement et de l'habitat aura la responsabilité d'élaborer un schéma régional de l'hébergement et de l'habitat qui sera sans doute très intéressant à suivre et qui rassurera, je crois, beaucoup de communes qui ne sont pas sises dans la métropole.

La métropole du Grand Paris devra, dans ce cadre, établir son propre programme de l'habitat. Cette dernière est ainsi dotée des outils nécessaires pour agir. Elle sera aussi responsable de son plan local d'urbanisme qui sera élaboré en partie par les conseils de territoire afin d'assurer le travail le plus fin possible.

Outre le logement, si l'Assemblée en décide ainsi, quatre autres compétences lui reviendront : l'aménagement de l'espace, le développement économique, social, et culturel pour ce qui relève de l'intérêt métropolitain – lorsque, pour ces compétences, un intérêt métropolitain se dégage –, la politique de la ville, enfin la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie.

Il est impératif que les compétences soient exercées au bon niveau : à la métropole les compétences programmatiques et stratégiques, aux conseils de territoires et aux communes les compétences de gestion et de proximité. C'est pour les compétences de gestion et de proximité et pour poursuivre l'histoire que nous parlerons ensemble d'« entre communes », expression chère à Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Guillaume Bachelay.** Excellente référence !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le mécanisme de fusion des EPCI que nous préconisons est une réponse à ces deux impératifs. Il permet en effet à la fois de maintenir l'exercice actuel des compétences mises en commun et il garantit le maintien du statut et les droits des personnels.

La métropole du Grand Paris est un défi majeur. Nous avons tenu à renforcer et préciser le rôle de la mission de préfiguration. Cela semble une nécessité absolue pour éviter tout ralentissement de l'action et de l'investissement publics.

Si Paris constitue sans doute, au cours de cette deuxième lecture, une part importante de nos discussions, j'espère qu'à l'issue de nos débats, nous aurons réussi à réécrire le statut des trois principales métropoles françaises de statuts particuliers : Paris, Lyon et Marseille. Ce même souci prévaut, bien entendu, pour les métropoles de droit commun.

L'un des objectifs poursuivis par notre texte est de permettre aux grandes agglomérations françaises d'agir de manière efficace et globale sur leur territoire, de façon à répondre aux exigences des citoyens, au besoin de rayonnement et de solidarité. Et nous leur donnons la responsabilité – j'insiste sur ce point – de conjuguer leur dynamisme avec celui des territoires qui les entourent.

L'instauration des pôles territoriaux d'équilibre, pour en rester au titre retenu par votre commission des lois, me semble une bonne chose pour l'aménagement du territoire. À côté des métropoles, il est nécessaire que les territoires se structurent et puissent, à une échelle suffisante, partager une vision de l'avenir. C'est à cela que doivent concourir ces pôles.

Le Premier ministre a rappelé, au congrès des maires, qu'il serait institué un dispositif d'aide pour les petites villes et les villages de France dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

L'objectif de cette nouvelle écriture institutionnelle est de libérer les initiatives et de permettre à la ruralité de vivre au sein d'espaces de projets modernes et innovants, en concertation avec les habitants et l'ensemble des acteurs locaux. Les chefs de file, la région pour l'essentiel du développement économique et de la formation professionnelle, les départements pour la solidarité, y compris la solidarité territoriale, doivent y concourir. C'est affaire de cohérence.

Mesdames, messieurs les députés, l'action du Gouvernement présente une logique d'ensemble visant à promouvoir davantage de justice et à assurer le redressement économique du pays. La modernisation de notre action publique en constitue un vecteur majeur qui ira de pair avec la remise à plat de la fiscalité annoncée par le Premier ministre. La modernisation de la fiscalité locale permettra de confirmer la pleine responsabilité confiée aux élus pour libérer les énergies de nos territoires – je cite ce que je lis le plus souvent. C'est un beau chantier qui est devant nous et auquel je serai ravie de contribuer avec vous. Je vous remercie de l'excellent travail réalisé en commission. J'espère qu'à l'issue de ces quinze heures de débat, nous serons fiers d'avoir œuvré pour les territoires de France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Paul Molac.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Olivier Dusopt, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Olivier Dusopt,** *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Madame la présidente, madame la ministre de la réforme de l'État, madame la ministre déléguée chargée de la décentralisation, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, élaboré à partir des concertations menées avec les élus locaux, notamment dans le cadre des états généraux de la démocratie territoriale, enrichi par les parlementaires au cours des trois lectures successives, sans compter l'examen en deuxième lecture par la commission des lois, le présent texte donnera un cadre adapté à la gouvernance des métropoles, mais apportera aussi des améliorations concernant tous les niveaux de collectivités territoriales.

En tant que parlementaire ayant connu les réformes lancées sous la législature précédente, je me réjouis que la démarche suivie ici par le Gouvernement diffère de celle de ses prédécesseurs.

Ce projet de loi n'est pas principalement un texte de transfert de compétences de l'État aux collectivités, comme l'était la loi du 13 août 2004. Cela lui est parfois reproché, mais cela lui donne une qualité : celle d'éviter des transferts mal compensés. Ce n'est pas non plus une tentative de spécialisation, et en même temps d'uniformisation, des compétences de ces mêmes collectivités, comme l'était la loi du 16 décembre 2010.

Ce texte vise à renforcer l'efficacité de la puissance publique, qu'elle soit nationale ou locale, et à améliorer la qualité du service public, en s'appuyant sur les collectivités, en clarifiant l'exercice de leurs compétences et en rationalisant leur mise en œuvre.

Il constitue, il faut le rappeler, le premier volet d'une réforme qui trouvera sa pleine cohérence avec les deux autres projets déjà déposés, relatifs, l'un à la mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et à la promotion de l'égalité des territoires, l'autre au développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

Dans l'attente de leur examen, notre assemblée est saisie, en deuxième lecture, du premier de ces textes législatifs, qu'elle avait déjà adopté en première lecture au mois de juillet dernier.

Au fil de la navette parlementaire, ce texte s'est enrichi de nombreuses dispositions nouvelles : le texte initial déposé par le Gouvernement sur le bureau du Sénat comportait cinquante-cinq articles. À l'issue de la première lecture, l'Assemblée nationale en avait adopté vingt-neuf conformes et supprimé de manière conforme sept autres. En deuxième lecture, le 7 octobre dernier, le Sénat a procédé à l'adoption conforme de vingt-trois articles et à la suppression conforme de six autres. Restent ainsi soumis à notre assemblée trente-huit articles adoptés par le Sénat, ainsi que treize articles que nous avons adoptés en première lecture et qu'il a supprimés.

Au total, ce ne sont donc pas moins de cent seize articles qui auront été soumis à la discussion des deux assemblées.

Lors de l'examen en deuxième lecture, le Sénat a modifié de manière assez notable le texte que nous avons adopté en première lecture. Tout en recherchant, partout où cela était possible, la voie du consensus, la commission des lois a été amenée à revenir au texte adopté par l'Assemblée en première lecture, sans s'interdire de chercher des solutions innovantes pouvant être la base d'un accord ultérieur.

Nous avons d'abord rétabli l'institution du Haut conseil des territoires, appelé à être l'instance de concertation entre l'État et les collectivités, instance que le Sénat avait supprimée en jugeant qu'elle risquait d'empiéter sur son propre rôle constitutionnel de représentation des collectivités territoriales. C'est un argument que je ne partage pas et, comme le Premier ministre l'a rappelé lors du congrès des départements de France, je suis convaincu que ce lieu de débat et d'expertise est nécessaire, puisqu'il regroupera le Comité des finances locales, le Conseil des normes, mais aussi un observatoire permettant aux collectivités de disposer librement et directement de toutes les informations nécessaires.

En ce qui concerne l'organisation et la coordination de l'exercice des compétences des collectivités territoriales, la commission des lois a rétabli la composition et les modalités de fonctionnement des conférences territoriales de l'action publique adoptées en première lecture. En revanche, comme l'a souligné Mme la ministre, elle a inversé la logique de mise en œuvre des conventions territoriales d'exercice concerté des compétences partagées, en prévoyant des conditions d'encadrement de l'exercice et du financement des compétences partagées auxquelles seules les collectivités rejoignant la démarche contractuelle proposée pourront déroger.

Nous sommes ainsi passés de ce que certains considéraient, à tort, comme une forme de sanction automatique à une logique d'incitation au partenariat. De plus, la liste et la définition des compétences faisant l'objet d'un chef de filat

ont également été ajustées afin de correspondre à la réalité des compétences exercées et à la capacité des chefs de file de porter certains projets.

En ce qui concerne l'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France, la commission a rétabli le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, en introduisant cependant la faculté pour le préfet de déroger au seuil de 200 000 habitants nécessaires pour réaliser les regroupements intercommunaux.

Sur le statut de la métropole du Grand Paris, notre commission a adopté un amendement du Gouvernement rétablissant l'économie générale du texte voté par l'Assemblée en première lecture, mais nous avons également adopté cinq sous-amendements, dont un va permettre à des structures intercommunales sans fiscalité propre et correspondant aux périmètres des conseils de territoire de prendre en charge des compétences actuellement exercées par les EPCI qui ne seraient pas reprises par la métropole du Grand Paris. Cela répond, je crois, aux préoccupations de nombreux élus franciliens, soucieux de pouvoir continuer à exercer solidairement des compétences qui ne seront pas métropolitaines, mais qui ne sont déjà plus communales.

Pour ce qui concerne Lyon, l'Assemblée nationale et le Sénat ont, dès leur examen du projet de loi en première lecture, marqué leur accord avec la création de la métropole de Lyon, collectivité territoriale à statut particulier qui disposera, sur son territoire, de la plénitude des attributions d'un département, de certaines compétences communales, de compétences que pourrait lui déléguer de manière volontaire la région Rhône-Alpes et enfin de certaines compétences exercées par l'État, en matière de logement en particulier. Nous avons cependant procédé à quelques modifications et notamment rétabli l'obligation de parité pour les vice-présidents de la métropole de Lyon pendant la période transitoire.

En ce qui concerne la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, ainsi que la détermination des règles de fonctionnement qui lui seront applicables, les deux assemblées étaient arrivées à un accord et à un vote conforme de l'article 30 dès la première lecture.

En revanche, pareille convergence de vues n'a pu totalement se dégager s'agissant des métropoles de droit commun. Nous avons donc rétabli le principe d'automatisme de la transformation en métropoles des établissements publics de coopération éligibles à ce statut, à savoir les EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 400 000 habitants qui, soit se situent dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants, soit comprennent dans leur périmètre le chef-lieu de région.

S'agissant de leurs compétences, nous avons ajusté la définition de certaines des compétences communales qui seront obligatoirement transférées aux métropoles, notamment en matière de promotion du tourisme ou de contribution à la transition énergétique. En matière d'urbanisme, nous avons, sur proposition du Gouvernement, précisé que l'approbation du plan local d'urbanisme, désormais confié aux métropoles, se fera à la majorité simple des votes exprimés. Enfin, pour ce qui est des compétences étatiques en matière de logement et d'habitat qui pourront être déléguées aux métropoles, la commission a adopté un amendement du Gouvernement rétablissant un dispositif de délégation de compétences étatiques organisé ainsi autour de deux blocs de compétences : l'un insécable, qui comprend l'attribution des aides au logement locatif social et en faveur de l'habitat privé, la garantie du droit à un logement décent et indépendant, ainsi que la gestion des

réservations de logement ; l'autre sécable, qui inclut la mise en œuvre des procédures de réquisition et la gestion de la veille sociale, de l'accueil, de l'hébergement et de l'accompagnement au logement de toute personne ou famille sans domicile.

Nous aurons à rediscuter de ce sujet complexe pour trouver le bon équilibre dans les possibilités laissées aux collectivités pour s'investir dans ce champ du logement.

S'agissant de l'organisation de la gouvernance des métropoles de droit commun, la commission a surtout rétabli le principe de la mise en place, à l'horizon 2020, d'un organe délibérant comprenant des conseillers élus par fléchage dans le cadre des communes et des conseillers élus dans un cadre métropolitain, engagement pris ici en première lecture.

S'agissant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de protection contre les inondations, la commission a permis aux établissements publics territoriaux de bassin de continuer à se constituer sous forme d'ententes interdépartementales, afin de préserver les structures de coopération existantes, qui ont fait la preuve de leur efficacité.

Elle a aussi maintenu le principe de création d'une taxe qui, il faut le préciser d'emblée, pourra être décidée, de manière totalement facultative, par les collectivités ; elle sera dans tous les cas plafonnée et son montant obligatoirement affecté. Par ailleurs, la commission a reporté au 1<sup>er</sup> janvier 2018 l'échéance pour le transfert de ces compétences au bloc communal.

Comme pour les métropoles, le Sénat a supprimé l'adjonction de certaines compétences aux communautés urbaines, et en a ajouté de nouvelles, notamment en matière de transition énergétique et de gestion des réseaux de distribution d'électricité et de gaz ; il a également ouvert aux petites et anciennes communautés urbaines la faculté d'exercer la totalité des compétences prévues pour les communautés de droit commun. La commission des lois est revenue sur certaines de ces dispositions, nous aurons à en débattre.

En matière de police de la voirie, le Sénat a rétabli, dans le dispositif de transfert au président de l'intercommunalité des pouvoirs de police en matière de circulation, notamment de délivrance des licences de taxi, la distinction entre les voies principales communautaires et les autres. Il a complété et approfondi le dispositif permettant, dans un délai de deux ans, de remplacer la pénalisation du stationnement impayé par le paiement d'un forfait de post-stationnement. Je sais aussi que nos débats nous donneront l'occasion de revenir sur ces points.

Enfin, la commission des lois a réécrit le statut des pôles territoriaux d'équilibre, destinés à fédérer les structures intercommunales autour d'un projet de développement commun, sans que la participation du département puisse obérer leur capacité à élaborer les documents de planification à leur échelle.

À nos yeux, ces modifications étaient nécessaires pour retrouver la cohérence et l'ambition de ce texte ; c'est pourquoi les amendements que je vous proposerai tout à l'heure viseront à procéder à des améliorations de nature essentiellement technique.

Pour conclure, je tiens à souligner que sur tous les sujets qui restent en discussion, il me semble possible d'atteindre un consensus qui prenne en compte les préoccupations exprimées légitimement par nos collègues sénateurs et les positions de notre assemblée. Au-delà des différences d'appréciation, ce texte répond bien à une demande de rénovation et de responsabilisation de nos territoires, ruraux comme urbains, qui ne souhaitent qu'une chose : pouvoir prendre en main leur

destin, élaborer leur propre projet de développement, rassembler leurs énergies aujourd'hui éparées pour disposer d'une véritable force de frappe. Cela doit être mis en œuvre sans pour autant dissoudre le tissu des collectivités, et notamment des communes, qui permettent aux élus d'être toujours au contact de nos concitoyens.

Je terminerai, mesdames les ministres, en vous remerciant à mon tour pour votre disponibilité et la qualité de nos échanges, mais aussi pour votre implication : un grand nombre de parlementaires, en particulier de la majorité mais aussi au-delà, ont été entendus, pour qu'à la fin de cette deuxième lecture et dans la perspective d'une commission mixte paritaire, nous puissions arriver à un accord avec nos collègues du Sénat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Mesdames les ministres, mes chers collègues, depuis un an et demi que je suis député, je défends sans relâche dans cet hémicycle l'idée d'une réforme de la décentralisation ambitieuse, qui pour moi ne peut se concevoir que comme une régionalisation. Je ne suis d'ailleurs pas un farouche défenseur de la métropolisation – j'ai eu l'occasion de le dire à cette même tribune il y a cinq mois –, même si le fait métropolitain ne doit pas être nié.

**M. Jean-Jacques Urvoas,** *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Surtout en Bretagne !

**M. Paul Molac.** Entre-temps, une crise importante a secoué ma région. Les revendications institutionnelles se sont faites plus pressantes, dont en premier lieu celles d'une réelle décentralisation. J'ai donc trouvé dans les récentes manifestations en Bretagne un soutien à cette aspiration décentralisatrice que j'exprime avec intensité, car elle est à mon avis à la base d'un nouveau contrat territorial : un contrat républicain qui doit être conclu entre les citoyens et le pouvoir politique.

La crise qui frappe la Bretagne est d'abord sociale, mais c'est aussi une crise de confiance envers l'État centralisé et sa capacité à comprendre et à régler les problèmes concrets des citoyens. Ce mouvement a surpris les commentateurs peu avertis des questions bretonnes, mais le mot d'ordre « Vivre, travailler et décider au pays » fait depuis les années 1970 consensus en Bretagne et est capable de rassembler, au-delà des positions partisans, pour définir un avenir commun sur un même territoire d'appartenance. Un territoire vécu, imaginé, parfois idéalisé, c'est vrai.

Mais ces difficultés s'expliquent aussi par la montée d'un sentiment de relégation territoriale et sociale, tout particulièrement à l'ouest de la Bretagne, mais aussi dans de nombreux territoires ruraux en France. Ce sentiment de relégation sociale et territoriale a pu être renforcé par la métropolisation, c'est-à-dire la concentration des moyens de développement autour des grosses agglomérations. La métropolisation peut avoir une logique implacable, celle des territoires vainqueurs et des territoires vaincus.

Le positionnement fédéraliste que nous défendons intègre la revendication de renforcer les outils de péréquation fiscale et de solidarité, à l'exemple de ce qui se passe dans les États fédéraux, où les régions riches participent au développement des régions pauvres.

Le grand problème de la France d'aujourd'hui, c'est son incapacité à assurer une répartition équilibrée des activités, des services publics et des hommes.

Les différences de dotation et de richesse sont la vraie cause de la désunion française. Si l'État doit plus que jamais retrouver son rôle de garant de l'égalité des territoires et de la justice sociale, la sortie de crise impose aussi de libérer les capacités d'initiative régionales et locales. Il s'agit d'aboutir à une relocalisation de l'économie, intégrant la dimension écologique et refusant la mise en concurrence libérale entre territoires dans laquelle pourrait s'inscrire la métropolisation.

Seules les régions, chargées de l'aménagement équilibré du territoire, sont capables de faire échec à ce sentiment de relégation. Le développement des métropoles doit se faire dans le cadre des schémas régionaux d'aménagement du territoire. En effet, les régions reconnaissent le fait métropolitain et le rôle de moteur économique que pourront jouer les futures métropoles, mais l'enjeu est de trouver les bonnes complémentarités, pour que les métropoles puissent tirer vers le haut l'ensemble du territoire, grâce à des régions stratégiques et fédératrices. Ainsi, les métropoles joueront tout leur rôle de locomotives, au profit de l'ensemble du territoire régional.

C'est pourquoi nous avons accueilli avec une grande satisfaction la suppression par notre commission de l'obligation faite aux régions de prendre en compte la stratégie de développement économique et d'innovation arrêtée par les métropoles. Nous voterons donc contre l'amendement de rétablissement déposé par le Gouvernement : les régions doivent rester chefs de file en matière de développement économique et de soutien à l'innovation sur l'ensemble de leur territoire.

Le fait métropolitain doit permettre d'organiser des fonctions essentielles d'attractivité économique, tandis que le fait régional doit assurer une juste répartition des richesses et des services publics sur le territoire.

Ce que nous défendons, c'est bien que ces fonctions métropolitaines doivent servir l'ensemble du territoire et que toutes les collectivités locales doivent tirer dans le même sens.

C'est pourquoi nous accueillons favorablement la réactivation des pays sous la forme des nouveaux pôles territoriaux d'équilibre. Ils constitueront un socle structurant pour l'aménagement du territoire par les régions et cela permettra de mieux faire coïncider les bassins de vies avec les structures politiques.

C'est dans cette logique d'adéquation des administrations politiques avec les territoires vécus que nous avons déposé des amendements facilitant les redécoupages territoriaux. Nous aurons l'occasion d'y revenir largement lors de la discussion.

**M. Jean-Jacques Urvoas,** *président de la commission des lois.* C'est probable !

**M. Paul Molac.** Par ailleurs, la création d'un statut de collectivité particulière, aujourd'hui pour Lyon et dans un avenir proche pour Paris et Marseille, continue de susciter des interrogations. La question que j'ai maintes fois entendue en Bretagne est la suivante : pourquoi les régions ne sont pas considérées comme majeures et prêtes à relever ces mêmes défis et à se doter ou à être dotées d'un statut particulier ? Ce qui a été rendu possible pour Lyon doit l'être pour la Bretagne, le Pays Basque ou l'Alsace, là où des expressions citoyennes et politiques fortes se sont exprimées.

Nous regrettons que rien n'ait été proposé pour faire reconnaître le principe de différenciation en permettant de créer des collectivités locales à statut particulier afin d'exercer des compétences spécifiques de façon pérenne et sécurisée sur le plan juridique.

Par ailleurs, un énorme effort de transparence et de démocratie doit être également réalisé au sein de notre architecture. Comment comprendre que des institutions telles que les métropoles, aussi puissantes et maniant des budgets colossaux, ne soient pas soumises aux mêmes principes de contrôle démocratique que les autres collectivités territoriales ? L'accumulation de strates aux pouvoirs importants mais sans légitimité démocratique suffisante est un mauvais signal démocratique.

Nous nous félicitons vivement d'avoir été entendus sur ce sujet par le Gouvernement et nous le remercions pour son écoute. Ainsi, Mme la ministre avait introduit par un amendement en séance la promesse d'une élection des membres des conseils métropolitains au suffrage universel direct à l'horizon de 2020.

**M. Marc Dolez.** Hélas !

**M. Paul Molac.** Cet amendement précisait que « le nombre de conseillers métropolitains élus au suffrage universel direct est au minimum équivalent au nombre de représentants des communes. ».

Néanmoins, la dernière version réintroduite en commission des lois inverse la logique de l'amendement gouvernemental. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement pour revenir à la version initiale. Dès lors qu'un suffrage universel direct est instauré, il semble important que la liste qui a eu la préférence des citoyens puisse avoir une majorité pour mettre en place son projet métropolitain.

Nous accueillons en revanche très favorablement l'inscription dans cette loi des possibilités de délégations de compétences de la part de l'État aux collectivités territoriales en ayant fait la demande dans tous domaines sauf, évidemment, ceux qui sont régaliens. Si l'on en croit le pacte d'avenir pour la Bretagne, notre région sera semble-t-il pilote concernant les politiques de l'eau, de la culture ou de l'audiovisuel, autant de demandes récurrentes de la part de la région Bretagne.

Délégation n'est toutefois pas transfert, et c'est à cela que l'on peut juger si une loi relève ou non de la décentralisation. À trois jours de la signature du pacte d'avenir pour la Bretagne, espérons que le Gouvernement aura entendu la nécessité d'un véritable acte III de la décentralisation ! Celui qui allait devenir Président de la République n'estimait-il pas dans son discours de Dijon qu'il fallait « accepter la diversité territoriale et faire que les régions puissent disposer d'un pouvoir réglementaire leur permettant d'adapter la loi nationale aux réalités du territoire » ?

Nous avons entendu des conseils de prudence s'agissant de ces demandes de transferts. L'expérience a pourtant montré que le transfert de compétence à la région fonctionne, et fonctionne bien ! Je veux évidemment parler de la gestion des trains express régionaux, des lycées ou encore de la formation, domaines qui donnent tous satisfaction.

Les résultats sont les mêmes concernant la gestion des fonds européens : la région Alsace les gère directement depuis des années et l'expérimentation est concluante. C'est pourquoi nous nous félicitons que ce projet de loi prévoit un début de régionalisation de la gestion des fonds européens. Toutes ces expériences, au final, ont donné satis-

faction. C'est sur ces constats objectifs que s'appuie notre conviction selon laquelle décentraliser, aujourd'hui, c'est régionaliser et mieux administrer les citoyens.

La décentralisation n'est pas encore aboutie. Elle pourrait se poursuivre dès l'année prochaine. Je l'espère, car, après avoir sanctuarisé les métropoles, il faut renforcer le pouvoir de nos régions afin que s'estompe ce sentiment de relégation territoriale qui imprègne aujourd'hui bon nombre de nos concitoyens.

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Chassaigne.

**M. Marc Dolez.** C'est le grand moment de la soirée !

**M. André Chassaigne.** Mesdames les ministres, chers collègues, je le dis avec gravité, en pesant mes mots : ce projet de loi est un outrage à la République. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Patrick Devedjian.** Excellent début !

**M. Hervé Gaymard.** Et vos mots sont pesés !

**M. André Chassaigne.** Il organise un bouleversement institutionnel sans précédent qui accroîtra les inégalités entre nos territoires et remettra donc en cause les principes constitutionnels d'unité et d'indivisibilité de la République et d'égalité des citoyens devant la loi.

**M. Marc Dolez.** Très juste !

**M. André Chassaigne.** Dans la droite ligne de la loi du 16 décembre 2010, votre réforme poursuit et aggrave la mise en concurrence des territoires, la casse de la démocratie locale et l'écrasement du pluralisme.

**M. Patrick Devedjian.** Là, c'est moins bien !

**M. André Chassaigne.** Je le dis pour éviter que vous puissiez m'applaudir un peu trop, chers collègues de l'opposition.

Ce projet de loi n'est pas qu'un texte technique : il déploie toute une vision du monde...

**M. Michel Piron.** À ce point-là ?

**M. André Chassaigne.** ...celle qui inspirait déjà la réforme Balladur-Sarkozy de 2010, celle du libéralisme triomphant, celle de la rupture radicale avec l'organisation de notre république telle que nous l'avons héritée de la Révolution française.

Alors que les révolutionnaires de 1789 fondaient l'égalité territoriale sur la commune, le département et la nation, ce projet, quant à lui, promeut l'Europe, les intercommunalités obligatoires et les métropoles. Il ne constitue pas un texte de décentralisation...

**M. Serge Grouard.** C'est très vrai !

**M. André Chassaigne.** ...Mme la ministre ne songeant d'ailleurs plus guère à le présenter ainsi. L'objectif qu'il poursuit est clair : étendre l'austérité budgétaire à chaque parcelle de nos régions. Il s'agit de réorganiser entièrement l'action publique, c'est-à-dire ses structures et ses procédures, pour parvenir à la réduction de la dépense publique...

**M. Alexis Bachelay.** C'est vrai !

**M. André Chassaigne.** ...et répondre ainsi aux injonctions de la Commission européenne.

**M. Alexis Bachelay.** Là, c'est faux !

**M. André Chassaigne.** L'évaporation des communes et des départements dans l'intercommunalité forcée et les métropoles participe de ce funeste dessein qui provoquera l'assèchement de nos territoires, l'étouffement de nos collectivités et, donc, une recentralisation brutale.

**M. Michel Piron.** C'est très vapoureux !

**M. André Chassaigne.** Si votre loi passe, alors, le temps des grands ensembles technocratiques sera venu.

**M. Michel Piron.** Ah !

**M. André Chassaigne.** Avec ce projet de loi, vous accouchez en effet d'un monstre institutionnel : la métropole. Ce n'est pas une inconnue, car elle était déjà au cœur de la réforme de la droite en 2010...

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est vrai !

**M. André Chassaigne.** ...mais vous allez beaucoup plus loin que nos adversaires d'hier. En effet, la métropolisation que vous défendez, loin d'être simplement l'agrandissement du territoire urbain, signe l'acte de décès des communes (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*), en cause les territorialités façonnées par notre histoire et jusqu'à présent structurantes de la citoyenneté. Elle congédie le maire, pourtant l' élu préféré des Français, hussard noir de la démocratie locale.

**M. Serge Grouard.** C'est vrai !

**M. André Chassaigne.** Elle répudie le pouvoir municipal, instance de pilotage des projets de proximité essentiels à la vie de nos concitoyens. Elle marche sur les élus locaux et les populations qui n'auront aucun avis à donner car, comme le rappellera mon collègue Marc Dolez dans la discussion des articles, les EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 400 000 habitants qui, soit se situent dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants, soit comprennent dans leur périmètre le chef-lieu de région, seront automatiquement transformés en métropoles, sans le moindre vote.

Toutes les compétences acquises librement par un EPCI avant sa transformation ou sa fusion au sein de la métropole seront transférées de plein droit à cette dernière.

En outre, les métropoles bénéficieront de transferts de compétences des communes en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel...

**M. Alexis Bachelay.** Excellente nouvelle !

**M. André Chassaigne.** ...en matière d'aménagement de l'espace métropolitain, en matière de politique locale de l'habitat, en matière de politique de la ville, en matière de gestion des services d'intérêts collectifs, en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et en matière de politique du cadre de vie.

Les métropoles bénéficieront aussi de transferts volontaires de l'État, qui consisteront en pratique à de véritables transferts à la carte. C'est la remise en cause de la distinction entre l'habilitation générale de la collectivité à prendre en charge l'intérêt public local et le principe de spécialité qui caractérise les EPCI.

Cela veut dire que partout où se constitueront des métropoles, les communes et les départements seront amenés à disparaître de fait, aspirés par ces technostructures bureaucratiques.

**M. Marc Dolez, M. Gaby Charroux.** C'est évident !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Bien sûr !

**M. André Chassaigne.** Ce mouvement d'aspiration,...

**M. Hervé Gaymard.** D'évaporation !

**M. Michel Piron.** D'expiration !

**M. André Chassaigne.** ...ce mouvement de globalisation, ce mouvement de recentralisation se traduira par un effet de ciseaux. D'une part, la disparition des communes et des départements éloignera les élus des populations,...

**M. Hervé Gaymard.** Très juste !

**M. André Chassaigne.** ...puisque les métropoles urbaines seront de vastes aires urbaines indistinctes...

**M. Hervé Gaymard.** Des magmas informes !

**M. André Chassaigne.** ...gérant des échelles de population massives. Ce sera donc la fin de la démocratie de proximité, cette démocratie de proximité que permettait le maillage de 36 000 communes...

**M. Alexis Bachelay.** Elles existent toujours !

**M. André Chassaigne.** ...et de 101 départements de notre République.

D'autre part, la mise en concurrence entre métropoles et l'austérité budgétaire dont la métropolisation est le masque empêcheront ces mêmes élus éloignés de répondre efficacement aux besoins des gens. Cette double spirale nourrira la défiance du peuple envers la démocratie avec tous les risques que cela comporte dans la période que nous traversons.

**Une députée SRC.** C'est déjà le cas !

**M. André Chassaigne.** En effet, cette métropolisation, dont les deux principaux partis font l'éloge vibrant, a-t-elle pour objectif de tenir compte du fait métropolitain ? S'agit-il de réduire les fractures terribles qui se creusent dans les grandes concentrations urbaines ? L'enjeu est-il de désenclaver les territoires sinistrés ?

**M. Alexis Bachelay.** Oui, absolument !

**M. André Chassaigne.** De casser les ghettos ? De dynamiser les zones rurales ?

**M. Alexis Bachelay.** Oui !

**M. André Chassaigne.** J'en entends un qui semble bien connaître les zones rurales...

**M. Alexis Bachelay.** J'y ai de la famille !

**M. André Chassaigne.** N'est-ce pas vous qu'un jour, j'ai appelé M. Personne habillé en dimanche ?

S'agit-il de préserver tel quartier, tel parc ou tel bord de mer ? En aucun cas. Votre métropolisation ne se donne pour but que de concentrer un peu plus les richesses sur les territoires les plus riches pour drainer les investissements vers les mégapoles déjà attractives. L'unique enjeu est de constituer de gigantesques pôles de compétitivité afin que nos villes puissent concurrencer les autres mégapoles européennes.

**M. Alexis Bachelay.** Pourquoi pas ?

**M. Carlos Da Silva.** Ce serait une bonne idée !

**M. André Chassaigne.** Je laisse les aboyeurs continuer. Après, je pourrai peut-être reprendre le cours de mon propos.

**M. Carlos Da Silva.** Comptez sur nous !

**Mme la présidente.** Poursuivez, monsieur le président Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** Je relis le paragraphe puisque j'ai été interrompu par des aboiements.

Votre métropolisation, disais-je, ne se donne pour but que de concentrer un peu plus les richesses sur les territoires les plus riches pour drainer les investissements vers les mégapoles déjà attractives. L'unique enjeu est de constituer de gigantesques pôles de compétitivité afin que nos villes puissent concurrencer les autres mégapoles européennes. Le bien-être des populations, qui devrait être notre seul aiguillon, n'a aucune place dans ce projet de loi. On n'y trouve guère que la compétitivité des entreprises, compétitivité érigée en seule motivation de l'ensemble des dispositions, comme en atteste l'exposé des motifs.

Votre projet de métropole du Grand Paris en apporte la triste démonstration. La création de cette entité apparaît clairement comme une tentative de mettre l'agglomération parisienne sous la coupe du bipartisme, pour ne pas dire du seul État PS, au détriment du pluralisme et de la démocratie locale.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Très bien ! Vous êtes en forme, monsieur Chassaigne !

**M. André Chassaigne.** Anticipant sur les propos que tiendra mon collègue François Asensi au cours de nos débats, je rappelle que 75 % des élus de Paris métropole, représentant toutes les tendances politiques, ont exprimé leur refus de cette métropole anti-démocratique, autoritaire et inefficace.

**M. Alexis Bachelay.** Respectez les 25 % restant !

**M. André Chassaigne.** J'attends que l'aboyeur rentre dans sa niche pour continuer.

**M. Alexis Bachelay.** Cela existe, les niches parlementaires !

**M. André Chassaigne.** Métropole anti-démocratique d'abord, car les prises de décision se feraient à distance des citoyens concernés, avec le risque évident de méconnaître les réalités et les enjeux locaux. Alors que les Franciliens choisiront leurs maires en mars prochain, ces élus seraient ensuite dépossédés de leurs prérogatives, au mépris du suffrage.

**M. Hervé Gaymard.** Très bien !

**M. André Chassaigne.** Les maires seraient consultés une seule fois par an au sein de cette métropole,...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Une fois par an ?

**M. André Chassaigne.** ...sans disposer d'un avis impératif sur les projets concernant leur ville.

Les conseillers communautaires disposeraient, quant à eux, d'un mandat à durée déterminée prenant fin en 2016. La création de ce nouvel échelon institutionnel en Île-de-France nécessite de consulter les citoyens par référendum. Si vous estimez que ce projet de métropole du Grand Paris constitue une avancée, pourquoi redouter l'avis du peuple ?

Métropole autoritaire, ensuite, car les communes se voient déposséder de leurs compétences stratégiques sur l'urbanisme, sans avoir leur mot à dire sur les projets d'aménagement que la métropole pourrait décider sur son territoire. C'est la porte ouverte à la construction de nouveaux grands ensembles dans les banlieues populaires, là où le foncier est moins cher, contre l'avis des villes et des habitants.

**M. Alexis Bachelay.** Mieux vaut être sourd que d'entendre cela !

**M. André Chassaigne.** La métropole risque de reproduire les erreurs urbanistiques des années 1960 et 1970, dont nous payons encore le prix.

**M. Patrick Devedjian.** C'est vrai !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Il a raison !

**M. André Chassaigne.** Où est donc la modernité, dans ce retour à une gestion hypercentralisée ?

Métropole autoritaire, toujours, car les dix-neuf intercommunalités de petite couronne seraient purement et simplement supprimées, et avec elles le long travail de coopération entre les villes, qui commençait à donner ses premiers fruits avec l'émergence de véritables dynamiques de territoires. Citons, parmi d'autres, le dynamisme de l'intercommunalité de Plaine-Commune, autour de Saint-Denis,...

**M. Carlos Da Silva.** Au hasard !

**M. André Chassaigne.** ...celui de Seine-Amont, autour d'Ivry, ou encore l'essor de Terres-de-France autour de l'aéroport de Roissy.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Voilà des exemples bien choisis, monsieur Chassaigne !

**M. André Chassaigne.** Je les ai pris au hasard, bien évidemment. À terme, et cette majorité ne s'en cache pas, c'est l'existence même des départements qui est dans le viseur, pour réduire encore plus la dépense publique.

Métropole inefficace, enfin, car ce que vous projetez est une véritable usine à gaz. Cette métropole du Grand Paris ne réglerait rien aux problèmes des Franciliens. Rien n'est prévu pour mettre un terme à l'asphyxie des transports en commun et mettre en place une gouvernance plus efficace. Rien n'est prévu pour lutter réellement contre les terribles inégalités entre les territoires. Les seules dispositions concernant la solidarité financière entre les départements, insuffisantes au demeurant, ont été renvoyées en loi de finances, ce qui démontre qu'il n'est pas besoin d'une métropole pour renforcer la péréquation.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ce n'est pas faux !

**M. André Chassaigne.** Avec ce chamboulement institutionnel, qui comporte de nombreuses zones d'ombre, les grands projets en cours d'élaboration par les intercommunalités risquent d'être purement et simplement gelés pendant plusieurs années, au détriment du développement de l'Île-de-France et de la création d'emploi. Comment voulez-vous que les acteurs économiques publics et privés investissent dans un contexte aussi incertain ? Malgré l'opposition forte des élus locaux et celle qu'exprimeraient probablement les populations si l'on consentait à les consulter par référendum, le Gouvernement semble décidé à passer en force coûte que coûte.

Souvenons-nous qu'en juillet dernier, dans la torpeur de l'été, vous aviez déposé, la veille de l'examen du texte en commission, un amendement réécrivant de fond en comble le statut et les attributions de cette métropole. La méthode n'a pas changé depuis. Le Gouvernement a en effet écarté d'un revers de main en deuxième lecture les propositions des sénateurs visant à conforter le rôle des communes, notamment pour qu'elles ne soient pas totalement dessaisies de leurs prérogatives sur l'aménagement et les plans locaux d'urbanisme. Une nouvelle fois, un amendement en commission a totalement remanié le texte, pour réintroduire les dispositions les plus scélérates (« Oh ! » sur les bancs du groupe SRC.) de la métropole du Grand Paris.

Pour reprendre votre formulation, madame la ministre, il a fallu reconstruire le projet, avec un objectif prioritaire : la compétitivité, toujours la compétitivité. C'est décidément une obsession ! Ses compétences ont été encore élargies. La suppression des EPCI a été confirmée pour mettre en place

des conseils de territoire, véritables coquilles vides, d'un point de vue décisionnel, aussi bien que budgétaire et démocratique.

Nous l'affirmons : cette métropole du Grand Paris constitue un projet réactionnaire, parce qu'il acte le désengagement de l'État et la mise en concurrence des territoires, au détriment de la solidarité. Nous pensons que les enjeux de la région Île-de-France...

**M. Alexis Bachelay.** Que vous connaissez bien !

**M. André Chassaigne.** ...méritent une autre vision de la métropole. Aussi défendons-nous une métropole polycentrique, solidaire, durable et démocratique, fondée sur les dynamiques de territoires existantes. La région Île-de-France dispose d'un potentiel humain extraordinaire, qui est aujourd'hui étouffé par les inégalités territoriales.

**M. Alexis Bachelay.** Absolument !

**M. André Chassaigne.** La métropole Aix-Marseille-Provence n'est pas, hélas ! moins représentative de l'entêtement du Gouvernement. Elle est symptomatique du caractère antidémocratique de votre démarche métropolitaine. Elle signe une vision de l'aménagement qui s'impose de haut en bas, où des technocrates veulent avoir raison en lieu et place de ceux qui sont sur le terrain, dans les communes et les quartiers, en lieu et place de ceux qui connaissent le mieux la situation et les besoins de la population. Vous leur opposez sans relâche, de façon très autoritaire, que l'avenir vous donnera raison. Quelle raison ? La raison du plus fort ? Mais celle-là, les citoyens de ce département n'en veulent pas !

En refusant en première lecture tout amendement à l'article 30, qui instituait cette métropole, vous avez ajouté un déni de démocratie à ce texte, qui en comporte déjà beaucoup. Comment accepter la situation que vous avez créée dans le département des Bouches-du-Rhône ? Comment accepter, alors que 109 maires sur 119, cinq présidents d'EPCI sur six, et sept sénateurs sur huit sont contre l'instauration à marche forcée de cette métropole, que vous n'en teniez pas compte ?

Ces élus, madame la ministre, vous ont fait, depuis des mois, des propositions alternatives équilibrées. Ces élus, de toutes tendances politiques, et majoritairement soutenus par les populations, se voient pourtant superbement ignorés. Jamais, et je pèse mes mots, jamais nous n'avons connu un État qui passe à ce point en force et méprise autant les représentants du peuple ! Qui peut croire une seconde que cette métropole va pouvoir se mettre en place sereinement face à un tel front de refus ? Qui peut croire qu'avec une telle attitude vous allez créer les conditions du développement du territoire marseillais ? Personne, et pas même vous, sans doute...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Si, moi j'y crois !

**M. André Chassaigne.** Un rapport de l'OCDE sur les potentialités de cette aire métropolitaine a été publié la semaine dernière. Vous vous en êtes opportunément emparée, pour essayer de renforcer la prétendue nécessité de cette structure centralisée. Mais que dit au juste ce rapport ? Rien d'autre que ce que les élus de ce département disaient déjà. Mon collègue Gaby Charroux le soulignait lors de la première lecture : vous avez noirci le tableau en agitant le spectre de la fuite de l'emploi, alors que le niveau de création d'emploi de l'aire métropolitaine marseillaise est supérieur à ceux de Gènes ou de Barcelone. Les problèmes auxquels sont confrontés les habitants de Marseille et de sa périphérie sont dus au retard immense pris par cette ville et

aux choix urbains, économiques et sociaux désastreux de ces quarante dernières années. Je pense notamment à la désindustrialisation de la ville, et tout particulièrement de son port.

Le rapport de l'OCDE insiste sur trois questions : les transports, le développement économique et l'environnement. Ces trois compétences ont d'ailleurs été citées par M. le Premier ministre lors de sa visite à Marseille le 8 novembre. Mais dans ces trois domaines, tout le monde est d'accord pour agir collectivement et pour que l'État prenne toutes ses responsabilités, en n'oubliant pas que l'emploi industriel est le moteur du développement et que les dossiers de Kem One, du raffinage, de LyondellBasell à Berre, des Fralib à Gémenos, d'Ascométal à Fos sont majeurs dans la perspective d'un développement économique porteur. Ces dossiers-là ne seront pas réglés par la métropole, mais bien par la volonté de faire des choix courageux pour une ambition industrielle forte !

De même, le développement des transports dans ce territoire passe par le ferroviaire et nous nous félicitons de l'annonce d'un investissement de 2,5 milliards d'euros pour la réalisation d'une deuxième gare en souterrain à Marseille. Permettez-moi cependant de vous rappeler que, jusqu'à nouvel ordre, le transport de voyageurs par train n'est pas une compétence des métropoles, mais bien des régions !

Et nous ne sommes pas à une erreur de communication près sur ce département. J'ai déjà évoqué la visite du Premier ministre à Marseille le 8 novembre. À cette occasion, il a fait plusieurs annonces, dont deux ont particulièrement attiré notre attention. Il a dit, d'abord, que rien ne pourra se faire sans les maires.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** C'est sûr !

**M. André Chassaigne.** Sage résolution ! Mais pour respecter ce vœu, le chemin risque d'être sinueux, au vu du rapport de force actuel ! D'autant que moins d'un mois après cette promesse, les maires et les présidents d'agglomération ont appris que, par un amendement au projet de loi de finances rectificative pour 2013, les 500 000 euros nécessaires à la préfiguration de la métropole seront ponctionnés autoritairement sur la dotation aux EPCI. Cela signifie que vous faites les poches des citoyens des intercommunalités qui ne veulent pas de cette métropole pour mieux la mettre en place. C'est très significatif de l'ensemble de votre construction métropolitaine autoritaire.

Le Premier ministre a également déclaré que les métropoles ne sont pas là pour agir sur ce qui marche, mais sur ce qui ne marche pas, avant de citer le cas des transports, du développement économique et de l'environnement. Il a même été plus loin, puisque, en répondant à un habitant dans une interview publiée le même jour, il a affirmé que la compétence de l'eau a vocation à rester en proximité. Il a rappelé qu'à Nantes, celle-ci est gérée en régie publique, que les citoyens en sont satisfaits et qu'il n'y a aucune raison de changer cela. Dont acte ! Sauf que le texte de loi que nous examinons ici, et dont l'article 30 est bloqué, prévoit que cette compétence soit au contraire autoritairement transférée à la métropole, sans aucune possibilité de la laisser en gestion communale ou intercommunale. Il semble que ce gouvernement connaisse sur ce point un tout petit problème de cohérence. Mon collègue Gaby Charroux a donc interrogé M. le Premier ministre à la préfecture des Bouches-du-Rhône, puis dans cet hémicycle, afin de savoir comment le Gouvernement comptait mettre en conformité ses paroles avec la loi.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** On va y arriver !

**M. André Chassaigne.** Madame la ministre, je souhaite que vous nous éclairiez sur cette question qui concerne la compétence de l'eau comme celles de la gestion des déchets, du foncier, et toutes les compétences de proximité qui, si j'en crois le propos du Premier ministre, ne sont plus l'affaire des métropoles.

Serions-nous en train de voter un texte de loi qui ne coïncide plus avec la philosophie du Gouvernement ? Si tel est le cas, les députés du Front de gauche vous demandent solennellement de retirer ce texte et de mettre en débat, à l'échelle du pays, les contours de la décentralisation dont nous avons besoin aujourd'hui. Car le reste du texte pose les mêmes problèmes, comme le montre son article 31, qui définit les compétences des métropoles de droit commun, comme celle de Nantes ou de Lille, celle de Toulouse ou de Strasbourg.

En la matière, permettez-moi de rappeler ici la définition qui figure à l'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales : la coopération intercommunale « se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ». Nous sommes loin du compte !

Ce projet de loi oublie l'essentiel parce qu'il oublie le peuple. Mais c'est aussi un projet qui vise à accompagner la politique de saignée austéritaire mise en place par le Gouvernement.

Nos collectivités représentent 20 % de l'activité économique du pays et 70 % de l'investissement public. Alors qu'elles constituent un véritable bouclier anti-crise, alors qu'elles sont tenues de voter un budget en équilibre réel, vous prétendez, comme la droite hier, qu'elles représentent un coût et des dépenses inefficaces.

**M. Yannick Moreau.** Il a raison !

**M. André Chassaigne.** La vérité, c'est que votre réforme vient parachever tout un plan de laminage de nos collectivités. Elle prépare un chambardement inédit pour les millions d'agents de la fonction publique, celle de l'État comme la territoriale. De nouvelles mutualisations sont annoncées, comme dans la réforme de la droite en 2010. Elles se traduiront par des services de proximité transformés en guichets à la personne, par des services transférés à des échelons éloignés de l'usager, par des réductions progressives d'effectifs à tous les niveaux, par des déménagements contraints pour les agents publics, à l'instar de ce qui s'est produit à France Telecom.

Ainsi, d'après le quotidien *Le Monde* du 29 novembre, « la "remise à plat" de la fiscalité annoncée par Jean-Marc Ayrault augure d'un serrage de vis sans précédent des collectivités territoriales, bien au-delà de la simple diminution des dotations de fonctionnement [...] » Il s'agit bien évidemment de la diminution de 1,5 milliard d'euros par an pendant trois ans.

Dans ce même article, il est fait état de la possible instauration de « plafonds d'emplois territoriaux » pour obliger les collectivités à supprimer des postes. Il s'agit d'un « système de bonus-malus selon que les collectivités territoriales respecteraient ou non » des normes de dépenses de fonctionnement. Une proposition formulée par Gilles Carrez il y a cinq ans, que le président Sarkozy n'avait pas osé appliquer, et qui risque de devenir réalité sous ce gouvernement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Cela a été démenti !

**M. André Chassaigne.** De la sorte, les collectivités qui ne réduiraient par leur niveau d'emploi pourraient subir une baisse de DGF. Celles qui réduiront les postes, au contraire, bénéficieraient de bonus de dotation ! Les mutualisations et autres réorganisations de service portées par ce projet de loi, comme par la réforme Sarkozy-Balladur de 2010, sont un des aspects de cette réalité destructrice.

Citons à nouveau l'article du Monde : « La RGPP mise en œuvre sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, puis la modernisation de l'action publique – MAP – lancée par l'actuel gouvernement atteignent leurs limites, tant en termes de rendement que de méthodologie. "On a rogné sur tout ce qu'on pouvait ou presque", reconnaît-on à Matignon. "Plus le temps passe, plus la dette publique augmente, plus on est obligé d'afficher des réductions de dépenses publiques importantes." »

L'objectif imposé par Bruxelles est de réduire la dépense publique de 60 milliards d'euros d'ici à la fin du quinquennat. Dès lors, nous comprenons pourquoi ce projet de loi oublie l'essentiel, le peuple, et ne contient pas un mot sur les besoins des habitants. Pas un seul mot sur les besoins des habitants !

Et de fait, les citoyens ne sont pas demandeurs de cette politique. Ils n'ont pas voté pour ce changement-là.

En outre, il convient de rappeler que lors des états généraux de la démocratie territoriale, organisés par le Sénat en octobre 2012, plus de 20 000 élus locaux, souvent très critiques à l'égard de la réforme de 2010, ont réaffirmé leur indéfectible attachement à la commune et la nécessité de respecter chaque niveau de collectivité et d'évaluer les différentes lois de décentralisation avant de procéder à toute nouvelle réforme.

**M. Marc Dolez.** C'est vrai !

**M. André Chassaigne.** Or, dans votre réforme, vous balayez d'un revers de main l'essentiel de ces préoccupations et vous vous inscrivez au contraire dans le droit fil de la stratégie de Lisbonne, de la Charte européenne, du Livre blanc de la gouvernance et du Traité européen de stabilité que François Hollande avait promis de renégocier. Autant de conventions qui, nous le savons parfaitement, n'ont pas l'aval des Français. Ceux-ci avaient opposé un « non » cinglant à cette Europe lors du référendum sur le traité constitutionnel de 2005. Autant de traités qui ne sont aujourd'hui en vigueur que par la responsabilité des parlementaires des deux partis majoritaires, qui ont prêté main-forte, ou main molle, à leur adoption contre l'avis du peuple.

Quel fil rouge relie ces différentes injonctions ? Elles nous intiment toutes de favoriser les fusions entre collectivités afin de réduire considérablement leur nombre, ce qui représente la solution la plus simple pour réduire le volume des budgets et des emplois publics,

Je cite les recommandations de la Commission européenne s'agissant du budget de la France pour 2013 : « Il est particulièrement important que le budget 2013 soit rigoureusement exécuté et que des efforts d'assainissement substantiels soient résolument poursuivis les années suivantes. Il est impératif notamment que les dépenses publiques de la France croissent beaucoup moins vite que le PIB potentiel, dans la mesure où les améliorations du déficit structurel ont jusqu'à présent reposé principalement sur les recettes. À cet égard, l'examen en cours des dépenses publiques – "Modernisation de l'action publique" –, qui concerne non seulement l'administration centrale mais aussi les administrations des collectivités locales et de la Sécurité sociale, devrait indiquer

comment améliorer encore l'efficacité des dépenses publiques. Il est également possible de rationaliser davantage les différents niveaux et compétences administratifs afin d'accroître encore les synergies, les gains d'efficacité et les économies. La nouvelle loi de décentralisation prévue devrait traiter cette question. »

Le changement qu'on nous promettait, en voilà la véritable teneur : c'est un quinquennat de larmes ! Car ce recul de la présence publique dans nos territoires n'a qu'un seul but : diminuer les services publics, c'est-à-dire l'accès de tous, notamment des plus pauvres, à des services et des aides financés collectivement. C'est le privé qui récupérera tous les marchés ouverts par le recul du public. Les grands groupes, avec leur obsession du profit et de la rentabilité, obtiendront la marchandisation de tout ce qui échappait encore à leur cupidité. C'est un recul de civilisation.

**M. Michel Piron.** Oh là là !

**M. André Chassaigne.** La réalité de votre projet, c'est l'appauvrissement des pauvres et l'enrichissement des riches. Car les politiques d'austérité en font la preuve partout en Europe : elles y font progresser massivement la pauvreté. Oui, dans l'un des continents les plus riches du monde, les effets des diktats de la Commission européenne – cette secte ultralibérale au service de la seule finance – sont tels que l'exclusion sociale guette près du quart des Européens, soit plus de 124 millions de personnes.

Voilà dans quelle spirale infernale vous jetez le pays. Voilà ce qu'est ce projet de loi : la réponse servile que fait le Gouvernement aux exigences d'une Commission européenne qui n'a aucune légitimité démocratique, et qui saigne à blanc nos États.

Sur le terrain, le parti communiste et le Front de gauche sont aujourd'hui les fers de lance de la résistance à ces logiques technocratiques et austéritaires. Mais je veux me faire plus largement le porte-voix de tous les élus locaux, ceux du Front de gauche et les autres, de toutes les composantes de l'arc républicain, ces élus qui refusent la voie de garage de la recentralisation et de l'austérité.

Avec nous, ces élus et ces citoyens disent non à la mort programmée des communes.

Avec nous, ils disent non à cette politique qui ressemble de plus en plus à du thatchérisme appliqué à nos territoires. (« Oh ! » sur les bancs du groupe SRC.)

Avec nous, ils disent leur vive inquiétude pour l'avenir de leurs villages et de nos campagnes face à la désertification du pays. Avec nous, toujours avec nous, ils sont d'une inquiétude extrême.

Ces élus, dont nous sommes, considèrent que la décentralisation doit être organisée en fonction du principe de proximité, afin que les décisions publiques aillent toujours dans le sens de l'intérêt général.

Ces élus, dont nous sommes, font le choix du développement des coopérations et non de l'intercommunalité à la hache et à coup de trique.

Ces élus, dont nous sommes, refusent la mise en concurrence des territoires, la cassure entre zones urbaines et rurales, les disparités territoriales et l'avènement d'une République à la carte.

**M. Yannick Moreau.** Ils refusent la réalité !

**M. André Chassaigne.** Ces élus, dont nous sommes, refusent un pays aux territoires illisibles et inégalitaires, comme sous l'Ancien régime.

Ces élus, dont nous sommes, considèrent que l'autonomie des collectivités territoriales devrait être assurée grâce à l'actualisation du principe de libre administration contenu dans la Constitution et à une réforme de la fiscalité locale faisant participer les actifs matériels et financiers des entreprises.

Ces élus, dont nous sommes, revendiquent une véritable décentralisation démocratique, fondée sur la souveraineté populaire, le contrôle citoyen, l'égalité de traitement, la coopération entre les collectivités et la solidarité entre les territoires et les populations.

Ces élus, dont nous sommes, estiment que toute nouvelle entité administrative intercommunale devrait répondre aux besoins des administrés et constituer une démarche volontaire, transparente et compréhensible, et non résulter d'un rapprochement autoritaire de communes sans projets communs, répondant exclusivement aux exigences de compétitivité et d'austérité.

Ces élus, dont nous sommes, considèrent que les populations devraient être consultées sur l'organisation des territoires dans lesquels ils vivent au quotidien. Ils demandent l'organisation d'un référendum dès lors qu'il est envisagé de créer une métropole, une nouvelle collectivité dotée d'un statut particulier, ou de modifier le périmètre d'une collectivité ou d'un EPCI existants.

Nous demandons à tous les républicains, où qu'ils siègent, de joindre leurs voix aux nôtres pour détricoter ensemble ce projet de loi.

Nous demandons au Gouvernement de prendre le temps d'une concertation réelle, avec les citoyens comme avec les élus. Nous le demandons afin que personne ne puisse se retrouver, comme le poète Louis Aragon, « en étrange pays dans [son] pays lui-même ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nathalie Appéré.

**Mme Nathalie Appéré.** Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, le texte qui revient devant notre assemblée en deuxième lecture est un bel exemple de dialogue vertueux entre des ambitions et affirmations gouvernementales fortes et le travail parlementaire.

Mesdames les ministres, je tiens à cet égard à vous remercier, au nom du groupe SRC, pour votre écoute et pour l'esprit constructif qui a prévalu tout au long de la co-élaboration de ce texte.

Sans pour autant préjuger des débats qui vont suivre, les députés socialistes se félicitent de la confirmation des grandes orientations de ce projet de loi, tant en première lecture qu'en deuxième lecture au Sénat, et plus récemment au sein de notre commission des lois.

Nous sommes ainsi très satisfaits que le texte permette une forte reconnaissance du fait urbain, à travers l'affirmation des métropoles comme moteurs de croissance et de solidarité dans les territoires. Il en va de même pour l'introduction d'un principe de spécificité, d'adaptation, dans l'action publique territoriale, qui permettra de l'adapter aux réalités locales et de conduire une modernisation primordiale.

À ce sujet, que les quelques esprits chagrins – avec ou sans bonnets – qui dénoncent à l'occasion une décentralisation timorée se rassurent. L'article 2 du projet de loi porte authentiquement la marque d'une confiance réaffirmée dans les territoires. En organisant la possibilité pour l'État de déléguer certaines de ses compétences à des collectivités territoriales ou à des EPCI qui en feraient la demande, cet article

créé un outil flexible qui permettra d'adapter l'exercice des compétences aux besoins tout en garantissant une définition conventionnelle et partagée des objectifs, garante de l'égalité républicaine.

**M. Serge Grouard.** Usine à gaz !

**Mme Nathalie Appéré.** Le groupe SRC reste par ailleurs attaché à la réintroduction dans ce texte des dispositions relatives à la création du Haut conseil des territoires. Nous nous réjouissons que la commission des lois – à l'initiative de son rapporteur – ait rétabli le principe de la création de cette instance de concertation souhaitée par les élus.

**M. Alain Chrétien.** Un machin de plus !

**Mme Nathalie Appéré.** Nous tenons également à ce que les conférences territoriales de l'action publique soient de véritables espaces de coordination des politiques publiques. Il est pour cela nécessaire de confier la présidence de cette instance aux présidents des conseils régionaux et de permettre la présence du représentant de l'État lorsque celle-ci rend un avis sur une demande de délégation de compétence.

Concernant le fait urbain, mes chers collègues, que de chemin parcouru ! J'en veux pour preuve l'adoption conforme dès la première lecture des dispositions relatives à la création de la métropole marseillaise.

**M. Alain Chrétien.** Du bricolage !

**Mme Nathalie Appéré.** J'en veux également pour preuve le dispositif relatif à la création de la métropole lyonnaise qui, dans son économie générale, fait consensus, me semble-t-il, et est salué comme une innovation institutionnelle forte.

J'en viens à la métropole du Grand Paris. Nous avons abouti à un dispositif simplifié et ambitieux, à la hauteur des enjeux. Les amendements adoptés par la commission des lois en deuxième lecture, à l'initiative tant du Gouvernement que du rapporteur et de nos collègues députés socialistes franciliens, que je remercie sincèrement, ont permis d'aboutir à une construction opérationnelle pour mener les politiques concrètes, attendues par les Franciliens et par le pays tout entier, afin d'améliorer le cadre de vie des habitants, promouvoir un modèle de développement durable et réduire les inégalités sociales et territoriales.

Enfin, les EPCI éligibles à la transformation en métropoles pourront acquérir ce statut automatiquement.

**M. Dominique Tian.** Devront !

**Mme Nathalie Appéré.** C'est une condition de réussite de cette réforme. Comme l'est d'ailleurs le principe d'une élection au suffrage universel direct d'un collège de conseillers métropolitains, à compter de 2020, à l'échelle de la métropole.

**M. Alain Chrétien.** C'est comme les antibiotiques, c'est automatique !

**M. Dominique Tian.** Comme le jour de carence !

**Mme la présidente.** S'il vous plaît, Mme Appéré a la parole et elle seule.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Vous pourriez laisser parler les orateurs !

**Mme Nathalie Appéré.** Cette avancée est fondamentale tant l'approfondissement démocratique est consubstantiel à la décentralisation – je comprends que cela vous agace, chers collègues de l'opposition.

**M. Dominique Tian.** Ce n'est pas cela qui nous agace !

**Mme Nathalie Appéré.** Pour conclure, et m'adressant à ceux qui doutent encore de l'opportunité de renforcer nos métropoles dans une perspective de redressement de l'emploi et de solidarité, je voudrais citer les propos de Laurent Davezies, économiste,...

**M. Dominique Tian.** Socialiste !

**Mme Nathalie Appéré.** ...dans une tribune publiée dans le journal *Le Monde*...

**M. Dominique Tian.** C'est tout dire !

**Mme Nathalie Appéré.** ...du 13 novembre dernier.

L'étude réalisée porte sur six métropoles françaises : Paris, Lyon, Toulouse, Rennes, Nantes et Bordeaux.

**M. Dominique Tian.** Et Marseille ?

**Mme Nathalie Appéré.** Elle démontre qu'avec 29 % de la population du pays, ces ensembles urbains concourent à 41 % du PIB et disposent parallèlement de 34 % du revenu des ménages. La différence, de l'ordre de 50 milliards d'euros, soit près de 3 points de PIB, va pour l'essentiel alimenter les caisses du pays. Est ainsi transféré 18 % du revenu de ces six métropoles pour augmenter de 9 % celui du reste de la France. C'est aussi cela, la solidarité métropolitaine.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Très bien !

**Mme Nathalie Appéré.** Et l'auteur de conclure : « Dans la bataille pour la croissance et le maintien de notre modèle solidaire et social, c'est d'abord dans les métropoles qu'on lutte et qu'on gagne. Des métropoles affaiblies au nom de l'égalité des territoires signeraient une défaite générale. L'égalité par les territoires, et d'abord par nos métropoles, est une réalité et une méthode. »

Cette méthode, c'est la vôtre, mesdames les ministres.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Oui !

**Mme Nathalie Appéré.** Et nous pourrions bientôt, avec confiance, aborder l'étude du deuxième projet de loi, annoncé pour le printemps, qui comportera de nouvelles avancées pour la décentralisation et l'égalité des territoires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hervé Gaymard.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ah, le triomphe de la raison !

**M. Hervé Gaymard.** Mesdames les ministres, la deuxième lecture de votre étrange projet loi conforte les sentiments que nous avons éprouvés lors de la première lecture : la tristesse, la perplexité et même l'indignation.

**M. Serge Grouard.** Ah oui !

**M. Hervé Gaymard.** La tristesse, car lorsqu'on a le souci de la République, on n'est jamais heureux quand le pays va mal, et pas davantage quand de mauvaises lois vont aggraver la situation.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est ni fait ni à faire !

**M. Hervé Gaymard.** Le parti socialiste est hégémonique, il détient tous les pouvoirs : la présidence de la République, Matignon, l'Assemblée nationale, même le Sénat, paraît-il, les régions, l'immense majorité des départements, des villes moyennes et des grandes villes.

**Mme Nathalie Appéré.** Les électeurs nous font confiance !

**M. Alain Chrétien, M. Jean-Frédéric Poisson.** Parlons-en !

**M. Hervé Gaymard.** Le candidat Hollande avait de grandes idées sur l'organisation territoriale de notre pays, comme sur la fiscalité d'ailleurs. Ces grandes idées accouchent d'une loi monstrueuse que vous avez dû tronçonner en trois parties incohérentes, elles-mêmes sapées par certains de vos collègues, comme Mme Duflot, qui a fait voter l'intercommunalisation des plans locaux d'urbanisme dans sa loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, alors que le sujet devait être traité dans votre troisième texte. C'est à n'y rien comprendre !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Je peux vous expliquer !

**M. Hervé Gaymard.** Notre tristesse est grande, car c'est une belle occasion manquée.

Par dogmatisme, vous avez abrogé la plus grande partie de la loi adoptée en 2010 qui avait enfin imaginé une solution intelligente pour régler la question lancinante des relations entre les départements et les régions et de leurs compétences.

**M. Alain Chrétien.** Le millefeuille territorial !

**M. Hervé Gaymard.** Par dogmatisme, vous avez tourné le dos au projet du Grand Paris qui réunissait tous les élus et les acteurs économiques de notre région capitale, qui, comme l'ensemble des Français, attendent un grand dessein. Ils sont aujourd'hui démoralisés, déçus de cet abandon, y compris beaucoup d'élus de votre majorité qui ont à cœur de travailler concrètement sur des projets d'avenir.

Par manque de courage, vous n'avez pas posé la question centrale des compétences obligatoires des régions, qui devraient être les autorités organisatrices des transports, et avoir la charge de la continuité éducation, emploi et formation.

Voilà pour la tristesse, venons-en à la perplexité.

Nous sommes perplexes, car ce texte est mouvant comme les sables, et le Gouvernement et sa majorité risquent bien de s'y enliser. Comme le rappelait le président Chassaing, nous avons appris en première lecture, un peu avant minuit en commission des lois, par une liasse d'amendements du Gouvernement jetés sur la table, que la majorité voulait créer un nouvel échelon d'administration à Paris et dans la petite couronne, sans étude d'impact et sans qu'aucune réponse précise n'ait été apportée aux légitimes questions de nos collègues franciliens.

**M. Alain Chrétien.** Quel dédain pour les Parisiens !

**M. Hervé Gaymard.** Il en est de même pour nos collègues du département du Rhône à qui l'on n'a encore répondu, comme le dira Dominique Nachury, ni sur la réalité des périmètres budgétaires ni sur la configuration réelle du futur département résiduel du Rhône.

Quant à la répartition réelle des compétences entre les départements et les régions – sujet majeur, mais qui n'a rien à faire dans ce premier projet de loi –, le Gouvernement, pour faire un peu plaisir à M. Rousset et à l'Association des régions – socialistes – de France, a accepté un renforcement des compétences des régions, ce que vos collègues socialistes du Sénat n'ont pas vu d'un bon œil. Donc, comme toujours, on ne va pas décider.

Sur ce sujet, comme sur tout ce qui concerne ce projet de loi, on pense immédiatement à la sentence du cardinal de Retz : « Tel est le sort de l'irrésolution : elle n'a jamais plus d'incertitudes que dans sa conclusion. »

L'indignation, enfin.

Indignation, car, comme l'a rappelé Patrick Devedjian dans son rappel au règlement, les conditions d'élaboration et de discussion de ce texte témoignent d'un rare mépris pour le Parlement et les élus locaux.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est vrai !

**M. Alain Chrétien.** Et pour le Sénat !

**M. Hervé Gaymard.** Indignation, car vous allez encore alourdir les charges des contribuables en créant des échelons supplémentaires d'administration avec des usines à gaz dont on ne sait encore quasiment rien.

**M. Guillaume Chevrollier.** Une de plus !

**M. Hervé Gaymard.** Vous créez par ailleurs une « aquataxe » alors que tous les partenaires de la gestion de l'eau vous demandent une autre approche.

Indignation, car, par un coup de force législatif, vous créez une structure, Paris Métropole, dont le mode d'élection se fera par ordonnance, ce qui est quand même singulier.

Indignation, car Paris Métropole est un formidable retour en arrière, comme le savent tous les maires d'Île-de-France, notamment en matière d'urbanisme. Vous tournez le dos à la loi Defferre de 1982, en réinstallant une gestion non seulement technocratique mais, cette fois, politisée.

Indignation, car vous refusez de dire les choses : avec le nouvel échelon que vous créez, que vont devenir les communes de la petite couronne ? Vos candidats auront-ils le courage de dire aux électeurs, en mars prochain, qu'ils vont en réalité élire des maires d'arrondissement et non pas des maires de plein exercice ? Qu'avez-vous prévu pour les départements de la petite couronne ? Que va devenir la région Île-de-France ? On n'entend guère M. Huchon sur ce sujet, mais on imagine qu'il n'en pense pas moins, comme son collègue de Lyon, M. Queyranne qui, lui, le dit clairement.

Indignation, car vous vous déjugez sur l'interdiction du cumul des mandats que vous avez vous-même instituée. Est-il vrai, mesdames les ministres, que le maire de Lyon, pourra être également président du Grand Lyon et accessoirement parlementaire ? Si tel est le cas, c'est un véritable scandale républicain. L'interdiction du cumul entre un mandat parlementaire et un exécutif local et l'interdiction du cumul entre deux exécutifs locaux doivent s'appliquer à tout le monde. D'autant que le Grand Lyon n'est pas un EPCI mais une collectivité territoriale à part entière, créée d'ailleurs par la présente loi.

**M. Alain Chrétien.** Quel privilège !

**M. Hervé Gaymard.** Indignation, car il y a, dans notre République, deux poids, deux mesures : les métropoles de droit commun vont être créées par décret – automatiquement, ce qui est quand même incroyable – alors que deux communes, deux départements ou deux régions qui voudraient se regrouper devront passer par le référendum. Soit on prévoit des référendums pour tout le monde, y compris pour les métropoles, soit on ne les prévoit pas.

Ce texte, mesdames les ministres, est un mauvais texte, et vous le savez. Il est également farci à un degré rare de dispositions inconstitutionnelles, comme le développera dans quelques instants Patrick Devedjian avec son brio coutumier.

C'est la raison pour laquelle le groupe UMP votera résolument contre ce texte en deuxième lecture, car il n'apporte rien à notre pays en matière de nouvelle organisation territoriale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et UDI.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Piron.

**M. Michel Piron.** Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, au stade de cette seconde lecture, un constat s'impose : votre projet de loi n'est pas l'acte III de la décentralisation que l'on nous avait annoncé. À notre grand regret, le prolongement, sinon l'achèvement, de la réforme territoriale, cette nouvelle étape de la décentralisation que nous laissions espérer le discours prononcé à Dijon par le Président le République le 5 mars 2012, n'aura pas lieu.

Or, nous ne pourrions pas éternellement maintenir notre organisation territoriale dans un tel état de décentralisation inachevée, de centralisation perpétuée avec, d'un côté, un État qui surréglemente et, de l'autre, des collectivités qui prennent des initiatives et tentent de les valoriser au milieu d'un excès de règles étouffant voire paralysant. Entre initiatives territoriales et réglementation nationale, il eût été temps de franchir une nouvelle étape de la décentralisation.

Le groupe UDI est partisan d'une décentralisation assumée, c'est-à-dire appuyée sur la diversité de nos territoires, adossée à elle. Il appelle de ses vœux une réforme globale repensant le rôle de l'État et redéfinissant les compétences de l'ensemble de nos collectivités territoriales.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est-il à la hauteur de ces enjeux ? Répond-il à ces questions ? Certainement pas. Il traduit même un manque d'ambition flagrant.

Ainsi que je l'ai indiqué en première lecture, nous lui reprochons d'abord un manque de cohérence dans la méthode. Vous avez fait le choix de scinder la réforme en trois volets législatifs distincts, en séparant trois composantes de notre organisation territoriale, qui participent pourtant d'une architecture d'ensemble. Je les cite dans l'ordre que vous avez choisi : les métropoles ; les régions ; les communautés et les communes. Vous avez ainsi pris le risque d'enliser le chantier que vous avez lancé en le privant de sa cohérence générale. Avec ce texte, nous commençons en effet par traiter des métropoles et des grandes villes, pour aborder ensuite, ensuite seulement, la question des régions, qui pourtant les englobent, et pour, enfin, légiférer sur les autres territoires. Mais qui arbitrera entre ces métropoles et les villes moyennes ? Qui gèrera les espaces interstitiels, l'arrière-pensée des géographes ?

Nous allons donc examiner la partie avant le tout, sans aucune perspective, sans vue d'ensemble du sujet et du projet. En outre, ce découpage en trois phases revient à construire l'aménagement du territoire sur le seul fait métropolitain, en reléguant, je le disais, la question du maillage territorial et des solidarités territoriales au second plan, voire en l'occultant. Curieuse conception de l'aménagement du territoire !

Ce n'est certes pas la nôtre. Nous devons avant tout procéder à une véritable remise en ordre et à une redéfinition du rôle de nos différents échelons territoriaux. Tout en respectant le rôle de proximité des communes, nous devons procéder à un renforcement simultané des régions et des intercommunalités dans la mise en œuvre de stratégies politiques d'aménagement et de développement des territoires. Nous en sommes loin !

L'autre défaut de ce texte, c'est son manque de perspectives et de lignes directrices. Nous pourrions vous suivre, sur les objectifs : donner une plus grande lisibilité à notre organisation territoriale qui, avouons-le, est aujourd'hui un véritable imbroglio institutionnel. D'ailleurs, nous ne faisons ici que rappeler les propos que tenait M. François Hollande au mois

de mars 2012, lorsqu'il présentait la décentralisation comme « un facteur de clarté, de responsabilité, une source d'efficacité de la dépense publique, qui écarterait les superpositions, les enchevêtrements, les confusions ».

Où en sommes-nous donc aujourd'hui avec ce texte, alors que notre organisation territoriale perpétue, en l'accentuant même, l'insoutenable enchevêtrement des compétences, alors que la multiplication des structures, associée à la complexité des circuits de décision et de financement, pèse de plus en plus lourdement sur la compétitivité de notre pays ? Si le projet de loi n'avait eu pour objectif affiché que d'améliorer le sort de quelques métropoles, il aurait pu être, à la limite, et dans ces limites, acceptable, mais vous avez annoncé une grande réforme décentralisatrice, que nous avons grand-peine à retrouver, à déceler, même, dans ce texte.

Il est vrai que les métropoles, conçues comme pôles de développement, sont un facteur de croissance économique. Cela a été dit. À cet égard, les dispositions qui concernent la structuration de la métropole lyonnaise et la reconnaissance du fait métropolitain auraient pu nous satisfaire. Je veux d'ailleurs à nouveau saluer le travail réalisé par nos collègues sénateurs du groupe UDI-UC, notamment par Michel Mercier, sur la métropole lyonnaise ; Michel Mercier en avait lancé l'idée dès 2012. Il n'en demeure pas moins que même la partie du texte consacrée à la métropole lyonnaise, la plus consensuelle, demeure inaboutie. L'agglomération lyonnaise, je le rappelle, représente 74 % de la population de son département. Une ambition plus forte n'aurait-elle pas permis d'en faire la première agglomération-département de France ? Et je dis bien agglomération-département avec un trait d'union.

En ce qui concerne l'Île-de-France – mon collègue Jean-Christophe Fromantin y reviendra au cours des débats, comme il l'a fait en première lecture – nous n'avons guère trouvé de motifs de satisfaction, c'est un euphémisme. Créer trois grands Paris sur trois périmètres différents est une mesure dont nous saisissons très mal la cohérence. Elle nous paraît surtout dangereuse et contreproductive à l'heure où nous cherchons à moderniser nos politiques publiques en veillant à la convergence des initiatives et de la gouvernance.

Où est donc la réforme quand on se contente de créer un statut de métropole pour quelques villes françaises et un statut de pôle d'excellence rurale pour quelques régions à faible densité ? Comment penser que la réforme de nos territoires peut se résumer à cela ?

Dans le domaine des compétences, enfin, c'est d'abord le non-choix qui perdure. À l'encontre de l'objectif visé, la multiplication des instances et des schémas rendra encore plus difficile la prise de décisions à tous les niveaux. Elle rendra plus illisible encore les politiques conduites par les collectivités. Le rétablissement de la clause de compétence générale pour les départements et les régions, que nous récusons, est emblématique de ce refus de clarification. Cette clause n'est certainement pas un gage de rationalité, ni d'efficacité, ni de maîtrise des coûts à l'heure où le poids de notre endettement s'accroît pour des raisons notoires et désespérément structurelles. À coup sûr, le chef de filat que vous proposez ne permettra de mettre de l'ordre dans l'émiettement des politiques locales.

Mesdames les ministres, le groupe UDI considère que le sujet de la décentralisation aurait mérité que l'on voie beaucoup plus large, plus profond et plus loin.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est sûr !

**M. Michel Piron.** Vous aviez l'occasion d'en faire la mère des réformes, comme on l'a parfois appelé, c'est-à-dire la condition d'une autre gouvernance. Vous n'avez pas su ou pu ou voulu saisir cette occasion.

Le groupe UDI, dans sa grande majorité,...

**M. Alain Chrétien.** Dans sa grande sagesse!

**M. Michel Piron.** ...ne vous suivra donc pas sur la voie aussi hasardeuse que confuse où vous vous êtes engagées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la deuxième lecture du projet de loi sur la modernisation de l'action territoriale et l'affirmation des métropoles nous offre la possibilité de valider le travail d'étroite collaboration engagé entre le Gouvernement et les parlementaires partageant la volonté d'aboutir à un texte équilibré s'agissant de la partie francilienne du dispositif. Ce texte ouvre une voie, trace un chemin vers les réponses attendues par les citoyens tout comme par les élus, pour résoudre les graves dysfonctionnements du territoire capitale. C'est un texte d'équilibre, respectueux des démocraties communales et compatible avec la démarche de projets et de coopération chère à tous les élus soucieux d'agir pour le bien commun. C'est un texte d'équilibre, qui pose un cadre institutionnel et crée un dispositif métropolitain opérationnel pour une véritable synergie de nos territoires et pour impulser une nouvelle dynamique.

Cette nouvelle dynamique est nécessaire pour accélérer les réponses aux problèmes quotidiens des habitants qui ne peuvent plus attendre : ségrégation urbaine, inégalités territoriales, précarité, insuffisance et crise absurde du logement, transports, emploi, infrastructures. Lassés et usés, les habitants considèrent que les acteurs publics les ont abandonnés et imaginent qu'ils sont d'abord les otages des égoïsmes locaux, lesquels engendrent situations bloquées, projets inaboutis ou perpétuellement différés. Quel élu soucieux de l'intérêt général peut aujourd'hui continuer à s'en satisfaire? Quel élu soucieux de l'intérêt général peut se satisfaire de ces fractures territoriales, de ces ségrégations, alors que l'accès aux services de proximité est proclamé par nous tous comme un droit?

Les immobilismes, les conservatismes affaiblissent d'abord et tout autant les territoires qui croient dans un premier temps en tirer avantage. Ils portent en eux les germes de difficultés incommensurables. Ce qui se passe de l'autre côté de mon territoire interpelle, parce qu'il met en péril mon propre territoire. Nous avons le devoir de prévenir cela.

La première des grandes avancées de ce texte, c'est qu'il fait la métropole du Grand Paris, dont on parle depuis si longtemps. Enfin, une gouvernance commune, entre les mains des élus, pour faire face à cet espace, pour le rendre équilibré et cohérent! C'est une grande et bonne nouvelle, je l'affirme, car c'est la meilleure des solutions pour le territoire francilien et ses habitants.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Sûrement pas!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** La métropole n'est pas un objet désincarné, c'est un établissement public de coopération intercommunale qui portera les initiatives des élus,

conformément à ce qu'ils ont dit souhaiter. Le Gouvernement a eu raison de considérer ce choix comme le plus pertinent:...

**M. Alexis Bachelay.** Absolument!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** ...puisque cet instrument est intéressant à l'échelle de ce qu'étaient les arrondissements de préfecture, il doit l'être tout autant à l'échelle de la métropole.

Le processus de définition des périmètres est aujourd'hui achevé. Il y en aura deux, qui ne s'opposeront pas:...

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Bien sûr que si!

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** ...le territoire métropolitain et le non-métropolitain, dans la région Île-de-France, dont la compétence stratégique sera plus encore affirmée. Plus de possibilité de tache d'huile, avec un territoire qui conservera, à l'intérieur de la métropole comme à l'extérieur, tous les instruments du développement. Précisons et rappelons que Roissy, Saclay et le Genopole d'Évry ne seront pas dans le territoire métropolitain mais participeront pourtant au développement de la région Île-de-France.

Depuis qu'il est ouvert, le débat sur les compétences de la métropole a tourné autour du logement, de l'aménagement, des ségrégations urbaines, de l'inégalité entre les territoires. Les cinq compétences qui reviennent de plein droit à la métropole sont celles pour lesquelles, depuis des décennies, les experts et les élus s'accordent sur l'impossibilité de laisser la situation en l'état. Faire remonter ces compétences dans une ingénierie et une gouvernance d'EPCI, c'est-à-dire, je le répéterai toujours, sous la responsabilité des élus, c'est la meilleure des réponses.

Nous souhaitons maintenir une dynamique entre les communes lorsque cela n'a pas pour conséquence de bloquer le processus métropolitain ou de geler des actions publiques. C'est l'objet du sous-amendement que notre rapporteur a déposé en commission des lois et que nous avons adopté. Il donnera une plus grande pertinence encore à l'amendement gouvernemental, relatif à l'article 12, tout en renforçant le travail de l'entre communes, c'est-à-dire le maintien des dynamiques existantes et la mise en œuvre de nouvelles dynamiques, au plus près des citoyens.

Quant aux nouvelles compétences dont pourrait se doter la métropole dans l'avenir, la rédaction de l'article 12 permettra aux élus – oui, aux élus! – d'ouvrir des champs nouveaux dans le respect des communes, au rythme souhaité de montée en puissance de la métropole. Mieux vaut aller dans ce sens que de commencer par transférer un nombre trop important de compétences dont certaines sont d'ailleurs déjà prises en charge dans le cadre de syndicats intercommunaux. L'article 12 donne, à ce sujet, des possibilités de revoir ces enjeux.

La mission de préfiguration, la réflexion des élus avec le soutien et la mobilisation des habitants qui, n'en doutez pas, nous jugeront sur notre capacité à sortir des espaces confinés des autorités locales desquelles ils se considèrent trop exclus, tout cela peut et doit être saisi à l'instant pour constituer le fondement d'un renouveau de l'action publique au service des habitants et de notre région capitale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Patrick Devedjian.

**M. Patrick Devedjian.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, douze inconstitutionnalités pour l'article 12! J'ai donc choisi de centrer

mon propos sur l'esquisse d'une étude d'impact constitutionnel, qui a, c'est absolument, certain, manqué à l'article 12.

En effet, le Gouvernement a choisi de bouleverser l'organisation de la région parisienne par un simple amendement déposé par surprise – surprise que la ministre, en commission des lois, a déclaré assumer – alors qu'il porte atteinte à la clarté et à la sincérité du débat parlementaire, ce qui, déjà, est inconstitutionnel.

Cet amendement n'a rien à voir avec le projet initial du Gouvernement, déposé sur le bureau du Sénat en première lecture, qui portait sur un EPCI de droit commun : il le transforme en un tout autre projet, portant sur un EPCI à statut particulier. De ce fait, à l'issue du processus législatif, le Sénat n'aura examiné qu'une fois le projet réel du Gouvernement, alors que, aux termes de l'article 39, alinéa 2 de la Constitution, il aurait dû en être saisi en premier. C'est une violation caractérisée de la Constitution.

Naturellement, aucune concertation n'a pu avoir lieu. De même, aucune évaluation juridique n'a été réalisée, car le Conseil d'État n'a pas été saisi pour donner un avis. C'est un procédé d'une grande audace, sur un sujet d'une telle complexité !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est sûr !

**M. Patrick Devedjian.** Aucune étude d'impact n'a non plus été réalisée, contrairement à ce que prévoit la loi organique du 15 avril 2009. Le Conseil constitutionnel sanctionne l'absence d'étude d'impact : *confer* le douzième considérant de la décision n° 2009-579.

Il n'y a pas eu, non plus, d'évaluation financière. Et pour cause : les dispositions « financières, budgétaires, fiscales » sont renvoyées à une ordonnance dont l'habilitation est avancée par l'amendement surprise. Convenez qu'il s'agit là d'une procédure tout à fait exceptionnelle, qui a pour effet d'éviter tout débat et toute information sur l'orientation de la future ordonnance.

À l'origine, ce projet de loi était paradoxalement intitulé « acte III de la décentralisation », alors qu'en réalité, il réinsère l'État dans la plupart des décisions essentielles de la métropole. Contrairement à ce que j'ai entendu dire en commission des lois, la décentralisation ne consiste pas seulement dans le transfert de compétences de l'État aux collectivités territoriales, mais aussi dans la mise en œuvre du principe de subsidiarité.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Ce n'est pas un principe constitutionnel !

**M. Patrick Devedjian.** Or, le principe de subsidiarité veut qu'une compétence publique, lorsqu'elle est nécessaire, soit confiée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. La subsidiarité donne la priorité à la proximité afin de nouer, autant que faire se peut, un lien humain entre décideur et administré.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Très bien !

**M. Patrick Devedjian.** Ce principe est consacré par le deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution, que je crois nécessaire de rappeler : « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon ». Telle est la lettre de notre Constitution.

**M. Alain Chrétien.** Belle démonstration ! C'est limpide !

**M. Alexis Bachelay.** Ce n'est qu'une démonstration abstraite !

**M. Patrick Devedjian.** Or en faisant remonter des compétences parfaitement exercées par les communes à l'administration bureaucratique d'une métropole de 6,5 millions d'habitants, le Gouvernement et sa majorité nient les principes de décentralisation et de subsidiarité, désormais protégés par la Constitution. Je rappelle que l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, qui est fondamental, proclame que l'organisation de notre pays est décentralisée. Certes, la décentralisation n'est pas obligatoire. Il résulte néanmoins de cette disposition que ce qui a été décentralisé ne peut pas être recentralisé. Il y a un effet de cliquet : on ne peut revenir sur les décentralisations déjà réalisées. En l'espèce, le Gouvernement ne saurait revenir sur les dispositions prises par la gauche en 1982 et 1983, en particulier sur les questions d'urbanisme et de logement.

**M. Alexis Bachelay.** Ce qui a été fait peut être défait !

**M. Patrick Devedjian.** C'est pourtant ce qu'il fait par l'alinéa 51 de cet article 12 ! Le bilan de l'urbanisme centralisé est pourtant désastreux, tous ceux qui ont exercé quelques responsabilités locales en conviendront. L'indispensable mais coûteux programme national de rénovation urbaine le démontre par ailleurs – bien qu'il reste incontournable.

**M. Alexis Bachelay.** Ce n'est pas de cela qu'il s'agit !

**M. Patrick Devedjian.** Je ne vois d'ailleurs pas comment un établissement public, et même un EPCI, pourrait exercer une tutelle sur une collectivité territoriale.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ça, c'est sûr !

**M. Patrick Devedjian.** En inventant une sorte de jacobinisme métropolitain, le Gouvernement porte atteinte à l'égalité de droit entre collectivités territoriales de même type. Je m'explique : désormais, les communes de la petite couronne auront moins de droits que les autres. Il s'agit là de libertés communales essentielles. Leur taille moyenne est pourtant très au-dessus de la moyenne nationale, ce qui leur permet d'être plus facilement administrées.

Le quatrième alinéa de l'article 12 prévoit d'ajouter au code général des collectivités territoriales un article L. 5219-1 ainsi rédigé : « Il est créé au 1<sup>er</sup> janvier 2016 un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à statut particulier dénommé la métropole du Grand Paris ». Or on observera que le caractère propre de cet établissement public de prétendue coopération intercommunale est d'abord d'être autoritaire ! Les EPCI sont définis par l'INSEE comme « des regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de projets communs, soumis à des règles communes, homogènes et comparables à celles de collectivités locales. » Il suffit de se reporter au code général des collectivités territoriales. Leur principale caractéristique est d'être démocratique dans leur constitution et leur fonctionnement. Tel est le sens du mot « coopération ».

En l'espèce, le périmètre est défini par la loi et l'adhésion est obligatoire. Le décret prévu au neuvième alinéa de l'article 12 ne constatera donc, en fait, que la loi ! Les compétences seront transférées de plein droit, selon le treizième alinéa, et la métropole exercera une tutelle sur les communes. Le prétendu EPCI absorbera les compétences, le patrimoine et les ressources des EPCI existants. Il n'y aura donc absolument aucune coopération !

Mais il n'y aura pas plus d'établissement public, car un établissement public se définit comme une personne de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière afin de remplir une mission d'intérêt général précisément définie sous le contrôle de la collectivité publique dont il dépend. Or la métropole du Grand Paris ne dépend et

n'agit sous le contrôle d'aucune collectivité publique – sauf à considérer qu'elle agit sous le contrôle de l'État, auquel cas la recentralisation serait flagrante. Mais, selon la rédaction actuelle, elle ne disposera pas plus de l'autonomie financière, puisque l'alinéa 152 prévoit d'autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance, selon la procédure de l'article 38 de la Constitution, « les mesures de nature législative propres à fixer les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à cette métropole ».

En réalité, le projet du Gouvernement revient à créer une nouvelle collectivité à statut particulier. Il l'a d'ailleurs fait à Lyon, mais n'a pas pu le faire à Paris, car cette collectivité territoriale à statut particulier aurait la tutelle sur les communes, ce qui constituerait une violation flagrante de l'article 72, alinéa 5 de la Constitution.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Vigier.** Excellente démonstration !

**M. Patrick Devedjian.** C'est pour contourner cette disposition, aux termes de laquelle « aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre », que l'on a inventé ce prétendu établissement public. Pourtant cette nouvelle entité ne pourra pas être un EPCI, à tout le moins jusqu'à la ratification de l'ordonnance fixant les règles financières applicables. En effet, cette entité ne peut exister sans ressources ; or ses ressources ne peuvent lui être affectées que par la loi, ce que ne fait pas le projet de loi qui nous est soumis.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Absolument !

**M. Patrick Devedjian.** Je place beaucoup d'espoirs dans le Conseil constitutionnel, n'en ayant que peu dans la majorité gouvernementale, qui est décidée à avancer sans écouter. On verra si le Conseil constitutionnel se laisse faire.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet et M. Alexis Bachelay.** C'est cela, on verra !

**M. Patrick Devedjian.** C'est d'autant moins probable que cet amendement n'entraîne pas qu'une seule inconstitutionnalité. Les considérations qui tendent à les justifier sont relativement malicieuses ; en effet, l'alinéa 1 de l'article 72 de la Constitution est lui aussi malmené. On peut en effet déduire des compétences qui sont attribuées constitutionnellement aux communes que c'est porter atteinte à la substance même de ces collectivités territoriales que de les priver de leurs compétences effectives telles qu'elles sont longuement énumérées par ce texte. M. Chassaing l'a d'ailleurs rappelé tout à l'heure.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet, M. Alexis Bachelay.** C'est le principe même de l'intercommunalité !

**M. Patrick Devedjian.** Ceci est évidemment contraire à une décision du Conseil constitutionnel de 1991, qui porte le numéro 290, et dont je vous recommande de lire le trente-deuxième considérant.

Quant à la commune de Paris, ô paradoxe, elle perd son autonomie ! En effet, l'alinéa 63 prévoit la création d'un nouvel article L. 5219-2 du code général des collectivités territoriales, aux termes duquel « le ressort territorial de la commune de Paris constitue un territoire ». L'alinéa 126 du même article prévoit par ailleurs que le « Conseil de territoire de Paris est composé des membres du Conseil de Paris ». Si le Conseil de Paris est la même collectivité délibérante que le Conseil de territoire, alors la commune de Paris ne sera plus une collectivité autonome dotée d'une compétence générale, ce qui est contraire à l'article 72 de la Constitution. D'autre

part le Conseil de Paris devient le Conseil du territoire, ce qui n'est le cas d'aucune autre commune de métropole et représente donc une inégalité flagrante.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Et le département de Paris, alors !

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ce ne sont pas les mêmes compétences !

**M. Alexis Bachelay.** M. Devedjian regrette le conseiller territorial !

**M. Patrick Devedjian.** L'alinéa 51 du même article prévoit que la métropole « peut demander à l'État de la faire bénéficier, par décret en Conseil d'État, de compétences dérogoatoires pour la création et la réalisation de zones d'aménagement concerté et la délivrance d'autorisations d'urbanisme. » Or, l'article 72, alinéa 3 de la Constitution prévoit que l'organisation des compétences des collectivités locales relève du domaine de la loi, et non pas du règlement, comme le prévoit ce projet de loi. La Constitution ne permet pas davantage de régler l'attribution de compétences par la voie contractuelle comme le prévoient notamment les alinéas 38, 94 et 97 de cet article 12. Le Conseil constitutionnel a rendu deux décisions à ce sujet, l'une en 1994, qui porte le numéro 358, dont le considérant 57 touche plus particulièrement à cette question, l'autre en 2010, portant le numéro 618, dont le considérant 46 s'y rapporte aussi plus particulièrement.

Quant au VI du nouvel article L. 5219-1, il prévoit *in fine* que le représentant de l'État peut dénoncer les conventions de délégation si « les résultats de son exécution sont insuffisants au regard des objectifs fixés par la convention ». Cette imprécision ouvre la porte à l'arbitraire et nuit à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, reconnu par le Conseil constitutionnel dans le neuvième considérant de la décision n° 540 de 2006.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Très bien !

**M. Patrick Devedjian.** Les communes membres de la métropole sont traitées de manière fortement inégalitaire pour ce qui est de l'intégration de leurs compétences. En effet, elles n'ont pas toutes délégué dans la même mesure leurs compétences aux EPCI auxquels elles appartiennent, loin de là. Celles qui ont été les moins vertueuses au regard de l'objectif fixé par la loi en vigueur sur les EPCI, sont celles qui conserveront le plus de compétences.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est vrai !

**M. Patrick Devedjian.** Cette inégalité de traitement n'a aucune justification au regard de l'intérêt général ; elle est donc nécessairement inconstitutionnelle. Vous savez, de temps en temps, vous devriez écouter l'opposition : cela fait réfléchir !

**M. Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois.** Mais nous écoutons toujours l'opposition !

**M. Patrick Devedjian.** La loi prévoit que des compétences peuvent être rendues aux communes ou aux conseils de territoires, mais aucun critère n'est précisé pour cela, ouvrant ainsi la porte à l'arbitraire et à l'inégalité absolue.

L'aspect d'inégalité et d'arbitraire qui me frappe dans cet article 12 m'avait aussi frappé pour ce qui concerne les articles 18 et 19. Je le dis en passant, en approchant de ma conclusion. Ces deux derniers articles touchent à un sujet que je connais bien : les relations entre l'ÉPADESA et l'ÉPGD-

Defacto. L'absorption par la région Île-de-France des établissements publics fonciers des Yvelines, du Val-d'Oise et des Hauts-de-Seine a aussi été décidée par voie d'amendement.

**M. Alexis Bachelay.** C'est la seule région où il y a plusieurs établissements publics fonciers ! Dans toutes les autres, il n'y en a qu'un seul !

**M. Patrick Devedjian.** Comme par hasard, ces trois institutions de proximité dirigées par la droite sont ainsi absorbées par l'établissement public foncier de la région, contrôlé par la gauche<sup>85</sup>. Ce projet de loi fait ainsi fi des libertés locales, du patrimoine et des ressources des collectivités qui sont purement et simplement accaparées. C'est un abus de majorité.

Aux articles 18 et 19 l'étude d'impact est formelle et ne traite aucun des problèmes posés. Cela montre par ailleurs que ce qui a été transféré par convention, conformément à la loi, est purement et simplement approprié. Il s'agit là effectivement d'une recentralisation. Dans le cas des rapports entre Defacto et l'EPGD, il s'agit du patrimoine de collectivités territoriales. En effet, le patrimoine d'un établissement public local est transféré à un établissement public d'État : c'est donc une recentralisation. Il s'agit bien d'une atteinte à la libre administration des collectivités territoriales.

De plus, la loi peut-elle prévoir qu'un transfert de propriété, conforme à la loi au moment où il a eu lieu, soit privé d'effets rétroactivement ?

L'absence d'intérêt général est manifeste puisque, vous doutant de la difficulté, vous avez prévu dans le texte une exception pour les biens déjà cédés à des tiers. Cela prouve bien que l'intérêt général n'est pas le motif de cette opération.

Je me suis attaché principalement à l'article 12, faute de temps, mais je suis convaincu qu'il y a encore de nombreuses dispositions inconstitutionnelles dans le reste du texte. J'en ai aperçu par exemple sur le sujet de la métropole de Lyon. À cet égard, notre ami Hervé Gaymard a souligné tout à l'heure une incongruité au sujet de Lyon et du cumul des mandats, incongruité qui ne saurait durer très longtemps.

L'objectif est à l'évidence d'assurer la main mise d'une unique formation politique sur l'ensemble de la région parisienne, par une manipulation administrative à vocation électorale.

**M. Carlos Da Silva, M. Mathieu Hanotin.** Si seulement...

**M. Patrick Devedjian.** Tout Paris bruisse encore du partage intervenu entre Mme Hidalgo et M. Le Guen – qui s'en vante –, M. Huchon ayant décidé de se taire – alors que la région est gravement en cause – et le Gouvernement de laisser faire.

**M. Alexis Bachelay.** Non, écoutez-le bien, c'est un bon Gouvernement !

**M. Patrick Devedjian.** L'histoire nous a enseigné, parfois même à notre détriment, que de telles manœuvres ne porte pas bonheur et qu'à tout le moins il ne faut pas les improviser, en étant moins soucieux de l'intérêt général que de la satisfaction de son intérêt de parti. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Alexis Bachelay, M. Philippe Baumel.** C'est vous qui dites cela ?

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Bompard.

**M. Jacques Bompard.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, le calendrier parle-

mentaire offre parfois des paradoxes saisissants. Nous devons donc discuter dans la même soirée d'une refonte de la production législative et d'un texte sur l'affirmation des métropoles, qui mise complètement sur les comités théodules et les dispositifs technocratiques.

Le pays réel sera certainement ravi de découvrir la litanie des nomenclaturas que vous faites intervenir dans votre projet : Haut Conseil des territoires, mission de préfiguration, comité des finances locales, conseil de l'évaluation des normes ou encore les déjà fameux établissements publics de coopération intercommunale.

L'utilisation d'une véritable « novlangue » dans les articles de ce projet de loi souligne assez sa déconnexion avec les préoccupations bien concrètes du pays réel : départ des services publics et des commerces, morcellement des territoires, délocalisations. Comme à l'habitude, on nous parle d'« intermodalité » et de « mobilité durable », là où les Français voudraient simplement que nous nous attelions à favoriser l'emploi, la santé ou l'éducation.

« Le style est un accent », nous disait Joseph de Maistre dans les *Soirées de Saint-Petersbourg*. Le vôtre a des airs de superficialité pour nos compatriotes. Aucune des dispositions ne prévoit l'intégration de représentants de la société civile dans les processus de décision et d'évaluation, ce qui signale déjà l'obscurantisme du texte.

Mieux, les germes de nouveaux gaspillages émaillent les travaux, comme le montre l'article L. 1231-7, qui annonce la perspective de nouveaux dérapages en prévoyant que des formations spéciales peuvent être créées au sein du Haut conseil des territoires.

La logique centraliste et jacobine demeure la matrice de ce texte, contraignant *de facto* la démocratie locale et le dynamisme des territoires. Ainsi, lorsqu'une collectivité territoriale voudra mettre en œuvre une politique publique auparavant dirigée par l'État, elle devra passer par une noria de commissions et de vérifications qui n'auront d'autre conséquence que de rendre inapplicable l'affirmation d'identité et de projets locaux – sans oublier bien sûr le coût exorbitant de ces navettes incessantes.

Face à ces complexités, n'en doutons pas, ce sont encore les fonds européens qui seront privilégiés plutôt que l'esprit d'initiative du terroir.

La France des clochers ne vous intéresse pas. Vous consacrez la plus grande partie du texte aux projets de grandes métropoles, comme Paris, Lyon, ou Aix-Marseille, et ne proposez aucune solution concrète pour les campagnes, les régions périurbaines et les zones économiquement sinistrées.

Il ne fait pourtant aucun doute que le paysan ariégeois ou le viticulteur du Vaucluse connaissent des problèmes lourds que les services ministériels s'entêtent à ignorer. Vous préférez prévoir la parité parfaite dans la représentation de nouveaux conseils fantômes plutôt que d'aider le pays réel.

L'affaire Dexia aurait pourtant dû vous montrer qu'à force d'oublier certains de nos territoires, vous les jetez *de facto* dans le grand bain de la financiarisation et de la mondialisation dérégulée, qui n'ont pas manqué de ruiner certaines communes. Des villages de France mis à l'index du fait de manipulations de cours boursiers à Londres ou à New York : voilà où nous conduit l'absence d'État stratège qui investirait dans son patrimoine régional pour renforcer le tissu productif local.

Le texte ne prend pas la mesure des enjeux qu'il aborde. Sur la région Île-de-France et le projet du Grand Paris, aucune mesure de transparence ou de simplification des procédures administratives n'est envisagée. Les citoyens n'y sont toujours pas admis, puisqu'ils n'ont aucune occasion de présenter leurs doléances et leurs volontés dans l'élaboration de cette législation. Une nouvelle fois, la démocratie directe est délaissée au profit d'institutions propices au clientélisme.

Pourtant, l'exemple parisien illustre parfaitement les efforts de rationalisation qui devraient être entrepris par l'État et les collectivités.

Moderniser l'action publique territoriale sera impossible sans une première phase d'évaluation des échelons et des doublons administratifs coûteux ou anachroniques. Or, sur ces dossiers, rien n'est fait. La ville de Paris présente un *maelström* de statuts de la fonction publique, avec le lot de caisses de retraites et de droits sociaux différents que cela implique, et qui ne font qu'alourdir notre administration.

Moderniser l'action publique territoriale sera impossible tant que nous mettons en concurrence la nation et l'Europe dans leurs soutiens aux territoires. Moderniser l'action publique territoriale n'est qu'un fantasme tant que des règles strictes de transparence et de vérification des subventions versées au monde associatif ne sont pas établies.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Florent Boudié.

**M. Florent Boudié.** La tribune sent un peu le souffre, après le passage de M. Bompard. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Qu'est-ce que cela signifie ? Vous avez bu ?

**M. Hervé Gaymard.** Incroyable !

**M. Florent Boudié.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, il faut avouer que, dans notre pays, tout projet de décentralisation finit par prendre des allures de guerre de tranchées, où chacun campe sur ses positions...

**M. Philippe Vigier.** N'utilisez pas de termes militaires !

**M. Florent Boudié.** Écoutez moi donc, avant de réagir !

Les communalistes font face aux intercommunalistes ; les régionalistes font face aux départementalistes ; sans compter ces élus – de bonne foi, bien sûr ! – qui arpentent les lieux de pouvoir pour réclamer le maintien du *statu quo*. Que de conservatisme, comme le disait à l'instant notre collègue Jean-Yves Le Bouillonnet.

Pourtant, la décentralisation, c'est un grand dessein, c'est une République reposant sur le partage des pouvoirs entre l'État et ses territoires, et c'est l'une des formes les plus abouties de la séparation des pouvoirs dans une démocratie moderne. Elle est tout sauf ce grand mécano juridico-institutionnel auquel on voudrait parfois la réduire, et qui est si illisible pour tant de nos concitoyens.

Depuis trop longtemps, l'esprit même de la décentralisation est entré dans une phase de blocage, comme si notre pays ne parvenait plus à produire un compromis national sur l'organisation décentralisée de la République.

Voilà pourquoi la tâche du Gouvernement était si difficile ! Et voilà pourquoi nous devons prendre le projet de loi dont nous débattons ce soir pour ce qu'il est : non pas le grand soir, mais une étape sérieuse entre des revendications souvent antagonistes – la discussion générale en témoigne ; non pas

la grande marche, mais un pas solide qui en annonce d'autres, puisque deux textes seront débattus dans les prochains mois.

Où sont les principales avancées ? D'abord, puisqu'il est si difficile de trouver un compromis national sur les futures étapes de décentralisation, donnons aux territoires la capacité d'élaborer des compromis locaux : c'est le sens de la conférence territoriale de l'action publique.

**M. Alain Chrétien.** Ce sont des rapports de force !

**M. Florent Boudié.** Vous avez raison, madame la ministre, de dire qu'il s'agit d'une innovation majeure, car elle permettra de faire émerger des solutions locales, concertées et même contractuelles, à l'image des territoires qui ont su s'organiser ces dernières années – je pense bien sûr au territoire lyonnais, cher collègue Alain Chrétien. Ce sera le rôle des conventions territoriales d'exercice concerté des compétences et des futures expérimentations.

Au fond, il s'agit d'une décentralisation organisée par le bas plutôt qu'imposée par le haut.

**M. Philippe Vigier.** Le découpage des cantons est fait par le bas ou par la rue de Solferino ?

**M. Florent Boudié.** Deuxième avancée : affirmer partout les fonctions métropolitaines, en Île-de-France et ailleurs. Sur ce sujet des métropoles, mes chers collègues de l'opposition, la loi du 16 décembre 2010 avait débouché sur un échec cuisant. Une seule métropole avait pu voir le jour : celle de Nice.

**M. Philippe Vigier.** Et Toulouse ?

**M. Florent Boudié.** Le présent projet de loi passe à la vitesse supérieure, en affichant l'ambition de doter nos territoires de puissants moteurs institutionnels afin qu'ils puissent enfin souffrir la comparaison avec les grandes métropoles européennes.

Troisième enjeu : la prise en compte de ce que j'appelle le « syndrome du confetti » – pardonnez-moi l'expression. Il s'agit de la crainte de certains de nos territoires que la métropolisation de notre organisation territoriale vienne créer de nouveaux déséquilibres, au détriment, en particulier, des territoires ruraux.

**M. Philippe Vigier.** C'est sûr !

**M. Florent Boudié.** En effet, en face, à côté, des métropoles, subsistent une multitude d'intercommunalités de taille modeste, aux moyens souvent limités, qui sont autant de « confettis » institutionnels qu'il faut aider à fédérer, sur la base du volontariat, sans relancer le processus si traumatisant, de rationalisation de la carte intercommunale, tel que la loi de 2010 l'avait engagé.

J'avais dit en première lecture que nous devons parvenir à un nouvel équilibre des pôles : pôles métropolisés, d'un côté et pôles territoriaux, de l'autre. Nous sommes parvenus à atteindre ce point d'équilibre, en proposant de créer une sorte de coopérative, une sorte de fédération d'intercommunalités...

**M. Philippe Vigier.** Encore de nouvelles créatures !

**M. Alain Chrétien.** Il y a déjà les pays !

**M. Florent Boudié.** Cher collègue Alain Chrétien, inutile de m'interrompre sans cesse : je connais votre position...

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Nous ne sommes pas libres de dire ce que nous voulons ?

**M. Florent Boudié.** Nous proposons de créer, disais-je, une sorte de fédération d'intercommunalités capable de développer des coopérations opérationnelles, ciblées, sans doublons fonctionnels, dans le cadre de ce que nous avons appelé les « pôles territoriaux d'équilibre ».

**M. Alain Chrétien.** Cela s'appelle les pays !

**M. Florent Boudié.** Mes chers collègues, si le présent projet de loi ne surmonte pas tous les blocages, ni toutes les contradictions de notre organisation territoriale, et si le décentralisateur que je suis peut regretter que la simplification territoriale ne soit pas plus poussée ou plus offensive, il n'en demeure pas moins qu'il constitue une avancée plus que sérieuse pour deux raisons fondamentales : parce qu'il encourage les compromis locaux et parce qu'il rétablit la confiance nécessaire avec les territoires, que, chers collègues de l'opposition, vous aviez rompue. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Philippe Vigier.** C'est ainsi qu'on pense simplifier le système ! C'est extraordinaire !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

**Mme Christine Pires Beaune.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, notre assemblée débute ce soir l'examen, en deuxième lecture, du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Nous avançons, avec le Sénat, dans la rédaction de ce projet, à la faveur d'un débat dont je veux saluer le caractère constructif.

Je m'étais exprimée en première lecture, à cette même tribune, en qualité de rapporteur pour avis de la commission des finances. Les articles sur lesquels nous étions saisis pour avis ayant été peu modifiés par la Haute assemblée, la commission n'a pas jugé utile de les examiner de nouveau.

Aussi, je souhaite revenir sur les fondements et les objectifs de ce texte, qui guideront également nos travaux lors du prochain examen des deux projets de loi complémentaires. On peut regretter – ce qui est personnellement mon cas – ce découpage qui ne favorise ni une approche globale ni la lisibilité pour nos concitoyens.

Comme l'a indiqué le Président de la République devant les États généraux de la démocratie territoriale, nous avons la conviction que les territoires ne sont pas une charge pour notre pays, mais, bien au contraire, un atout essentiel de son redressement.

C'est dans cette optique que le Gouvernement, et en particulier les ministres, Mmes Lebranchu et Escoffier, ont travaillé à l'élaboration et à la concertation sur ce projet de loi. Il ne s'agit pas de construire de simples petits accords de gouvernance pour satisfaire les uns ou les autres, mais de trouver les moyens pour mobiliser et fédérer toutes les forces, toutes les ressources pour redresser notre pays en le rendant plus fort dans la compétition mondiale, plus juste dans la répartition des richesses et surtout plus efficace dans l'action.

Ces objectifs ambitieux nécessitent de doter les territoires des outils nécessaires pour faire face au manque de coordination de l'action publique territoriale. Ces outils doivent nous permettre de corriger certains retards et des fragilités en matière, notamment, d'attractivité, de développement économique, donc de création d'emplois, de mobilité et de transport, de logement, de services publics, de formation, mais aussi de faire face au défi démographique et à celui de la transition énergétique.

Ce texte pose donc les bases d'une démocratie territoriale renouvelée permettant des relations de confiance stables entre des acteurs reconnus, respectés et responsables, avec une nouvelle organisation territoriale, une clarification des compétences et une démocratie plus vivante. Cela exige aussi, bien sûr, un cadre financier renouvelé entre l'État et les collectivités. C'est tout le sens du pacte de confiance et de responsabilité ainsi que des concertations en cours sur la maîtrise des dépenses publiques, sur les concours financiers de l'État, mais également sur le chantier de la réforme de la fiscalité locale qui doit permettre son adaptation aux réalités des collectivités. Cela marque aussi l'évidente nécessité du renforcement de la péréquation financière tant verticale qu'horizontale.

Ce projet de loi atteint le double objectif de permettre à l'État de se réformer et aux territoires de se mobiliser. C'est le cas, notamment, à travers l'introduction du fait métropolitain qui, loin des craintes de certains, n'a pas vocation à vider les territoires périphériques de leur richesse économique et démographique, mais vise, bien au contraire, à renforcer les complémentarités déjà existantes entre les centralités et les territoires ruraux. C'est le sens même de la constitution de métropoles fortes et solidaires. Ni parisienne ni marseillaise, je tiens à saluer les deux grandes avancées que constituent les créations des métropoles de Paris et de Marseille, fruits de très riches débats constructifs et responsables qui ont permis de rapprocher des positions parfois opposées. C'est une bonne chose pour les Parisiens, pour les Marseillais et pour tous nos concitoyens.

#### Rappel au règlement

**Mme Christine Pires Beaune.** Pour conclure, je veux, à mon tour, vous remercier, mesdames les ministres, pour votre méthode, celle de la concertation, et féliciter nos responsables et notre rapporteur pour leur sens de la coordination et pour leur écoute. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Frédéric Poisson, pour un rappel au règlement.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Mon rappel au règlement se fonde sur l'article 58-1 de notre règlement. Je souhaiterais, à cette heure, connaître les intentions du Gouvernement et de la commission s'agissant de la poursuite de nos débats de cette nuit. Des modifications, non pas subreptices, mais en tout cas soudaines de notre ordre du jour de ce soir sont intervenues, comme l'a précédemment rappelé notre collègue Devedjian. La commission des lois, saisie au fond sur ce texte, se réunit ce mercredi matin à neuf heures – vous le savez parfaitement, madame la présidente – pour entendre M. Nadal récemment désigné pour diriger éventuellement la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

Sur quel emploi du temps les commissaires aux lois et les collègues ici présents peuvent-ils se fonder ? À quelle heure allons-nous achever nos travaux ? La séance sera-t-elle levée après que nous aurons entendu les orateurs inscrits dans la discussion générale et la réponse du Gouvernement ou ce dernier n'entend-il s'exprimer que demain après-midi ? Ou bien allons-nous commencer la discussion des articles et des amendements ?

Il me paraît naturel d'obtenir ces précisions, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je peux juste vous répondre, à ce stade, monsieur le député, que les intentions du Gouvernement et de la commission sont forcément bonnes. (*Sourires.*)

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ce n'était pas ma question !

**M. Marc Dolez.** L'enfer est pavé de bonnes intentions !

**Mme la présidente.** Le président n'étant pas à cet instant au banc de la commission, nous attendrons qu'il revienne pour obtenir une réponse.

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (suite)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Stéphane Travert, pour le groupe socialiste, républicain et citoyen.

**M. Stéphane Travert.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, à l'occasion du nouvel examen de ce premier volet de l'acte III de la décentralisation consacré à la modernisation de l'action publique et à l'affirmation des métropoles, l'occasion nous est à nouveau donnée de rappeler que la force de notre pays se puise dans nos territoires capables de se mettre en mouvement et d'œuvrer au service de nos concitoyens, et de nos entreprises pour amorcer le redressement économique de notre pays.

La confiance que nous portons en nos élus est le vecteur essentiel d'une décentralisation réussie. Elle est au cœur de ce projet de loi dans lequel la clarté et la cohérence de la définition des compétences de chaque échelon territorial sont les objectifs finaux. Tout d'abord, mesdames les ministres, je souhaite vous exprimer ma confiance en ce texte qui est le fruit d'un long et intense dialogue entre le Gouvernement et les élus de nos territoires. Mais je veux aussi insister sur les inquiétudes qui traversent le monde de la culture à l'heure où nous examinons ce projet de loi.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** C'est vrai.

**M. Stéphane Travert.** La commission des affaires culturelles et de l'éducation, dont j'étais rapporteur pour avis en première lecture, ne s'est pas saisie de ce texte en deuxième lecture. Néanmoins, il me semble utile, à ce stade de notre discussion, de revenir rapidement sur le sens de la clause de compétence générale à laquelle nous sommes attachés, rétablie au chapitre 1<sup>er</sup> du texte et sur laquelle je souhaite centrer mon propos.

L'État reste, dans tous les cas, le garant de la cohésion nationale par l'édictation de règles et l'exercice du contrôle scientifique. Reposant en grande partie sur le volontarisme local, le paysage institutionnel de l'action culturelle peut néanmoins apparaître confus et déséquilibré. C'est pourquoi, en première lecture, notre commission a exprimé le souhait d'une coordination plus étroite des interventions des collectivités et de l'État dans le domaine culturel.

En effet, dans le domaine culturel, la décentralisation a moins répondu à une logique de « blocs de compétences » que d'exercice conjoint d'une compétence générale par chacun des niveaux de collectivités qui a accompagné le dynamisme de l'action culturelle de nos territoires. De manière générale, tous les échelons territoriaux sont compétents pour intervenir dans l'ensemble des étapes du soutien à la culture. D'ailleurs, les collectivités territoriales engagent dans ce domaine des crédits plus de deux fois supérieurs au budget du ministère de la culture.

Je présenterai donc à nouveau un amendement cosigné par de nombreux collègues de la commission, qui prévoit un débat annuel obligatoire sur le développement culturel au sein de la conférence territoriale de l'action publique, en présence d'un représentant de l'État. Il ne s'agit pas là

d'une tentative d'assurer l'hégémonie de l'État, mais de répondre à une demande des collectivités d'un dialogue plus nourri et plus formalisé avec l'État. Cela constituerait le pendant, au niveau local, du dialogue noué au sein du conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel placé près de la ministre de la culture et qui a été récemment activé.

Pour citer le président de notre commission, Patrick Bloche, « c'est ainsi un moyen pour l'État d'essayer d'assurer l'égalité d'accès à la culture sur tout le territoire ».

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Très bien !

**M. Stéphane Travert.** Il y va de la cohérence de l'aménagement culturel du territoire et de la responsabilité de l'État qui assure, au sein d'un ministère autonome depuis 1959, l'orientation de la politique culturelle du pays.

Cela me permet d'évoquer le second point d'inquiétude des acteurs culturels où moment où nous commençons notre discussion. Le présent projet de loi n'est pas un texte qui procède de nouveaux transferts de compétences. Il rend toutefois possible, par convention, sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux, une délégation de l'État à une collectivité territoriale ou à un EPCI à fiscalité propre qui en fait la demande, de l'exercice de certaines de ses compétences. C'est ce que prévoit le sixième alinéa de l'article 2.

Bien que la rédaction de cet article prévoit une procédure de délégation décidée par décret après avis des ministres concernés, de très nombreux élus et acteurs culturels craignent une décentralisation culturelle sans l'État. Tout comme nous proposerons que la CTAP se réunisse une fois par an sur les questions culturelles, autour du représentant de l'État, il me semble indispensable de rappeler que la culture doit être tenue à l'écart des transferts de compétences de l'État vers les collectivités territoriales.

**M. Jean-Luc Laurent.** Très juste !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Dominique Nachury, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

**M. Stéphane Travert.** C'est donc dans un souci d'égalité des territoires et dans un esprit constructif que je défendrai, aux côtés de Patrick Bloche et de nombreux collègues membres de la commission des affaires culturelles, un amendement afin d'exclure des dispositions du projet d'article L. 1111-8-1 du code général des collectivités territoriales : « l'organisation et le soutien aux politiques culturelles ». Mesdames les ministres, telles donc les préoccupations que vous connaissez et que j'ai souhaité rappeler ici.

**Plusieurs députés du groupe UMP.** Très bien ! Excellent !

**M. Stéphane Travert.** Je me félicite de la réécriture des chefs de filat et soutient particulièrement le dispositif des pôles territoriaux d'équilibre qui seront les maîtres d'ouvrage de la coopération intercommunale en milieu rural et de la mutualisation et qui, à terme, renforceront le maillage de nos territoires. C'est pourquoi, assorti des amendements d'appel que je souhaite soumettre à notre assemblée, je voterai, bien évidemment, ce projet de loi en faveur de nos territoires porteurs de croissance et de développement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

**M. Jean-Luc Laurent.** Attendons de voir !

**Mme Dominique Nachury.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, beaucoup a déjà été dit sur ce texte de modernisation de l'action publique territoriale

et d'affirmation des métropoles que nous examinons en deuxième lecture, mais il est bon de le rappeler. Ainsi, ce traitement à la découpe est regrettable, alors qu'un grand texte sur les collectivités territoriales et la décentralisation était annoncé. Il est tout aussi regrettable d'avoir supprimé le conseiller territorial et rétabli la compétence générale à tous les étages, renonçant ainsi à davantage de lisibilité et de cohérence de l'action publique.

Nous devons redire également que ce texte a été très chahuté, laissant un goût étrange d'indécision, d'approximation et d'approche politicienne. Les deux chambres ont eu et ont des positions très différentes. Les revirements sont nombreux. Lors de chaque lecture, des articles entiers ont été réécrits et des questions essentielles sont restées sans réponse. Une grande partie du texte concerne les métropoles – que vous promouvez aujourd'hui, après les avoir combattues dans l'opposition – mais vous supprimez la démarche volontaire pour les imposer par décret dès lors que les conditions sont réunies.

**M. Philippe Vigier, M. Jean-Frédéric Poisson.** Ce n'est pas bien !

**Mme Dominique Nachury.** Ajoutons qu'il demeure beaucoup d'ambiguïté dans les rapports métropoles-régions. Le texte relatif aux régions les lèvera-t-il ? Éluë du Rhône, plus précisément de l'agglomération lyonnaise, je consacrerai la seconde partie de mon propos à la métropole de Lyon. On peut adhérer à cette belle idée de simplification sur le territoire de l'agglomération lyonnaise, de l'organisation de l'action publique avec l'ambition de rendre cette action plus lisible, plus réactive et plus économe. Or, nous nous interrogeons encore sur la pertinence du territoire – certaines communes manquent, nous le savons – et sur l'absence de données financières globales : les habitants de l'agglomération ne comprendraient pas que cette organisation nouvelle soit plus coûteuse, avons-nous la garantie que tel ne sera pas le cas ?

Nous interrogeons également sur l'exercice des compétences régaliennes de protection maternelle et infantile et de protection de l'enfance par la métropole sans garantie qu'elles ne soient pas transférées aux communes ou à leurs centres communaux d'action sociale. Un émiettement de la PMI et de l'aide sociale à l'enfance ferait prendre le risque de réduire leurs actions à des prestations rendues au détriment de vrais programmes de prévention. L'absence de démocratie nous interpelle aussi. Alors que la métropole est une collectivité, ses élus seront, pendant cinq ans, les anciens conseillers communautaires, certes fléchés lors de l'élection municipale, mais non réellement identifiés par les citoyens.

Nous nous interrogeons sur le régime particulier consenti au président de la métropole qui pourrait cumuler deux exécutifs de collectivité : maire d'une commune de l'agglomération – en fait, tout le monde pense Lyon – et « maire » d'une collectivité d'un million trois cent cinquante mille habitants, au budget potentiel de 3,5 milliards d'euros.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Très bien !

**Mme Dominique Nachury.** Si la métropole est une collectivité, elle doit en avoir le statut, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015, et en respecter toutes les règles.

Je rappelle celle de la parité de l'exécutif introduite en commission des lois, que certains voudraient contester.

Toutes ces interrogations rendent assez difficile l'adhésion à ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Destot.

**M. Michel Destot.** Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, le texte en discussion reconnaît pleinement et pour la première fois la réalité urbaine de notre pays. Faut-il le rappeler, 80 % de nos concitoyens vivent en zone urbaine, 60 % dans les grandes agglomérations. Sans opposer les territoires les uns aux autres, nous devons souligner, comme l'a fait le Président de la République lui-même, le rôle majeur des grandes villes dans la création de richesse de notre pays, aux côtés bien sûr des régions.

Avec des taux de croissance souvent supérieurs à 2, voire 3 %, la production économique des grands territoires urbains est bien supérieure à leur poids démographique, une croissance qui profite à l'ensemble du pays à travers de puissants flux de redistribution.

Moteurs économiques, les grandes agglomérations sont cependant aussi des lieux de concentration de la pauvreté, de la précarité, de la fragilité sociale. Si, dans le passé, la figure statistique du pauvre renvoyait à une personne âgée établie en milieu rural, le pauvre est aujourd'hui un jeune vivant en ville, généralement issu d'une famille immigrée et monoparentale. L'enjeu social, en matière tant de solidarité que d'intégration, est donc primordial dans nos territoires urbains.

Enfin, les grandes agglomérations sont au cœur du processus de transition énergétique et environnementale que nous appelons de nos vœux. Les enjeux en matière d'aménagement, de politique de logement, avec, en particulier, la rénovation thermique des bâtiments, ou d'évolution du mix énergétique rencontrent la capacité de nos grands territoires urbains à agir au plus près des usagers, en concertation avec l'État et les autres collectivités.

Pour toutes ces raisons, le texte qui nous est soumis est fondamental pour l'avenir de notre pays, son redressement, son développement en France comme au plan international, pour les métropoles, pour les communautés urbaines ou les pôles métropolitains, mais la réussite d'un tel projet nécessite de préserver plusieurs acquis obtenus au cours des discussions au sein des deux assemblées.

Le premier acquis à préserver, et je tiens à saluer le travail de la commission des lois, c'est le caractère automatique de la nomination par décret des métropoles de droit commun, aux côtés des statuts particuliers de Paris, Lyon et Marseille. Sur le modèle de la création des premières communautés urbaines en 1966, il faut en effet que la loi d'affirmation des métropoles acte cette transformation et trouve ensuite dans nos territoires une application rapide, échelonnée au besoin selon les niveaux actuels d'intégration intercommunale.

La deuxième exigence d'un projet de territorialisation réussi réside dans la nécessaire sanction démocratique des nouvelles structures. Comment imaginer l'absence d'un réel contrôle démocratique des représentants des métropoles, en charge de budgets qui peuvent se chiffrer pour certains en milliards d'euros ? Je m'associe donc pleinement aux dispositions introduites par la commission des lois pour que, dès 2020, une partie des conseillers métropolitains soient élus au suffrage universel direct. C'est un gage de responsabilisation des élus et une garantie démocratique apportée à la population.

Je terminerai en rappelant combien le dossier de la métropole du Grand Paris est important pour le pays tout entier. Le décrochage du territoire francilien dans la compétition internationale handicaperait l'ensemble du pays, je pense notamment aux questions d'infrastructures, de logement

ou de politique de la ville. Il faut donc constituer à la bonne échelle une métropole intégrée avec des compétences renforcées en s'appuyant sur les dynamiques locales préexistantes, en particulier à partir des vraies coopérations intercommunales qui ont pu être développées en première couronne, et ce dans l'esprit d'une décentralisation qui doit pouvoir s'identifier à une véritable dynamique des territoires.

Un dernier mot pour remercier Mmes les ministres, M. le président et M. le rapporteur de la commission des lois pour leur travail, leur engagement, leur esprit de responsabilité et de concertation. C'est pourquoi, dans le même esprit constructif, je soutiendrai avec ardeur ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Gagnaire.

**M. Jean-Louis Gagnaire.** Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, si nous arrivons au terme d'un débat parlementaire qui fut riche, dense et constructif, nous nous apprêtons en réalité à ne poser que la première pierre, aussi indispensable soit-elle, du nouvel acte de la décentralisation dont notre pays a tant besoin.

À cette occasion, je souhaiterais saluer la capacité de dialogue et de patience dont vous avez preuve tout au long des débats, mesdames les ministres, et le travail considérable et de qualité réalisé par notre rapporteur, Olivier Dussopt, pour aboutir à un texte qui se veut équilibré et qui répond à l'ambition portée par le Président de la République, qui a souhaité moderniser et rendre plus efficace l'action publique, mettre fin aux doublons qui ralentissent l'intervention publique et renchérissent son coût, clarifier les compétences afin de responsabiliser chaque acteur, conforter les capacités créatrices des territoires et renforcer l'État en lui permettant de se recentrer sur ses missions régaliennes et de stratégie.

Nous savons tous combien la décentralisation a été bénéfique à nos territoires et à nos concitoyens et il aurait été souhaitable qu'un large consensus puisse être trouvé au sein de notre hémicycle sur un tel sujet. Le général de Gaulle, visionnaire (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP*), n'écrivait-il pas dès 1934, que la seule voie qui conduise à l'esprit d'entreprise, c'est la décentralisation ?

Un nouvel acte de la décentralisation, ambitieux, nécessiterait d'en poser les fondements pour mieux nous projeter et anticiper les deux étapes suivantes qui le parachèveront.

Les fondements de ce projet de loi permettent d'ores et déjà de retisser des liens jusqu'alors distendus entre l'État et les collectivités territoriales, à travers la création d'un Haut conseil des territoires, qui se veut un lieu d'expertise, de dialogue et d'échange, d'engager un processus de clarification des compétences, à travers la désignation de chefs de file, afin de rationaliser, de mutualiser les services et de rendre l'action locale plus efficace, de rendre possible, selon la spécificité des territoires, des délégations de compétence entre l'État et les collectivités territoriales, prémices d'un droit à l'expérimentation et à la différenciation, aspect qui prend tout son sens après ce qui s'est passé dans la région Bretagne.

Pour ce qui concerne plus précisément les régions, il convient, dans la perspective de l'examen du projet de loi n°2 de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires, de les conforter dans ce qui constitue leur cœur de métier, qui s'articule autour du développement économique, de la formation et de l'accompagnement vers l'emploi, de l'aménagement durable du territoire et de l'intermodalité.

C'est d'ailleurs le sens du présent projet avec la désignation des chefs de file régionaux. Néanmoins, permettez-moi d'exprimer une incompréhension, peut-être même une inquiétude à la lecture de l'amendement n° 510 du Gouvernement, qui réintroduit le principe selon lequel les stratégies arrêtées par les métropoles en matière économique prévalent sur l'élaboration des schémas régionaux de développement économique et d'innovation. Tout cela s'illustre tout particulièrement en Rhône-Alpes, et c'est un point de vue qui est partagé par l'ensemble des régions.

Que l'on se comprenne bien, les régions sont favorables à l'émergence du fait métropolitain et au rôle de moteur économique du territoire que pourront exercer les futures métropoles. À titre personnel, je suis même favorable à ce que l'on modifie les seuils de population pour que d'autres métropoles puissent émerger, notamment dans ma région, mais, s'il y a des complémentarités à trouver entre régions et métropoles en matière de développement économique, il n'y aurait rien de pire pour nos territoires que la mise en concurrence entre elles. Je rappelle que 60 % du tissu industriel français se situe aujourd'hui en dehors des aires métropolitaines et que les outils d'internationalisation et d'innovation et les outils d'ingénierie financière pour les PME restent davantage l'apanage des régions que des métropoles.

Si l'enjeu est bien de permettre aux métropoles de tirer vers le haut l'ensemble du territoire, cela ne peut se faire sans des régions stratégiques et fédératrices jouant le rôle de locomotive du territoire régional. Ainsi, s'il s'agissait de doter les métropoles d'une compétence économique d'exception, autonome de celle des régions et sans considération du reste du territoire régional, cela présenterait un risque d'incohérence et de fragmentation de l'action publique, ce serait en contradiction avec l'objectif de simplifier le système d'aides pour les entreprises.

Il faudra du courage en raison des contraintes budgétaires que nous connaissons ; il faudra de l'audace pour poursuivre ce chantier car la situation dans nos territoires exige d'explorer de nouvelles pistes, de changer de logiciel, donc de réconcilier les citoyens avec leurs élus et les collectivités territoriales ; il faudra faire en sorte que l'État soit fort, majeur, et que l'on cesse d'hésiter sans arrêt sur le chemin de la décentralisation qui a tout de même été source de progrès pour nos territoires et nos concitoyens. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes SRC et RRD.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Lesage.

**M. Michel Lesage.** Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, j'interviens sur des articles du projet de loi dont on parle moins, ceux qui sont relatifs à la politique de l'eau, à la création d'une compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » et à son affectation au bloc communal. Les articles 35B, C, D et E viennent concrétiser des réflexions menées depuis plusieurs mois dans le cadre de l'évaluation de la politique de l'eau en France et déclinent la feuille de route fixée par le Gouvernement à l'occasion de la conférence environnementale des 20 et 21 septembre dernier.

L'eau, on le sait, est l'objet de multiples enjeux. Le temps de l'eau facile est révolu. L'eau est désormais fragile et le réchauffement climatique accentue les tensions. Si l'eau est un bien commun, c'est aussi une ressource vitale qui doit être gérée à long terme. C'est également une cause de risques majeurs comme en témoignent les inondations dramatiques que notre pays a connues, avec plus de quatre-vingt-dix morts lors de la dernière décennie.

Les questions liées à l'eau en France ne relèvent pas seulement d'hydrologie, mais d'abord et surtout de gouvernance. Les articles 35B à 35E apportent des réponses par la création de cette compétence GEMAPI et son attribution au bloc communal, d'abord aux communes et, par transfert automatique, aux EPCI à fiscalité propre.

Une réponse est ainsi apportée au problème de la maîtrise d'ouvrage de la gestion des cours d'eau. Une nouvelle ressource facultative et plafonnée est aussi créée pour le financement de cette compétence.

Dans son rapport du 5 juillet 2012 sur les enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique, avec Xynthia, et dans le Var, la Cour des comptes rappelait la contribution de l'entretien des cours d'eau à la prévention des inondations.

La gestion des cours d'eau, le rétablissement de leur continuité écologique et de leur morphologie sont également des éléments clés pour lutter contre les pollutions et atteindre les objectifs de la directive-cadre européenne.

Or, faute de répartition claire des compétences, il est souvent difficile d'identifier des maîtres d'ouvrage pour porter les actions. En effet, la loi actuelle, datant de 1807, attribue au propriétaire riverain la responsabilité de l'entretien des berges et des ouvrages de protection. Cette situation n'est plus tenable au XXI<sup>e</sup> siècle. Cela a conduit le plus souvent à la réalisation des travaux par la maîtrise d'ouvrage publique au titre de l'intérêt général. Tous les rapports publiés mais aussi la succession d'événements d'inondation de grande ampleur, avec des conséquences graves pour la sécurité des personnes et des biens, viennent régulièrement souligner et dénoncer cet état de fait.

Comme je l'ai souligné dans le rapport sur l'évaluation de la politique de l'eau, que j'ai remis au Premier ministre en juin, les collectivités territoriales sont bien l'échelon pertinent pour structurer cette nouvelle gouvernance de l'eau, en complément de leurs compétences sur l'eau potable et l'assainissement. Déjà beaucoup d'intercommunalités se sont d'ailleurs engagées dans cette gestion de l'eau des milieux aquatiques – des intercommunalités qui couvrent désormais l'ensemble du territoire national, ce qui est une garantie pour qu'il y ait partout des maîtres d'ouvrage.

L'urbanisme, on le sait, est une compétence du bloc communal, qu'il s'agit donc de faire converger avec la politique de l'eau. Cette compétence apportera plus de réactivité et de responsabilité, plus de lisibilité et de cohérence, mais aussi plus de souplesse dans l'action, afin de tenir compte de l'histoire et de la diversité des territoires.

J'ajoute qu'il sera nécessaire de trouver la bonne articulation entre cet échelon territorial institutionnel et l'échelle hydrographique du bassin versant engagée par la loi sur l'eau de 1964. Cette cohérence pourra se faire par le biais de syndicats mixtes, d'établissements publics territoriaux de bassin auxquels les EPCI pourront transférer tout ou partie de la compétence. Les comités de bassin, avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, les conseils régionaux, avec les conférences territoriales de l'action publique proposées dans ce même texte, et les préfets de région, coordonnateurs de bassin, pourront et devront établir cette cohérence indispensable, et ce sur l'ensemble du territoire national.

Cette première avancée est amenée à être suivie par d'autres, dans le cadre d'une vision globale de la politique de l'eau. Il me paraît donc indispensable de créer un comité de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de ces articles

concernant la gouvernance de l'eau. Ce comité devrait associer l'ensemble des ministères, les parlementaires et les principales instances concernées. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRDP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Carlos Da Silva.

**M. Carlos Da Silva.** Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, l'Île-de-France, ce n'est pas une île en France, mais une petite France, le cœur battant du pays, un endroit où l'histoire, les valeurs, les richesses et les problèmes de la France résonnent plus intensément qu'ailleurs. Économiquement, socialement, culturellement, quand la région parisienne se porte bien, c'est tout le pays qui avance. Elle constitue un moteur de compétitivité, que ce soit en matière d'emploi, de logements, de commerces ou de services.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ce n'est pas comme le Calvados !

**M. Carlos Da Silva.** Dans le même temps, les difficultés quotidiennes, plus aiguës qu'ailleurs, accroissent l'exigence des habitants à l'égard de l'action publique, qu'ils veulent de qualité.

Nous nous devons d'affirmer l'unité, la solidarité, le partage du territoire francilien. Or c'est le sens de ce texte que d'organiser une plus grande cohésion, une meilleure connexion des territoires par les déplacements et les échanges humains, économiques ou culturels. Ce chantier, le gouvernement de Jean-Marc Ayrault l'a entamé avec le Nouveau Grand Paris et les 36 milliards d'euros dédiés aux transports en commun.

Pour renforcer l'unité de l'Île-de-France, il ne s'agit pas d'opposer Paris au reste de la région, encore moins d'ériger une nouvelle frontière entre la petite et la grande couronne. Il s'agit de créer les structures qui nous feront avancer ensemble. Il s'agit de faire en sorte que la mobilité résidentielle ne soit pas synonyme de déclassement, que la distance avec la capitale ne signifie pas relégation. C'est pourquoi la création d'une métropole en région Île-de-France était indispensable. C'est pourquoi elle doit s'accompagner d'une montée en puissance significative des intercommunalités de grande couronne.

La loi, ambitieuse, est fondée sur trois principes : l'égalité et la solidarité entre les territoires, l'efficacité dans la construction de logements, et le renforcement significatif des pôles urbains majeurs. Ces trois principes, nous les retrouvons dans le partage de moyens entre les différentes communes, dans les compétences qui seront celles de la métropole, dans la constitution d'intercommunalités de plus de 200 000 habitants en grande couronne.

La métropole du Grand Paris, c'est la garantie, pour nos concitoyens, d'une relation modifiée entre Paris et sa banlieue, empreinte de partage, de respect et de considération, relation grâce à laquelle toute la région pourra tirer les bénéfices de la proximité de Paris, et Paris mieux s'appuyer sur le dynamisme et l'inventivité de la banlieue. Le rayonnement de Paris doit pouvoir être ressenti comme une chance, non comme une domination écrasante, ni comme une frustration.

Ce texte permet aussi de mieux définir ce que seront les rôles et missions de chacun : le rôle de la région, stratège et unificateur, de la métropole, organisatrice de la solidarité et à pied d'œuvre pour répondre à la pénurie de logements, des conseils de territoire, en petite couronne, et des communautés d'agglomération, en grande couronne, qui permettront, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'un bassin

d'emploi, de rendre plus rationnel et plus efficace l'emploi des deniers publics. Il faut que les problèmes soient traités et les projets portés par le bon échelon territorial.

C'est un texte équilibré, issu d'un travail inédit empreint de respect entre le Gouvernement, le Sénat et l'Assemblée, qui permettra de piloter plus efficacement cette région très dense et intégrée, tout en laissant les élus de proximité construire démocratiquement des projets politiques et urbains dans chaque territoire. Mais, disons-le aussi, la loi permettra d'obliger les élus locaux récalcitrants à la solidarité, à prendre en compte la réalité de l'ensemble des communes de la région.

Pour les départements de grande couronne, cette nouvelle gouvernance permettra de mieux organiser l'action publique territoriale : autour des grands pôles de développement, des aéroports, des anciennes villes nouvelles ou encore des pôles d'innovation, de grandes intercommunalités permettront d'adapter partout l'offre de services publics et les conditions de vie.

Vivre dans le Val-d'Oise, la Seine-et-Marne, les Yvelines ou en Essonne n'engendra ni sentiment de déclassement pour les uns, ni compassion de la part des autres. Au fond, cette loi c'est aussi la prise en compte de la réalité de la vie quotidienne de nos concitoyens. Il y a bien longtemps que les habitants du Kremlin-Bicêtre, de Saint-Denis ou d'Issy-les-Moulineaux se vivent comme Grands-Parisiens. Il y a bien longtemps que les Parisiens savent qu'ils passeront une partie de leur vie en petite ou en grande couronne. Il y a bien longtemps que les limites communales ont perdu de leur sens, si ce n'est le sens électoral, et que la vie réelle, vécue, quotidienne, entre profession, achats et divertissement, se déroule sur un ensemble plus vaste que la seule ville du domicile.

Bref, ce texte permet d'inscrire la réalité quotidienne des Franciliennes et Franciliens dans la loi et il permettra aussi – enfin ! – de nous doter des moyens et des outils pour faire de la région Île-de-France un territoire à la fois solidaire et compétitif. Mesdames les ministres, c'est avec un enthousiasme réel que nous nous engageons dans cette seconde lecture. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Mathieu Hanotin.

**M. Mathieu Hanotin.** Monsieur le président, mesdames les ministres, mes chers collègues, ce projet de loi consacre une avancée institutionnelle majeure avec la création de la métropole du Grand Paris. Depuis quarante ans, et la scission du département de la Seine, Paris et la petite couronne souffrent d'un manque de solidarité et de cohérence dans l'action publique.

Paris et sa petite couronne constituent l'un des territoires les plus riches de France, et c'est pourtant au sein même de ce territoire que l'on trouve les plus grandes disparités, avec des villes parmi les plus pauvres de notre pays, des villes dans lesquelles la population est confrontée à une situation de très grande précarité.

Les réponses apportées au cours des dix dernières années ont révélé que, sans un changement majeur dans l'organisation de ce territoire, les inégalités allaient inévitablement perdurer. Pour faire face aux inégalités de ressources des collectivités, ont été mis en place plusieurs dispositifs de péréquation financière. Aujourd'hui, ces derniers sont indispensables à la survie financière des collectivités qui en bénéficient. Pourtant, est-ce que la péréquation remet en cause un système dans lequel les collectivités les plus riches sont aussi

celles où les besoins sociaux sont les moindres ? A-t-elle permis de réellement corriger les écarts ? Force est de constater que la réponse est non.

On a également tenté de trouver des réponses au niveau intercommunal. Là encore, si les intercommunalités ont parfois permis une amélioration de certains services à la population, les limites de ce système ont été rapidement atteintes. De quelle solidarité parle-t-on si les communes les plus riches, comme la commune du Raincy, dans mon département, par exemple, refusent de s'associer à des communes où les difficultés sont les plus nombreuses, comme Clichy-sous-Bois ? Comment dépasser les inégalités lorsque, dans le territoire de la communauté d'agglomération de Plaine Commune, c'est Saint-Denis qui joue le rôle de la ville riche ? Nous sommes arrivés au bout de ce système, dont on voit que non seulement il ne parvient pas à corriger les inégalités mais qu'en plus, en les laissant perdurer, il freine le développement économique de toute la région.

Nous pouvons donc être fiers aujourd'hui de pouvoir débattre de la mise en place de la métropole du Grand Paris. La créer, c'est faire le choix d'une intégration politique et fiscale qui permettra d'assurer une répartition des moyens en fonction des besoins. Nous avons entendu ceux qui protestent contre ce projet, et nous voyons renaître l'alliance qui avait été à l'origine du « Yalta de la petite couronne », l'alliance partisane entre l'UMP, anciennement MRP, et le parti communiste, qui mènent un combat d'arrière-garde...

**M. Carlos Da Silva.** Très bien !

**M. Mathieu Hanotin.** ...avec pour seuls objectifs la préservation de leurs petits pouvoirs locaux et des intérêts acquis au fil des années.

**M. André Chassaigne.** C'est comme pour le pacte de stabilité ! L'alliance est à géométrie variable !

**M. Mathieu Hanotin.** Cette logique, celle du repli sur soi et de l'isolement, cet entre-soi, riches avec riches, pauvres avec pauvres, c'est justement ce que la métropole du Grand Paris permettra de combattre. L'articulation de l'action des communes, des territoires et de la métropole sera déterminante pour que l'outil que nous mettons en place soit pleinement efficace. Les services de proximité devront continuer à être assurés au plus près des besoins de la population mais, pour ce qui est des stratégies d'organisation, d'aménagement, de développement du territoire, seule la métropole pourra assurer la cohérence des politiques publiques.

En matière de logement, nous assistons en Île-de-France, et particulièrement à Paris et dans les départements de petite couronne, à une crise dont les effets sont dévastateurs. Si certaines collectivités ont mené une politique volontariste, l'absence de réponse concertée à l'échelle du territoire a permis à la spéculation immobilière de s'amplifier sans limite. La métropole permettra d'accélérer les constructions de logements, qui sont aujourd'hui insuffisantes en zone tendue. Elle favorisera également la mixité sociale à l'échelle de tout le territoire métropolitain, pour que les logements sociaux nécessaires pour répondre aux besoins de la population soient répartis sur l'ensemble des communes et non plus essentiellement concentrés sur un petit nombre de villes.

Pour ma ville de Saint-Denis, enfin, la métropole sera l'occasion de sortir de la posture de victime pour prendre son destin en main et occuper toute sa place dans le futur développement économique de l'Île-de-France.

Faire le choix de la métropole, c'est rompre avec les fractures urbaines et sociales. Faire le choix de la métropole, c'est choisir un développement économique qui profite à toute la population et non à quelques-uns seulement. Faire le choix de la métropole, c'est favoriser l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thierry Braillard, dernier orateur inscrit dans la discussion générale.

**M. Thierry Braillard.** Madame la présidente, mesdames les ministres, monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission, chers collègues, lors de la première discussion générale, le 16 juillet dernier, j'ai eu l'occasion de rappeler, au nom des députés radicaux de gauche et apparentés, que ce projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles était opportun et bienvenu.

Opportun car, avouons-le, si le rapport rendu le 5 mars 2009 par le comité pour la réforme des collectivités locales comportait des recommandations de bon sens et des perspectives intéressantes – de l'achèvement de l'intercommunalité à la création de métropoles, du regroupement des régions ou des départements sur la base du volontariat à la création de la collectivité territoriale du Grand Paris –, malheureusement, le gouvernement de l'époque n'a pas su tirer profit de ce rapport, en ne voyant qu'un intérêt électoral et politicien. C'était une occasion perdue.

Ce projet de loi est opportun, bienvenu et contemporain. Laurent Davezies spécialiste des politiques territoriales, analyse dans un récent ouvrage – si vous n'avez pas eu l'occasion de le lire, chers collègues, je vous conseille de le faire –,...

**M. Alexis Bachelay.** *La Crise qui vient !*

**Mme Nathalie Appéré.** On l'a cité !

**M. Thierry Braillard.** ...que le territoire français a changé, entre une France productive, marchande et dynamique, une France non marchande, non productive mais dynamique, une France productive, marchande et en difficulté et, enfin, une France non productive, non marchande et en difficulté. Si bien que la réalité territoriale ne permet plus de supprimer telle ou telle collectivité – c'est important –, mais implique plutôt de trouver des fusions, voire des évolutions. C'est l'intelligence principale de ce texte, qui doit répondre à un réel besoin de simplification et de clarification des compétences entre les divers échelons territoriaux, notamment pour les compétences faisant l'objet d'un chef de filat.

La conférence territoriale de l'action publique aura donc un rôle de coordination de l'exercice des compétences des collectivités territoriales, en discutant principalement des conventions territoriales, qui ne seront pas imposées aux collectivités mais suggérées après débat et approbation.

**Mme Jeanine Dubié.** Absolument !

**M. Thierry Braillard.** Ce texte permet d'éviter les doublons et de faire en sorte que chacun agisse dans son rôle pour rendre l'intervention publique décentralisée encore plus efficace.

À ce sujet, je ne vous étonnerai pas, mesdames les ministres, en vous disant que les radicaux de gauche sont beaucoup plus circonspects sur la création du Haut conseil des territoires, une instance qui a pour but, selon le texte, d'améliorer le dialogue entre l'État et les collectivités locales.

Mon collègue Gagnaire a cité le général de Gaulle, j'aimerais pour ma part citer le président Gaston Monnerville qui, à la tribune du Sénat en 1962, rappelait que les responsables des collectivités locales, qui composent le collège électoral du Sénat, apportent la preuve d'une maturité d'esprit, d'une autorité incontestable dans leur sphère et d'un souci de l'intérêt collectif. Ces élus confirment, disait-il, que les collectivités locales constituent bien la structure solide et stable du régime républicain en France. Le Sénat peut donc parfaitement jouer le rôle d'expertise et de consultation et nous ne sommes pas convaincus de la création d'une nouvelle instance au moment où ce texte appelle à la simplification des rôles des collectivités territoriales.

**Mme Annick Girardin.** Tout à fait !

**M. Thierry Braillard.** Nous en reparlerons certainement dans le débat avec l'amendement de suppression que j'ai déposé.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** De suppression du Sénat ? (*Sourires.*)

**M. Thierry Braillard.** Ce texte permet également aux intercommunalités de renforcer leur intégration, ce qui facilitera *de facto* le développement de ces territoires s'agissant du développement économique, des transports et des services publics. Il répond aux grands principes dessinés par le Président Hollande que nous approuvons totalement : clarté entre l'État et les collectivités, clarté entre les collectivités elles-mêmes dans l'exercice de leurs compétences, confiance entre les partenaires de l'action publique, surtout, cohérence pour conforter la logique des blocs de compétence. Le grand apport du premier de ces trois textes qui réformeront la décentralisation dans notre pays reste néanmoins la création des trois grandes métropoles, à l'instar de ce qui avait déjà été amorcé en 1982 avec la loi dite PLM.

En ce qui concerne la métropole du Grand Paris, le périmètre centré sur Paris et les départements de petite couronne emporte notre adhésion. Nous restons attachés au rôle d'opérateur de la métropole face à celui, plus stratège et planificateur, de la région Île-de-France. En matière de logement et d'environnement, les compétences métropolitaines devront bien s'inscrire dans le respect des documents régionaux : il faudra qu'il y ait complémentarité et non pas concurrence. D'ailleurs, nous apprécions, mesdames les ministres, la volonté du Gouvernement de faire droit aux besoins des communes, sur le territoire métropolitain, de pouvoir travailler ensemble sur les enjeux locaux, comme la gestion d'équipements sportifs ou culturels intercommunaux. Le renforcement des compétences des territoires doit donc être soutenu et l'amendement gouvernemental va dans le bon sens.

Je m'étendrai un peu plus sur la métropole de Lyon dont je suis encore l'élu. Le dialogue fécond entre Gérard Collomb, président du Grand Lyon, et Michel Mercier, président du conseil général du Rhône, et la concertation, avec un vrai débat local qui a débuté il y a déjà de nombreux mois, ont beaucoup aidé à ce que l'article 20 du projet de loi soit nourri et emporte l'adhésion du plus grand nombre.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Tout le monde ne dit pas cela !

**M. Thierry Braillard.** Encore faut-il entendre et écouter pour débattre !

En l'espèce, sur son territoire fort de cinquante-huit communes, le Grand Lyon va exercer en plus de ses compétences les compétences du conseil général. C'est une simplification, une modernisation, qui répond à une réalité territoriale où se forment les nouveaux atouts de la compéti-

tivité et où réside un tiers de la population. Durant cette seconde lecture, nous resterons attentifs à ce que le dispositif de déliaison des taux, figurant à l'article 22, soit maintenu afin que l'autonomie fiscale de la nouvelle collectivité soit une réalité et à ce que la compétence opérationnelle « concession de distribution gaz et électricité » soit attribuée à la métropole, car c'est un enjeu majeur dans la mesure où la métropole de Lyon exercera la compétence chauffage urbain, soutien aux économies d'énergie et réseaux de très haut débit. Là encore, les amendements du Gouvernement, qui ressemblent à ceux que nous avons déposés,...

**M. Olivier Dussopt, rapporteur.** Oh, que c'est étonnant!

**M. Thierry Braillard.** ...vont dans le bon sens.

Je tiens à rappeler que cette période 2015-2020 n'est pas une période de plein exercice pour la métropole de Lyon, mais une période transitoire, puisque les élus l'auront été au suffrage indirect et qu'ils auront donc été « filés »...

**M. Jean-Frédéric Poisson.** C'est pourtant le texte sur la transparence qui file les élus!

**M. Thierry Braillard.** ...pour pouvoir siéger au sein de cette collectivité: c'est pourquoi nous présenterons certains amendements qui feront certainement débat, notamment sur la composition de l'exécutif et le cumul des mandats.

Enfin, la métropole d'Aix-Marseille-Provence n'a pas été préparée par un véritable dialogue politique, à l'instar de ce qui s'est passé à Lyon. Vous essayez de me titiller depuis tout à l'heure, monsieur Poisson,...

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Oh non! Ce n'est pas du tout le style de la maison!

**M. Thierry Braillard.** ...mais au vu de la façon dont M. Gaudin a préparé l'arrivée de la métropole, si l'on compare la situation des deux villes, je ne sais si le résultat correspondra au score du prochain match de dimanche entre Lyon et Marseille, mais Lyon est en tous cas vainqueur! (*Rires.*)

**M. Philippe Gosselin.** Il fallait le caser dans le discours!

**M. Thierry Braillard.** Dès lors, les dispositions prévues dans le texte, adoptées conformes à l'issue de la première lecture, prévoient la création au 1<sup>er</sup> janvier 2016, alors que ce sera en 2015 pour Lyon, d'un EPCI à fiscalité propre à statut particulier qui se substituera à six intercommunalités existantes et exercera de plein droit les compétences des métropoles de droit commun. Lyon n'est assurément pas dans la même dynamique que la métropole d'Aix-Marseille-Provence!

La métropole de droit commun, qui avait été créée par la loi du 16 décembre 2010, évolue grâce à un renforcement du degré d'intégration et de nouvelles compétences transférées des communes et des départements, avec dans le cas des départements une convention de transfert qui devra être mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Notons également que le seuil de création d'une communauté urbaine a été définitivement abaissé de 450 000 à 250 000 habitants et que les pôles métropolitains pourront être créés dès lors que l'ensemble des EPCI regroupent 300 000 habitants, dont l'un compte plus de 100 000 habitants.

On le voit, ce texte est riche et exhaustif, il tend bien à moderniser l'action publique territoriale à une époque où les collectivités jouent un rôle qui va au-delà de la proximité. Le groupe des radicaux de gauche et apparentés le soutiendra comme il l'a déjà soutenu en première lecture. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRDP.*)

**Mme Annick Girardin.** Bravo!

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

La parole est à Mme la ministre déléguée chargée de la décentralisation.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation.** En mon nom et au nom de Marylise Lebranchu, je voudrais formuler quelques observations et apporter des réponses aux questions posées par l'ensemble des intervenants. Je tiens tout d'abord à saluer le président de la commission des lois,...

**M. Jean-Frédéric Poisson, M. Philippe Gosselin.** Il le mérite!

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** ...notre rapporteur et l'ensemble des députés qui se sont exprimés ce soir. Nous avons été sensibles à vos propos et saluons le travail des uns et des autres ainsi que cette volonté partagée de consensus et de respect de l'ensemble des partenaires, qu'ils soient dans cette assemblée ou au Sénat. J'ai bien compris qu'il y avait dans ce texte des points réellement forts et positifs, notamment la confiance réaffirmée dans les territoires ou la responsabilisation des élus qui est manifeste et reprise dans chacune de vos interventions. Vous avez salué la reconnaissance du fait urbain et cette égalité annoncée entre les métropoles fortes et solidaires. Vous avez relevé également une meilleure organisation territoriale qui vient rompre les inégalités et les injustices, y compris dans les zones urbaines. Vous avez indiqué que ce texte répondait aux grands enjeux de l'habitat, du logement, de l'environnement et du transport.

J'ai bien noté que quelques débats demeurent, qui seront à ouvrir pendant les prochaines heures que nous partagerons ensemble: assouplir les modalités de gestion, diversifier selon les territoires, dans le respect de chaque type de collectivité locale, améliorer encore certains points relatifs au dispositif de la métropole de Paris, tout en soulignant tout le travail effectué. L'ensemble des dispositions qui ont été adoptées devraient écarter ou réduire les craintes de certains d'entre vous,...

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Alors ça!

**M. Olivier Dussopt, rapporteur.** Celles de M. Poisson en particulier!

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ce n'est pas gagné, madame la ministre!

**M. Philippe Gosselin.** Mais nous sommes tout ouïe.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Surtout moi! (*Sourires.*)

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** ...par exemple, s'agissant de l'équilibre entre les différentes collectivités locales. Nous aurons à discuter de cela. Vous avez précisé vos inquiétudes relatives à l'équilibre financier dans la mesure où chacun d'entre nous est ici pour rechercher une plus grande justice. Vous vous êtes interrogés sur la politique de gestion des milieux aquatiques...

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Ah oui! (*Rires.*)

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** ...qui constitue une grande avancée, mais sur laquelle nous avons entendu un certain nombre de problématiques que nous résoudrons au cours du débat.

Vous vous êtes inquiétés de la politique culturelle et je voudrais souligner combien nous sommes attentifs à cette compétence partagée...

**M. Philippe Gosselin.** Les craintes sont pourtant bien là!

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. ...qu'il ne faut pas ôter aux services de l'État qui doit pouvoir être consulté dans tous les cas et associé dans le travail. S'agissant de Lyon, Mme Nachury exprimait tout à l'heure sa crainte au sujet de la petite enfance. M. Braillard a soulevé le problème de déliaison des taux, des élections, soit autant de doutes qui seront dissipés au cours de nos débats. M. Devedjian, dans une belle intervention très structurée,...

**M. Jean-Frédéric Poisson**. C'est vrai !

**M. Olivier Dussopt**, *rapporteur*. Un peu absconse !

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. ...a développé une vision bien sévère de ce qu'autoriserait notre constitution. Le Gouvernement s'est attaché, en créant la nouvelle forme de la métropole du Grand Paris, que le Sénat avait rejetée en première lecture, à respecter les règles imposées par notre loi fondamentale, qu'il s'agisse du principe de libre administration,...

**M. Alexis Bachelay**. Tout à fait !

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. ...de celui d'égalité ou du domaine de la loi fixée par l'article 34. S'agissant du recours aux ordonnances, l'article 38, en prévoyant que le Gouvernement soit autorisé par le Parlement à légiférer par ordonnances, n'a pas exclu de cette faculté la fixation de certaines des règles de fonctionnement d'un nouvel établissement.

**M. Jean-Frédéric Poisson**. Nous en reparlerons, madame la ministre !

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. Je voudrais absolument rassurer M. Chassaigne,...

**M. Marc Dolez**. Cela va être dur !

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. ...qui est intervenu sur le problème des plafonds d'emploi, pour lui dire très clairement que ce point a été résolu et que l'on peut donc démentir ses craintes.

**M. Jean-Jacques Urvoas**, *président de la commission des lois*. Mais il le sait !

**M. André Chassaigne**. J'ai bien fait de ne pas aller me coucher... (*Sourires.*)

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée*. En tout état de cause et au nom également de Marylise Lebranchu, je voudrais, mesdames et messieurs les députés, vous dire avec force et conviction que nous continuerons à défendre avec courage et audace ce texte qui nous semble aller dans le bon sens. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRD.*)

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente**. Prochaine séance, demain, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Explications de vote et vote sur la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête relative au coût de la filière nucléaire, à la durée d'exploitation des réacteurs et à divers aspects financiers de cette production ;

Suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

La séance est levée.

(*La séance est levée, le mercredi 11 décembre, à une heure.*)

*Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale*

NICOLAS VÉRON



Prix du numéro : **3,65 €**  
(Fascicules compte rendu et amendements)