

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Examen de la proposition de loi relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes (n° 536) (Mme Émilie Chalas, rapporteure)..... 2
- Examen de la proposition de loi relative à la mise en place d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité (n° 520) (M. Éric Coquerel, rapporteur) 28
- Information relative à la Commission..... 42

Mercredi
24 janvier 2018

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 34

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*Présidente***



La réunion débute à 9 heures 40.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente.

La Commission examine la proposition de loi relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes (n° 536) (Mme Émilie Chalas, rapporteure).

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cette proposition de loi est inscrite à notre ordre du jour à l'issue d'un travail de plusieurs mois qu'un certain nombre d'entre vous ont suivi de près. Il a été effectué après qu'une motion de renvoi en commission a été adoptée, le jeudi 12 octobre 2017, lors de l'examen, à l'initiative du groupe Les Républicains, de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, pour le maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

L'adoption de cette motion visait à ce que nous puissions travailler à nouveau sur le fond du texte et parvenir à un compromis qui ne remette pas en cause le principe du transfert de ces compétences à l'échelon intercommunal prévu par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe ».

Constitué sous l'égide de Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, un groupe de travail ministériel comprenant huit députés et huit sénateurs, tous groupes confondus,...

M. André Chassaigne. Pas tous !

Mme la rapporteure. ... s'est réuni trois fois avec les services du ministère pour élaborer une proposition commune.

Nous sommes parvenus à un accord de principe sur l'institution d'une minorité de blocage, telle qu'elle existe dans la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR », selon laquelle, lors de l'adoption du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), 25 % des membres du conseil communautaire, représentant au moins 20 % de la population, peuvent se prononcer pour retarder le transfert de cette compétence.

Après l'accord de principe obtenu par le groupe de travail, le groupe La République en Marche a déposé une proposition de loi en ajoutant certaines dispositions évoquées au sein de ce dernier, qui lui semblaient indispensables. Une date butoir est ainsi prévue au 1^{er} janvier 2026 afin que, quoi qu'il arrive, au terme d'une période transitoire assouplie, la logique de la loi NOTRe soit respectée. Cette solution laisse aux plus petites communes et aux communautés de communes le temps d'organiser et de préparer le transfert de compétence sur le plan financier, technique et politique.

Voilà, mes chers collègues, le sens de cette proposition de loi.

Mme Hélène Zannier. La proposition de loi que nous examinons peut paraître très technique, mais elle revêt une grande importance pour nos territoires, notamment ruraux et montagnards. Il s'agit de la première proposition de loi déposée par le groupe parlementaire La République en Marche, en partenariat avec le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés (MODEM).

Cette proposition vient conclure un débat entamé il y a un certain temps – ce sujet préoccupe l'Assemblée nationale depuis bientôt six mois. Nous voudrions insister sur le fait que la méthode de travail mise en œuvre est, en quelque sorte, exemplaire de celle que tente de promouvoir La République en Marche.

La problématique des conditions du transfert des compétences « eau » et « assainissement » des communes aux communautés de communes avait été soulevée à l'Assemblée lors de l'examen d'une proposition de loi du groupe Les Républicains.

Si la solution alors proposée n'avait pas convaincu la majorité, un groupe de travail ministériel alliant députés et sénateurs de la majorité et de l'opposition a été mis sur pied afin d'aboutir à une solution de compromis.

J'entends défendre cette solution de consensus, élaborée par le groupe de travail. Ce compromis apparaît en effet comme une solution équilibrée permettant de prendre en compte les réserves d'un certain nombre de communes tout en maintenant le transfert obligatoire à l'horizon 2026.

Du point de vue de la méthode, cette proposition de loi est donc le fruit d'un dialogue et de consultations préalables visant à élaborer une solution de compromis dont nous espérons qu'elle trouvera un écho favorable chez toutes les parties en présence afin de résoudre une problématique délicate grâce au consensus le plus large possible.

Ce texte paraît constituer une bonne réponse aux craintes que fait naître dans certaines communes, en particulier les communes rurales et celles de montagne, la perspective du transfert des compétences « eau » et « assainissement » à la communauté de communes.

En ménageant un droit de blocage au profit de la minorité de communes s'opposant au transfert de compétences, en améliorant les conditions du dialogue entre communes et communautés de communes, et en maintenant une date butoir pour le transfert obligatoire en 2026, la proposition de loi fixe un cadre clair. Bien évidemment, la souplesse de gestion sera maintenue après les transferts de compétence.

Le groupe REM défendra cette solution de compromis. Il s'opposera donc à tous les amendements affectant l'équilibre du texte, qu'il s'agisse de revenir sur le principe de la loi NOTRe, ou au contraire de rendre plus difficile l'exercice de la minorité de blocage.

M. Jean-Pierre Vigier. Madame la rapporteure, je me demande si, avec cette proposition de loi, on ne nous prend pas pour des imbéciles.

En octobre dernier, le groupe Les Républicains a demandé dans une proposition de loi que les transferts des compétences « eau » et « assainissement » demeurent optionnels. À l'issue des débats de l'Assemblée, nous nous sommes mis d'accord pour qu'un groupe de travail, composé de huit députés et de huit sénateurs, avance sur le sujet. Il a travaillé correctement et une solution a été trouvée. Cependant, alors que cette solution comportait le mot majeur « intercommunalités », ce dernier a disparu, comme par hasard, de la proposition de loi qui ne parle plus que de communautés de communes.

Je veux bien entendre que nous travaillons ensemble, que nous discutons ensemble, et que nous trouvons des solutions ensemble, mais alors que huit députés et huit sénateurs ont signé les conclusions d'un groupe de travail, ayant obtenu, à ma connaissance, l'accord du

Premier ministre, une partie de ce travail est supprimée ou oubliée lorsque votre groupe présente une proposition de loi !

Je veux bien discuter d'une proposition de loi, mais il faut au moins qu'elle reprenne la globalité de l'accord conclu par le groupe de travail. Ce n'est pas le cas de ce texte. J'espère de tout cœur que les amendements vous permettront de réintégrer les communautés d'agglomération dans la proposition de loi, parce que c'est ce qui avait été décidé de manière claire, nette et précise par le groupe de travail.

M. Fabrice Brun. Cette proposition de loi fait écho à celle que j'ai moi-même déposée, et défendue devant votre commission en qualité de rapporteur en octobre dernier.

Pour mémoire, en séance publique, vous aviez demandé le renvoi en commission de ce texte, en estimant qu'il fallait aboutir à la présentation, par le Gouvernement, d'un texte plus global et plus large sur les compétences « eau » : on allait voir ce qu'on allait voir !

La réalité, c'est que la majorité a refusé le débat, et qu'elle l'a ensuite confisqué !

M. Jean-Pierre Vigier. C'est vrai !

M. Fabrice Brun. La réalité, c'est que nous avons perdu beaucoup de temps, et que les acteurs sur le terrain sont les otages de votre volonté de récupération politique.

Ce n'est pas digne des enjeux, ni de la volonté ministérielle de mettre en place un groupe de travail transpartisan, associant huit députés et huit sénateurs de différentes sensibilités. Nous avons une autre conception du travail parlementaire.

Nous vous proposons de revenir à la genèse du texte qui nous est soumis.

À l'occasion de l'examen du projet de loi NOTRe, sous la précédente législature, deux amendements gouvernementaux de dernière minute, examinés en séance de nuit, sans réelle étude d'impact ou justification, ont prévu le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux intercommunalités à compter du 1^{er} janvier 2020.

En janvier 2017, la majorité sénatoriale, saisie par de nombreuses associations d'élus locaux, a déposé une proposition de loi visant à revenir sur ce caractère obligatoire. Ce texte, rapporté par mon collègue, sénateur de l'Ardèche, Mathieu Darnaud, a été adopté au Sénat à la quasi-unanimité, le 23 février 2017, puis transmis à l'Assemblée Nationale.

Le 8 août 2017, au début de la XV^e législature, j'ai moi-même déposé une proposition de loi identique avec plus de vingt députés qui témoignaient à leur tour de l'inadéquation de la loi NOTRe sur le sujet. Dans sa grande clairvoyance, M. Christian Jacob, président du groupe Les Républicains, a inscrit ces textes dans la niche parlementaire du groupe, lors de la dernière rentrée parlementaire. Ce choix ne relevait pas d'un esprit partisan, mais du cheminement parlementaire logique d'une démarche de bon sens.

En octobre dernier, nous vous avons donc tendu la main pour qu'ensemble, nous, représentants de la nation, soyons capables d'entendre les questions, les doutes, et les difficultés réelles qui nous parviennent des territoires.

Vous me permettrez de souligner que lors des débats, tant en commission, que dans l'hémicycle, le texte que nous vous avons proposé avait reçu l'assentiment, non seulement du

groupe Les Républicains, mais aussi des groupes Nouvelle Gauche, La France Insoumise et Gauche démocrate et républicaine (GDR).

Nous avons donc proposé de revenir sur le caractère obligatoire du transfert des compétences « eau » et « assainissement », qui, selon nous, se heurte à une réalité incontournable, celle du terrain.

En matière de gestion de l'eau et d'assainissement, le choix de la meilleure gouvernance dépend non pas de la carte administrative, mais d'une carte physique bien réelle. C'est le terrain, et le terrain lui seul, qui impose la gouvernance la plus pertinente.

Nous ne défendons qu'une chose avec cette proposition de loi : ni plus ni moins que la liberté de transférer ou non ladite compétence.

Adopter notre proposition de loi aurait constitué un signal de confiance envers les élus locaux, notamment ceux des zones de montagne, des zones rurales, périurbaines et périurbaines, auxquels cette réforme pose le plus de difficultés.

Vous avez préféré rayer d'un trait de plume nos travaux, pour les réutiliser sous d'autres couleurs. Vous n'en sortirez pas grandis, car personne n'est dupe. Vous faites en réalité de la récupération politique, après avoir opportunément éteint le feu, juste avant le congrès des maires, en novembre dernier.

Votre dispositif ne respecte même pas les dispositions en vigueur pour les PLUI, à savoir le droit d'opposition au transfert des compétences « eau » et « assainissement » à l'initiative d'une minorité de blocage des communes, avec clause de revoyure.

C'est pourquoi notre groupe a déposé des amendements afin d'améliorer votre texte et de respecter l'esprit collectif qui a présidé aux travaux du groupe de travail. Si, comme vous l'avez prétendu en octobre dernier, vous souhaitez avoir une perspective large et ne pas vous inscrire dans une logique partisane, vous adopterez nos amendements de bon sens. Si tel n'était pas le cas, vous démontreriez que votre texte est bel et bien une tentative de récupération politique d'un véritable enjeu de terrain.

M. André Chassaigne. Contrairement à ce qui a été dit, le groupe de travail mis en place par Mme Gourault pour discuter de ce texte a exclu plusieurs sensibilités politiques. Le groupe GDR que je préside n'y était pas représenté, pas davantage que le groupe Communiste, républicain, citoyen et écologiste du Sénat. Je l'ai fait observer à la ministre. En tout cas, ne disons pas que cette proposition loi est le fruit d'une réflexion transpartisane ou d'un consensus : c'est absolument faux ! Exclure certaines sensibilités relève d'une méthode détestable.

Malgré tout, cette proposition de loi constitue une forme d'avancée, on pourrait même parler de victoire, dans la mesure où elle n'arrive en discussion aujourd'hui qu'après la véritable levée de boucliers et la très forte mobilisation des élus sur le terrain. Que ce soit l'Association des maires de France (AMF) ou l'Association des maires ruraux de France (AMRF), le front est très large pour demander que l'on revienne sur le transfert de compétence.

Initialement, nous nous étions opposés à ce dispositif introduit dans la loi NOTRe, et j'ai eu l'occasion de réitérer cette position lorsque nous avons débattu de la loi montagne.

L'inscription de ce texte à l'ordre du jour constitue donc déjà le résultat d'une action collective.

Cependant ce texte ne nous satisfait pas. D'abord, il y a une forme d'hypocrisie dans le fait de ne pas revenir sur le transfert mécanique de compétences en se contentant d'annoncer une période transitoire. On considère, en quelque sorte, que les élus locaux ne sont pas suffisamment compétents, intelligents ou conscients des enjeux pour comprendre l'intérêt du transfert qui deviendra obligatoire en 2026, lorsqu'ils auront compris – vous avez utilisé le mot – que, politiquement, les choses auront avancé dans les têtes, et que l'on sera sorti d'une forme de crispation mentale. Cette méthode n'est pas bonne. Ensuite, nous devons discuter sur le fond. Nous voulons comprendre pourquoi vous refusez d'accorder la possibilité de maintenir ces compétences au niveau communal ou intercommunal, et pourquoi vous voulez faire disparaître les syndicats intercommunaux ou les régies directes au niveau des communes le 1^{er} janvier 2026. Tout cela n'est qu'un artifice politicien qui ne correspond pas à ce que l'on appelle un « nouveau monde ».

Plusieurs députés du groupe Les Républicains. Bravo !

M. Arnaud Viala. Sur la forme, madame la rapporteure, vous nous présentez aujourd'hui une solution à un problème identifié de longue date, alors que nous avons tous le souvenir cuisant, je le dis de manière très simple, de votre arrogance à la tribune de l'hémicycle lorsque nous examinions la proposition de loi dont Fabrice Brun était le rapporteur. Vous l'avez balayée d'un revers de main en affirmant qu'il n'était pas question de revenir sur ce transfert obligatoire.

Je salue le travail effectué au Sénat, et celui de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM) dont la présidente siège parmi nous – les problèmes sont encore plus aigus dans les massifs montagneux. La solution à laquelle nous risquons de parvenir n'est qu'une demi-solution. Il n'est pas question que vous puissiez en tirer la moindre gloire parce qu'elle n'est pas celle que nous attendons : sur le terrain, nous avons besoin de plus de lisibilité.

J'en viens maintenant au fond. Nous avons deux raisons principales de demander que le transfert de compétences ne soit pas obligatoire. À l'heure actuelle, les territoires se sont organisés, contrairement à ce que vous semblez penser, pour gérer à la fois la ressource en eau et l'assainissement de la manière la plus logique possible. Les périmètres des intercommunalités ne correspondent absolument pas au périmètre des bassins versants et des bassins de gestion. Imposer une telle compétence aux intercommunalités est donc tout simplement une ineptie.

Sur le terrain, le sujet est si important et d'une telle portée que les communautés de communes, désormais appelées à constituer des territoires de projet, ne peuvent pas assumer complètement cette charge sans autres arbitrages.

Nous avons besoin de lisibilité. Vous proposez une mesure limitée dans le temps, ce qui montre la malhonnêteté de votre pensée en présentant ce texte. Cette limitation interdit toute lisibilité, et l'épée de Damoclès sera toujours présente puisqu'en 2026, il faudra transférer la compétence.

Vos hésitations, vos atermoiements et le fait qu'il a fallu vous forcer la main, tout cela est à l'origine de beaucoup de désordres dans les territoires et de beaucoup de frais. Les

élus des communautés de communes qui se préparaient à ce que le couperet tombe ont commandé des études à des bureaux spécialisés pour imaginer tous les scénarii du transfert obligatoire. Désormais, la minorité de blocage jouera dans la plupart des cas, et ces études partiront à la poubelle. L'argent dépensé aura été gâché. Les collectivités ont reçu des aides, me direz-vous. Il reste que ces aides proviennent bien de la poche du contribuable, et qu'elles auraient été mieux utilisées autrement, si le Gouvernement et la majorité avaient été un peu plus clairvoyants, réactifs, et attentifs aux remontées du terrain.

M. Rémy Rebeyrotte. Je trouve que notre collègue Viala ne manque pas d'air – cela dit très aimablement.

Une majorité a bien voté la loi NOTRe.

Plusieurs députés du groupe Les Républicains. Pas nous !

M. Rémy Rebeyrotte. On peut toujours nous parler de dispositions votées le soir, il n'en demeure pas moins que la loi a été adoptée, et qu'elle comporte une disposition prévoyant un transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » à partir de 2020.

Nous avons écouté les élus de terrain et nos collègues des différents groupes pour trouver un nouvel équilibre et proposer une solution de compromis. Sur le terrain, on nous demande un peu plus de temps en faisant remarquer que les choses ne sont pas si simples et qu'il faut s'organiser. Nous en tenons compte.

Je ne retiens pas le premier argument de notre collègue Arnaud Viala parce que, grâce à la représentation-substitution, l'intercommunalité peut travailler, par exemple, dans le cadre d'un syndicat. L'intercommunalité permet surtout de faire jouer les solidarités et de concentrer les moyens pour régler les véritables problèmes posés, par exemple, par l'état des réseaux d'eau et d'assainissement. Les besoins sont tels qu'il serait utile de faire jouer les solidarités territoriales, notamment entre les villes et le monde rural. Comme sur d'autres sujets, la commune ne peut pas traiter seule ces questions, et les syndicats organisés ne le sont pas nécessairement dans une logique de solidarité.

Il nous appartenait de trouver un compromis qui se présente ainsi : 2020 n'est plus la date du transfert obligatoire, et il est possible d'obtenir un délai grâce à une minorité de blocage. Pour autant, nous ne perdons pas de vue les objectifs initiaux du législateur qui a voté la loi NOTRe.

Cette logique de compromis nous va très bien. Elle permet de prendre un peu de temps pour organiser les choses. Les études déjà menées ne sont pas perdues ; elles seront utiles demain, et serviront, en même temps, pour répondre aux objectifs d'efficacité et de solidarité territoriale.

M. Xavier Breton. Avec cette proposition de loi sur le transfert des compétences « eau » et « assainissement », nous pourrions nous féliciter que le mécontentement et la levée de boucliers des élus locaux aient été enfin pris en compte par le Gouvernement et la majorité, mais nous ne pouvons malheureusement pas nous satisfaire du texte qui nous est proposé.

Tout d'abord parce que nous avons perdu beaucoup de temps. La proposition de loi rapportée par Fabrice Brun nous aurait permis de régler le problème dès le mois

d'octobre 2017. Nous avons donc perdu au moins quatre mois alors que les intercommunalités sont déjà souvent empêtrées dans des procédures de fusion très lourdes à gérer.

Ensuite, le contenu de ce texte n'est pas satisfaisant : il reste inscrit dans la logique de la loi NOTRe – qui n'est pas la nôtre, vous l'avez compris... (*Sourires.*) Il s'agit d'une logique technocratique qui méconnaît les réalités du terrain. Il suffit de lire le titre de la proposition de loi pour le comprendre, puisqu'elle est « relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes ». On constate que le transfert reste obligatoire. Il s'agit bien d'une logique de contrainte qui impose de haut en bas des compétences aux intercommunalités. De plus, le texte se limite aux communautés de communes, excluant les communautés d'agglomération, contrairement aux engagements pris.

Pour toutes ces raisons, nous sommes très réservés et sceptiques sur ce texte.

M. Hervé Saulignac. Si je devais résumer d'une formule un peu lapidaire cette proposition de loi, je serais tenté de vous dire : tout ça pour ça, et que de temps perdu !

Comme toujours, dans ce texte, il y a le fond et il y a la forme. Sur le fond, le groupe Nouvelle Gauche considère que cette proposition de loi constitue une avancée, même si c'est une avancée inaboutie. Sur la forme, je ne peux pas passer sous silence les remarques de certains de nos collègues. L'initiative de ce texte, qui revient au groupe Les Républicains, a d'abord été balayée d'un revers de main. Par la suite s'est constitué un groupe de travail transpartisan qui ne l'était pas tout à fait finalement puisque certains, semble-t-il, sont restés sur le bord du chemin. Enfin, on nous propose, à l'issue de ces travaux, un texte qui ne semble pas fidèle à ce qui a été décidé.

Je crois qu'il faut que nous nous interroguions aussi sur nos pratiques et sur l'image que nous renvoyons du travail législatif parce que s'il y a à la commission des Lois une volonté d'ouverture, une volonté de travailler différemment – peut-être est-ce là le « nouveau monde » –, nous nous retrouvons finalement dans le très vieux monde. Vous rejetez tout simplement une initiative parlementaire qui, semble-t-il, avait reçu l'assentiment d'un très grand nombre d'élus et que le groupe Nouvelle Gauche était prêt à voter. En définitive, ce qui compte pour vous, c'est de mettre votre cachet et votre tampon sur cette proposition de loi. Avouez que nous perdons beaucoup de temps pour un résultat qui aurait pu être obtenu beaucoup plus rapidement !

Par ailleurs, toujours sur la forme, nous inventons en quelque sorte, avec cette proposition de loi, l'« obligatoire différé », ou peut-être devrais-je parler d'« optionnel à durée déterminée ». Les élus locaux qui nous attendent sur cette problématique importante de transfert des compétences « eau » et « assainissement » exigent de nous de la clarté, pourtant nous ne sommes pas dans la clarté

Soit il est nécessaire de maintenir ce transfert dans le champ de l'optionnel, et alors il ne s'agit pas d'un optionnel à durée déterminée, mais d'un optionnel définitif, soit ce transfert doit être obligatoire, et il faut avoir le courage de le dire.

Nos amendements n'ont pas d'autre vocation que d'assurer la clarté du travail législatif et d'améliorer la proposition de loi.

Je reconnais que les dispositions de la loi NOTRe relatives au transfert des compétences « eau » et « assainissement » ont été vécues comme un acte de défiance par des élus locaux qui ont considéré que nous étions peut-être allés un peu vite en besogne.

Vous l'avez compris, le groupe Nouvelle Gauche votera cette proposition de loi, mais il partage les remarques que je viens d'exposer.

M. Thibault Bazin. Permettre l'assouplissement de la loi NOTRe va dans le bon sens, on ne peut pas le nier, mais votre proposition de loi n'est pas suffisante. En effet, dans de nombreux territoires où le service est rendu aujourd'hui avec qualité et à moindre coût, le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » n'est pas opportun, même en 2026.

Il y a des réalités qui ne changeront pas, même en attendant quelques années : on n'arase pas les montagnes, on ne modifie pas d'une baguette jupitérienne les bassins hydrauliques. Dans certains territoires, pour des raisons techniques de bon sens, il ne sera jamais opportun de transférer ces compétences. Laissons aux communes le soin de définir l'intérêt général pour leurs habitants ! S'agissant de services essentiels de proximité, faisons confiance aux élus locaux ! Le risque, avec cette proposition de loi, est d'offrir demain un service plus coûteux et moins réactif, qui ne sera pas de meilleure qualité. C'est pourquoi, après avoir écouté les élus de terrain qui exercent et connaissent la compétence, je vous proposerai des amendements pragmatiques pour que cette proposition de loi prenne mieux en compte nos territoires. Nous sommes constructifs ; soyez le aussi !

Mme Élodie Jacquier-Laforge. La proposition que nous examinons a été cosignée par l'ensemble des membres du groupe MODEM et apparentés. Elle est le fruit d'un groupe de travail réuni par Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, qui rassemblait seize parlementaires.

Le groupe MODEM salue la méthode employée. Elle devrait aboutir à une proposition de rédaction qui pourra satisfaire la plupart de nos collègues après nos débats parlementaires. Il est vrai que la disposition de la loi NOTRe qui nous occupe a été votée nuitamment, mais je suis favorable, avec mon groupe parlementaire, à la suppression des séances de nuit. Pour l'image du travail législatif, je pense que nous pourrions nous priver de ces séances.

Le transfert vise à limiter le morcellement des deux compétences, afin de garantir à tous les administrés un service de qualité et de faire jouer les solidarités territoriales. Les articles 1^{er} et 3 de la proposition de loi offrent des souplesses.

M. Ugo Bernalicis. J'ai l'impression, en effet, qu'on se moque un peu du monde, et qu'il faut apposer le sceau « jupitérien » sur une proposition de loi pour qu'elle puisse être acceptée... C'est pourquoi je fais mienne la formule de l'« option à durée déterminée ».

La seule occasion de nous réjouir nous est donnée par la fixation de la date-butoir à 2026, car entre les deux aura eu lieu le scrutin de 2022 : nous aurons alors accédé au pouvoir et pu modifier cette loi afin de laisser les intercommunalités décider de la meilleure solution pour la gestion et l'assainissement de l'eau.

M. Paul Molac. La loi NOTRe a été adoptée parce que le principe de compétence générale conduisait à ce que toutes les collectivités se saisissent de tout, ce qui était source de

la plus grande confusion et aboutissait à des situations contradictoires lorsque les collectivités concernées n'étaient pas de la même orientation politique.

L'objet de la loi NOTRE était donc de rationaliser le dispositif en instituant un chef de file détenteur d'un certain nombre de compétences, ce qui n'empêche pas de passer des conventions et de prévoir des arrangements. Ainsi, dans le Morbihan, la gestion de l'eau est confiée au département et l'assainissement aux communes, qui ont auparavant délégué la gestion des bassins versants à des syndicats constitués pour l'occasion. Nous sommes donc déjà organisés.

Je suis navré d'entendre affirmer que les élus locaux seraient incapables de se mettre d'accord sur un schéma. Dans ma circonscription, par exemple, une commune a confié l'assainissement de l'eau à une régie, ce qui ne lui coûte pas cher ; elle va s'inscrire dans la nouvelle communauté de communes, qui ne lui demandera pas de revenir sur ce choix.

J'ai en mémoire nos échanges en séance publique : ce sont les grosses communes urbaines qui étaient alors montées au créneau, car elles ne voulaient pas que ces compétences soient confiées à l'intercommunalité. Mais c'est bien ce qui a été fait en milieu rural, où la mutualisation est nécessaire. Je suis persuadé qu'à terme il faudra faire le choix de l'intercommunalité ; et je fais confiance aux élus locaux, qui sauront se mettre d'accord dans la plupart des cas.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Nous traitons un sujet, qui est d'importance pour les territoires ruraux et de montagne, et constitue l'un des chevaux de bataille de l'Association nationale des élus de montagne (ANEM) depuis la discussion de l'amendement adopté lors de l'examen de la loi NOTRE, dont chacun connaît l'histoire.

Dans ses propos, notre collègue Paul Molac fait preuve d'une méconnaissance certaine des territoires de montagne. A-t-il conscience que certaines communautés de communes comprennent une cinquantaine de communes, dispersées sur des territoires de 70 kilomètres de long avec plusieurs bassins versants, sans aucune solution de liaison ni d'optimisation du réseau ?

S'il convient, comme il le dit, de faire confiance aux élus, encore faut-il leur laisser le choix, ce que nous demandons depuis le début. Je salue néanmoins la qualité des travaux de la mission créée par Mme Gourault, auxquels j'ai participé et qui a envisagé toutes les solutions possibles. Ainsi, même si bien des dispositions figurant dans la proposition de loi proviennent des conclusions de cette mission, elles ne répondent pas à la situation de certaines de nos communes. C'est pourquoi je défendrai des amendements tendant à combler ces lacunes.

Mme Hélène Zannier. Pourquoi préférer les communautés de communes aux communautés d'agglomération ?

Je rappelle qu'il existe aujourd'hui 219 communautés d'agglomérations, dont 113 détiennent la compétence de la gestion de l'eau, soit 52 % d'entre elles ; par ailleurs 174 de ces communautés sont détentrices de la compétence de l'assainissement de l'eau, soit 79 %. En revanche, seules 17 % des communautés de communes ont la compétence de la gestion de l'eau, et 64 % celle de l'assainissement. C'est pourquoi nous avons souhaité leur laisser un peu plus de temps sans revenir sur les dispositions de la loi NOTRE.

J'ai bien entendu les critiques reposant sur l'idée que le transfert de compétences ne correspondait pas à la réalité du terrain, mais je répète que transfert de compétence n'est pas synonyme de blocage de la gestion. La mise en place, dans le périmètre communautaire, de modes de gestion distincts, comme la régie ou la délégation de service public (DSP), est toujours possible.

C'est pourquoi, comme M. Molac, je considère qu'il faut faire confiance aux collectivités et leur laisser la possibilité de s'entendre.

M. Pierre Morel-à-l'Huissier. Au nom de mon groupe, je soutiens MM. Vigier, Viala et Chassaing dans leurs propos. Dans les territoires où la situation est complexe, comme en Lozère ou dans l'Aveyron, les petites communautés de communes se sont vu quelque peu forcer la main, notamment par l'obligation de constituer des groupements comprenant au minimum 5 000 habitants. Ne pas leur laisser la possibilité de s'organiser et les contraindre à changer des dispositifs qui donnent satisfaction va donc à l'encontre du bon sens.

Mme la rapporteure. Je constate que le débat est posé ! C'est là tout l'objet d'une discussion générale, et je me réjouis que nous puissions mettre cette matinée à profit pour débattre de ce sujet.

À M. Viala, je réponds que je déplore toujours les attaques personnelles. Si je me suis prononcée, au nom du groupe La République en Marche, pour le renvoi en commission de la proposition de loi de notre collègue Brun, il ne s'agissait évidemment pas d'une affaire personnelle. L'« arrogance » que vous me prêtez procède peut-être de votre désespoir, mais il ne me semble pas, en tout état de cause, que la commission des Lois soit le lieu idoine pour porter des jugements personnels sur ceux qui s'expriment au nom de leur groupe politique.

Par ailleurs, mon groupe a eu le mérite de poser le cadre de ce texte qui ne saurait vous surprendre puisque, à l'occasion du renvoi en commission de la proposition de loi de M. Brun, nous avons clairement annoncé notre intention de maintenir l'obligation de transfert prévue par la loi NOTRe.

L'enjeu était pour nous de répondre à la demande politique formulée par des petites communes rurales et de montagne, ce que nombre d'entre vous ont souligné à juste titre, en leur proposant un outil politique. Dans ces conditions, il me semble que la minorité de blocage constituait la meilleure solution, qui a d'ailleurs reçu l'approbation unanime des membres du groupe de travail. Nous aurons en outre l'occasion d'évoquer la situation des communautés d'agglomération lors de l'examen des amendements.

Par ailleurs, nous ne pouvions pas nous appuyer sur la proposition de loi de nos collègues du groupe Les Républicains, car nombre des articles qui la composaient étaient incongrus et disparates, et elle prévoyait, qui plus est, la suppression pure et simple de l'obligation de transfert. Or c'est bien sur ce point que nous ne sommes pas d'accord.

Je regrette par ailleurs d'avoir été assez seule lors des auditions organisées en vue de l'examen de ce texte, car vous auriez pu entendre, mes chers collègues, que l'AMF, l'AMRF et d'autres instances représentatives de collectivités et d'intercommunalités se sont déclarées satisfaites de cette proposition de loi.

En outre, nous nous situons dans le respect parfait de l'engagement pris par le Président de la République et le Premier ministre en laissant du temps politique aux plus petits territoires pour s'organiser en communautés de communes et envisager le transfert. À cet égard je rappelle que lorsque les études auront livré leurs résultats, chacune d'entre elles pourra prendre la mesure des investissements nécessaires. Et, parce qu'ils sont responsables, les élus locaux pourront alors envisager le transfert afin de bénéficier de la mutualisation des moyens et des économies d'échelle qui en résultent.

Enfin, si les formules audacieuses font partie de la rhétorique et produisent un effet certain, il n'empêche que la loi NOTRe proposait déjà un « optionnel déterminé », puisque l'obligation était prévue pour l'année 2020. Nous n'inventons donc rien : nous prévoyons simplement un délai de quelques années supplémentaires afin de permettre une prise de décision sereine pour le transfert.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} : *Droit de blocage du transfert de la compétence « eau » et « assainissement »*

La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CL7 de M. Fabrice Brun, les amendements identiques CL9 de Mme Marie-Noëlle Battistel, CL15 de M. Fabrice Brun et CL33 de Mme Danièle Obono, ainsi que l'amendement CL34 de M. André Chassaigne.

M. Fabrice Brun. Mon amendement reprend les termes de notre proposition de loi présentée au mois d'octobre dernier, et qui avait recueilli le soutien des groupes Les Républicains, La France insoumise, Nouvelle Gauche et Gauche démocrate et républicaine. Ce texte répondait particulièrement à une demande des habitants de zones de pente et de montagne, qui ne réclament pas plus de temps pour se déterminer, mais tout simplement la liberté de choix.

Je propose donc de réécrire l'article 1^{er} afin de maintenir les compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes. Nous voulons en effet, pour reprendre le bon mot de notre collègue Saulignac, de l'« optionnel indéterminé ».

M. Hervé Saulignac. Le débat porte sur la liberté que nous souhaitons laisser aux collectivités et à leurs groupements pour s'organiser ; d'aucuns considèrent que le curseur doit être placé très en amont, d'autres pensent qu'il faut attendre 2026. Pour notre part, nous considérons qu'il n'y a pas lieu de placer de curseur et qu'il faut maintenir dans le champ optionnel le transfert des compétences « eau et assainissement » et supprimer la minorité de blocage.

Tel est l'objet de notre amendement.

M. Raphaël Schellenberger. Nous nous inscrivons dans la même logique, la question est bien celle de la liberté laissée aux territoires. Lorsque l'on dialogue avec des collectivités territoriales dont on considère que les élus sont responsables, il est bon de leur laisser une vraie liberté, et ce de façon non sournoise, contrairement à ce que vous faites aujourd'hui. Je ne reprendrai pas les propos que notre ancien collègue Olivier Dussopt avait tenus à l'occasion de l'examen de la proposition de loi du groupe Les Républicains à

l'automne dernier. Mais son raisonnement, particulièrement brillant, soulignait l'aspect sournois du dispositif prévu par la loi NOTRe, et que vous avez refusé de modifier.

De fait, au 1^{er} janvier 2018, des éléments nouveaux sont apparus pour les communautés de communes et d'agglomération, singulièrement l'obligation pour la plupart d'entre elles de prendre des compétences supplémentaires afin de pouvoir continuer à bénéficier de la dotation globale de fonctionnement (DGF) bonifiée.

Vous avez joué la montre en renvoyant la solution à l'année prochaine, alors que vous saviez qu'au 1^{er} janvier 2018, par effet d'aubaine, certaines collectivités opteraient pour la prise de compétences « eau » et « assainissement » – qu'elles ne pouvaient, à terme, faire autrement que de prendre –, ce qui constituait un moyen d'optimiser à moindre coût leur DGF.

Avec votre texte, nous demeurons dans un régime sournois de pseudo-liberté laissée aux collectivités, sans leur donner les moyens de l'exercer, les contraignant au fur et à mesure à considérer que ce qui est bon pour elles est ce qu'elles n'ont pas décidé. Ce n'est pas décentraliser que de vouloir gérer partout et uniformément les compétences sur le territoire national.

M. Ugo Bernalicis. J'abonde dans le sens de nos collègues : nous ne sommes pas d'accord pour fixer une nouvelle date limite plus lointaine. Il s'agit bien de la liberté des collectivités, dans le cadre d'une certaine subsidiarité, de juger du périmètre le plus efficace, le plus économiquement et techniquement viable pour assurer ces compétences.

Vous vous revendiquez volontiers de la proximité du terrain et d'une rationalité pragmatique, mais en l'occurrence vous faites preuve d'un véritable dogmatisme. La loi NOTRe impose le transfert des compétences à un échelon prédéterminé par elle. Nous sommes opposés à sa logique générale, et le transfert des compétences « eau » et « assainissement » constitue pour nous l'occasion de le signifier. Nous avons d'ailleurs considéré dans la discussion précédente que ce transfert obligatoire, imposé dans des délais aussi brefs, revenait à considérer que les intercommunalités, étant démunies pour s'organiser, n'avaient d'autre choix que d'externaliser ces compétences par le biais de délégations de service public, alors que cette gestion était auparavant confiée à des régies publiques.

M. André Chassaing. La liberté de décision dont disposent les communes constitue l'un des piliers de notre organisation républicaine ; imposer le transfert de compétence, quel que soit le délai prescrit, c'est lui porter un coup très grave. L'obligation constitue un manque de confiance envers les élus locaux, une négation de l'expérience acquise au cours d'années de pratique des réalités locales.

Aujourd'hui, des syndicats intercommunaux se sont constitués, ils s'élargissent chaque année, de nouveaux adhérents viennent, car une prise de conscience se fait jour. N'imposons donc pas les regroupements, respectons la liberté des communes et faisons confiance aux élus de terrain !

Mme la rapporteure. Au fil des interventions, je constate que l'art de la politique consiste à retourner les arguments... Cette proposition de loi vient assouplir une disposition existante, non en créer une nouvelle. Nous ne sommes pas en train d'organiser un nouveau transfert obligatoire qui n'était pas prévu !

Je suis surprise de constater que plusieurs amendements visent à abroger purement et simplement le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement », alors que certains de leurs auteurs ont signé l'accord sur le principe de la minorité de blocage.

L'amendement de M. Brun reprend les éléments de la proposition de loi qui a fait l'objet d'une motion de renvoi en commission ; ma position demeure donc constante.

Nous souhaitons maintenir le principe du transfert obligatoire, rationaliser la gestion et la prise en charge du cycle de l'eau et renforcer la solidarité territoriale et financière. Notre position dans ce débat est de compromis, d'adaptation, d'assouplissement pour les communautés de communes. Nous ne créons pas une nouvelle obligation ; ne déformez pas l'objet de cette loi.

Bien entendu, mon avis sur l'ensemble des amendements est défavorable.

M. Jean-Pierre Vigier. Ces amendements frappés au coin du bon sens visent à redonner du pouvoir aux élus locaux, dont vous n'ignorez pas, madame la rapporteure, qu'ils sont déjà organisés en syndicats parfois à cheval sur deux ou trois départements. Ils gèrent l'eau de façon rationnelle et efficace ; ne détruisez pas l'organisation des territoires ruraux.

M. Fabien Di Filippo. L'arrogance – je ne vise personne en particulier, madame la rapporteure, car ce travers est si partagé chez vous que M. Castaner lui-même l'a évoqué – est celle qui consiste à faire croire aux gens que vous pouvez savoir à leur place quelle est la meilleure organisation, alors que cela fait des décennies qu'ils en ont la pratique.

L'escroquerie, j'utilise ce mot à dessein, c'est d'aller devant le congrès des maires pour faire croire une chose et, « en même temps » – puisque telle est votre profession de foi politique – de venir ici dire que le verrou est assoupli, certes, mais maintenu. Cet entre-deux est insupportable pour nos collectivités territoriales.

Vous vous êtes vantée d'avoir recueilli l'assentiment unanime des organisations représentatives d'élus pour ce projet de loi. Mais le choix que vous leur proposez se situe entre rien ou un peu de souplesse grâce à la minorité de blocage. Ce que nous proposons, c'était le choix entre la liberté de s'organiser et une minorité de blocage ; c'est pourquoi je pense que la proposition de loi de Fabrice Brun aurait reçu tous les suffrages.

C'est ce libre choix pour les élus locaux que nous demandons avec ces amendements, et si vous parlez de confiance, il faut aller jusqu'au bout. Tout à l'heure, j'ai entendu parler de statistiques, mais nous ne sommes pas dans un exercice comptable : il faut avoir conscience que nous sommes confrontés à une réalité pouvant être rationalisée jusqu'à un certain point dans les métropoles, mais les territoires de certaines communautés de communes sont si vastes qu'elles n'ont aucun intérêt à la mutualisation.

Ces questions doivent continuer d'être traitées à l'échelon pertinent qui est celui des syndicats existants. Ainsi, au dogmatisme dont vous faites preuve nous opposons un peu de réalisme, et vous demandons d'en tenir compte.

M. Arnaud Viala. Madame la rapporteure, vos arguments sont contradictoires. Vous prétendez vouloir préserver l'esprit du transfert obligatoire tel que voulu par la loi NOTRe, au motif qu'il faudrait rationaliser la gestion de l'eau et de l'assainissement, mais imposer un délai interdit la réflexion de long terme qu'exige l'exercice de ces compétences.

Cela va à l'encontre de toute volonté de rationalisation car, d'ici à 2026, certaines décisions ne seront pas prises et certains investissements ne seront pas réalisés, à cause de l'épée de Damoclès suspendue sur la tête des collectivités. Le Parlement a la capacité de modifier les textes lorsqu'il le souhaite ; faisons-le aujourd'hui de façon définitive.

Je ne comprends pas votre acharnement à refuser de réparer l'erreur qui entache la loi NOTRe depuis le début et de permettre une gestion sereine, à long terme, de l'eau et de l'assainissement.

La Commission rejette successivement les amendements.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CL13 de Mme Marie-Noëlle Battistel et les amendements identiques CL17 de M. Fabrice Brun et CL37 de Mme Annie Genevard, ainsi que l'amendement CL43 de M. Olivier Gaillard.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Notre amendement a un double objet.

Premièrement, il permet aux communes membres d'une communauté d'agglomération d'actionner la minorité de blocage en matière d'eau et d'assainissement.

Deuxièmement, il supprime la date-butoir du 1^{er} janvier 2026. Nous avons en effet, au cours des échanges du groupe de travail, formulé cette proposition dans un souci de parallélisme avec la disposition dérogatoire figurant dans le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).

Une intercommunalité doit pouvoir se prononcer pour ou contre le transfert à tout moment du mandat, et de façon obligatoire à chaque renouvellement de mandat, sans pour autant qu'une date butoir de transfert obligatoire soit imposée. Ainsi que vous l'avez indiqué, nous avons trouvé un accord à ce sujet dans le cadre du groupe de travail, mais nous souhaitons résoudre cette difficulté qui demeure.

M. Arnaud Viala. Cet amendement vise à supprimer la référence au 1^{er} janvier 2026 et propose de reprendre le mécanisme retenu par l'article 139 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », pour le transfert du plan local d'urbanisme (PLU) au niveau communautaire. Cette disposition permet aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de voter à tout moment le transfert de la compétence à l'intercommunalité. Si l'EPCI se prononce en faveur du transfert, cette compétence est transférée à la communauté, sauf si les communes membres s'y opposent selon les règles de la minorité de blocage.

Nous proposons donc un retour au droit commun, qui veut qu'à chaque renouvellement de mandat les communes doivent se prononcer sur les transferts de compétences qu'elles souhaitent opérer au bénéfice de l'EPCI dont elles sont membres.

M. Olivier Gaillard. Mon amendement tend à élargir de façon mesurée la possibilité donnée aux communes, notamment rurales ou montagnardes, de reporter le transfert des compétences « eau » et « assainissement ».

Je rappelle que certaines communautés d'agglomération sont composées de 95 % de communes de montagne, alors qu'elles sont le fruit de fusions forcées de communautés de communes.

Mme la rapporteure. Le texte qui vous est proposé maintient l'obligation de transfert pour 2020, puisque la minorité de blocage ne s'appliquerait qu'aux communautés de communes. En effet, la demande politique formulée émanait essentiellement de communes rurales et de montagne, et la situation des communautés d'agglomération et des communautés de communes est très différente en matière de transferts de compétences.

Si 70 % des communautés de communes ont transféré la compétence « assainissement », seules 20 % ont transféré celle de l'eau ; et nous savons tous que l'enjeu de cette proposition de loi porte surtout sur l'eau potable. En revanche, 80 % des communautés d'agglomération, soit toutes sauf une trentaine, ont transféré la compétence « assainissement » et 50 % la compétence « eau » – c'est-à-dire qu'il en reste une centaine. La dynamique des transferts en faveur des communautés d'agglomération est donc plus forte que celle des communautés de communes, et il nous paraîtrait délicat de la briser par la possibilité d'une minorité de blocage.

Enfin, je réponds à notre collègue Olivier Gaillard qu'un seuil fixé à 150 000 habitants, comme il le propose, aurait pour effet de créer une distinction entre agglomérations, ce qui ne nous paraît pas souhaitable.

Je suis donc défavorable à l'ensemble des amendements.

M. Fabien Di Filippo. Vous semblez friande de statistiques, madame la rapporteure. Malheureusement, les statistiques ne peuvent appréhender certaines réalités. Si 45 % ou 47 % des EPCI n'ont pas encore transféré la compétence alors que la date-butoir approche, c'est bien que cela leur pose un problème, ou bien qu'un mécanisme de syndicat, plus performant, est en place.

Vous souhaitez réintroduire de la souplesse, ces amendements vous y aident. Ils permettent de surseoir à la date du 1^{er} janvier 2026, et prévoient qu'à chaque renouvellement des instances dirigeantes élues des EPCI, ces derniers pourront se prononcer de manière légitime et démocratique sur la pertinence de transférer cette responsabilité, et l'assumer devant leurs électeurs. Cela me paraît de pur bon sens et je ne vois comment on pourrait s'y opposer.

M. Olivier Marleix. J'ai écouté vos arguments avec attention, madame la rapporteure, mais je ne suis pas du tout convaincu. Certaines agglomérations ont un caractère éminemment rural. C'est un choix auquel l'État a fortement incité lorsqu'il a mis en place des schémas de coopération intercommunale. Ces schémas ont été déterminés département par département, et c'est sur ce point que la loi est très maladroite, puisqu'elle entend imposer une solution uniforme alors que l'approche se faisait jusqu'à présent département par département, et que les élus étaient laissés libres de se concerter.

Nous nous retrouvons avec cette solution aberrante : vous traitez toutes les agglomérations comme si elles étaient urbaines, alors que dans de nombreux départements, elles ont un caractère très rural. Dans mon département, j'ai organisé une agglomération qui regroupe six EPCI ruraux autour d'une communauté d'agglomération. Elle représente 178 communes et il y a aujourd'hui six syndicats des eaux. Demain, gérer cette compétence au sein de l'agglomération n'aura strictement aucun sens : nous allons inventer un « machin » totalement technocratique. Je trouve regrettable que vous ne preniez pas en compte cette réalité, qui peut être très différente d'un département à l'autre, du fait de la solution retenue par l'État.

J'entends l'argument selon lequel la minorité de blocage va casser la dynamique dans les agglomérations, qui est un peu plus engagée que dans les communautés de communes. C'est vrai, car la majorité des agglomérations est urbaine. Mais, comme l'a dit M. Di Filippo à l'instant, les 50 % d'EPCI qui n'ont pas transféré ces compétences alors que nous sommes à deux ans de l'échéance montrent qu'il y a un vrai problème.

Pourquoi, madame la rapporteure, ne proposez-vous pas une solution dérogatoire du même type pour les agglomérations, mais un peu plus exigeante, avec des seuils plus élevés : par exemple, 50 % des communes représentant 50 % de la population ? Nous sommes habitués à utiliser ces seuils en droit de l'intercommunalité, et ils ne risquent pas de casser une dynamique, car ils manifesteront l'existence d'un vrai problème au niveau de l'intercommunalité, pas la seule volonté de blocage de quelques esprits grognons et grincheux.

Madame la rapporteure, nous passons à côté d'une partie du problème. Nous sommes très nombreux, sur tous les bancs de notre assemblée, à constater que la loi NOTRe fonctionne mal s'agissant de cette compétence. Votre initiative vient corriger ces erreurs et je vous en sais gré, mais corrigeons ces erreurs jusqu'au bout et ne restons pas prisonniers de quelques dogmes.

M. Jean-Pierre Vigier. Bien évidemment, nous comptons de nombreuses agglomérations rurales. Il est possible d'avoir une agglomération avec une ville bourg-centre de près de 20 000 habitants entourée de petites communes en milieu rural, et de telles agglomérations fonctionnent, comme les communautés de communes. Je ne comprends donc pas pourquoi vous n'incluez pas les agglomérations.

De plus, un groupe de travail regroupant huit députés et huit sénateurs sur ce sujet a parlé des intercommunalités, et vous ne tenez pas compte de la décision prise par ce groupe. Nous échangeons, nous trouvons des solutions, nous concluons avec un résultat clair, net et précis, mais vous faites fi de la moitié des décisions prises par ce groupe de travail en enlevant les agglomérations du texte. Ce n'est pas sérieux.

M. Arnaud Viala. Je souscris tout à fait à la proposition de M. Marleix. Avec des critères différents pour les agglomérations, on peut embrasser le plus grand nombre de situations et permettre un assouplissement réel de ce transfert obligatoire.

Le ministre de l'intérieur et les ministres en charge du budget partagent nos vues sur le nécessaire allègement de l'obligation d'atteindre rapidement des niveaux d'intégration supérieurs dans les communautés de communes, puisque dans le projet de loi de finances pour 2018, nous sommes passés de neuf à huit compétences obligatoires pour bénéficier de la DGF bonifiée.

Cela illustre le besoin de respiration des EPCI, afin qu'ils puissent accomplir les missions qui leur ont déjà été attribuées.

Mme la rapporteure. Je me permets de reprendre la parole pour apporter quelques précisions.

À plusieurs reprises au cours de ce débat, une confusion a été faite entre l'exercice de la compétence et sa gestion. Lorsque la compétence est transférée à une agglomération ou à une communauté de communes...

M. Raphaël Schellenberger. Vous justifiez vos emplois !

Mme la rapporteure. Lorsqu'une compétence est transférée, elle peut tout à fait être déléguée à nouveau à un syndicat ou à une collectivité, y compris une commune.

Si, dans une communauté de communes ou d'agglomération, une commune s'avère totalement indépendante et excellente gestionnaire de son réseau, l'agglomération ou la communauté de communes pourra tout à fait lui déléguer la gestion de la compétence. (*Exclamations*). Cette souplesse existe déjà, nous ne la créons pas.

De plus, des communautés d'agglomération reconnues comme plutôt rurales ont d'ores et déjà transféré ces compétences, et tout fonctionne. C'est notamment le cas de la communauté d'agglomération du Puy-en-Velay, dont 64 des 73 communes sont rurales. Les deux compétences – eau et assainissement – y ont été transférées.

M. Jean-Pierre Vigier. C'est faux !

Mme la rapporteure. Dans la communauté d'agglomérations du Pays d'Issoire, 87 communes sur 90 ont transféré la compétence en matière d'assainissement non-collectif. Et dans la communauté d'agglomérations de Château-Thierry, dont 84 communes sur 87 sont rurales, la compétence assainissement a été transférée.

M. André Chassaing. C'est parce qu'elles l'ont voulu !

Mme la rapporteure. Nous avons donc des exemples de communautés d'agglomérations « rurales » ayant déjà transféré ces compétences. C'est tout à fait possible à l'échelle de l'agglomération. Effectivement, compte tenu du nombre d'agglomérations concernées par le transfert – 100 pour l'eau, et 30 pour l'assainissement – il nous semblait important de maintenir cette dynamique pour l'assainissement.

M. Jean-Pierre Vigier. Ce ne sont pas des arguments !

La Commission rejette successivement les amendements.

Elle examine ensuite l'amendement CL3 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Nous vous proposons de laisser chaque commune libre de refuser le transfert des compétences « eau » et « assainissement ». Il convient de permettre à chaque territoire de choisir en fonction de sa spécificité géographique, et de préserver la liberté des collectivités de déterminer l'échelon administratif le plus adapté, dans l'intérêt des citoyens.

Sinon, ce sera la République qui ne marche pas, voire la République qui marche sur la tête !

Mme la rapporteure. Cet amendement ne précise pas les conditions dans lesquelles la ou les communes peuvent rejeter le transfert de compétences. Il manque donc de précision. Nous sommes loin de la minorité de blocage, qui était déjà une exception par rapport à l'expression majoritaire. Avis défavorable.

M. Fabien Di Filippo. Je comprends mal votre argument, car si l'on donne la liberté à chaque commune, on ne parle plus de minorité de blocage. Pourquoi faudrait-il une minorité de blocage pour que la commune elle-même décide que le transfert n'est pas pertinent ?

En défendant cet excellent amendement, notre collègue Bazin a parlé de la spécificité géographique, qui n'est pas prise en compte dans toutes les statistiques avec lesquelles vous nous assommez depuis quelque temps. Dans certains endroits, la configuration des cours d'eau ou l'éloignement des communes les unes des autres rend ce transfert obligatoire de compétence plus onéreux qu'une gestion en syndicat ou qu'une gestion autonome.

Vous parliez de « sur-mesure », mais votre texte prévoit une taille unique pour tout le monde. Vous allez, pour un certain nombre de nos concitoyens, renchérir le coût des services eau et assainissement alors que leur commune les géraient très bien elles-mêmes. C'est la conséquence de cette décision. Nous vous offrons la possibilité de sortir de cette situation avec cet amendement, saisissez la balle au bond !

M. Rémy Rebeyrotte. Je m'étonne de la tournure des débats. En 1992, le choix a été fait de l'intercommunalité plutôt que de la fusion de communes, et je fais partie de ceux qui partageaient ce choix. Plutôt que de supprimer massivement les communes comme d'autres pays l'ont fait, nous avons créé l'intercommunalité afin de gérer en commun ce que l'on ne peut plus faire seul dans la commune, et nous essayons de construire des solidarités territoriales sur les sujets et les compétences qui ne peuvent plus être gérées seules dans la sphère communale.

Nous sommes tous d'accord pour dire que l'eau et l'assainissement relèvent bien de cette logique intercommunale, d'ailleurs le grand nombre de syndicats en la matière montre qu'il est légitime que ces compétences soient gérées par l'intercommunalité. Là où ce n'est pas le cas, il y a des soucis pour le renouvellement des réseaux dus aux difficultés à gérer seul ce type de compétence.

Le problème de la loi NOTRe est qu'elle a modifié en même temps les territoires et les compétences, de manière très rapide, et le transfert des compétences de l'eau, de l'assainissement, de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations a créé des difficultés. En 2017, nous avons 5 493 syndicats de commune, dont 65 % ont un périmètre inclus dans celui des nouveaux EPCI à fiscalité propre. Il faudra donc bien continuer à organiser les choses de manière à ne pas superposer les syndicats et les EPCI à fiscalité propre. Il y a un travail de rationalisation à faire.

Faire ce travail en deux ans n'est pas raisonnable, car il faut du temps. Nos collègues nous disent qu'il leur en faut un peu plus. C'est le sens de la proposition qui est faite dans ce texte. Mais il faut évidemment le faire, nous n'allons pas accumuler et superposer les structures, qui doivent s'organiser autour d'un EPCI à fiscalité propre. Au fond, c'est ce que nous proposons à l'échéance 2026.

Je ne comprends donc pas les cris d'orfraie poussés par nos collègues alors qu'il s'agit tout simplement d'un principe de réalité et d'efficacité.

M. Jean-Pierre Vigier. C'est un excellent amendement. Si les communes ne souhaitent pas transférer la compétence, laissez-leur cette liberté, laissez les élus s'organiser comme ils le souhaitent et tenons enfin compte de la spécificité des territoires.

Vous avez l'art de compliquer des choses qui peuvent être très simples. Aujourd'hui, quand un syndicat gère la compétence, vous allez la lui retirer pour l'attribuer à la communauté de communes, qui pourra ensuite la déléguer à ce même syndicat... Cela va coûter beaucoup plus cher, et nous allons casser l'organisation territoriale qui existe déjà fortement dans les territoires ruraux. Si la commune souhaite garder ses compétences, il faut lui en laisser la liberté.

M. Raphaël Schellenberger. En commission, nous sommes en train de discuter d'un texte de loi dont l'objet est de redonner confiance dans notre système administratif. Le postulat de base qui a conduit à l'idée qu'il fallait libérer les énergies en France, en juin dernier, est que notre système administratif est trop complexe, trop compliqué, et qu'il étouffe notre capacité de développement. En gros, nous sommes face à une technocratie qui empêche le pouvoir politique d'avancer dans le sens que veulent les Français.

Avec ce système éminemment complexe, certes issu de la loi NOTRe, mais que vous prolongez, vous proposez d'étendre à l'échelon local ce vice qui ronge le système français au niveau central et de mettre en place une technocratie locale.

Pourtant, si la France subsiste encore aujourd'hui, c'est grâce à ses territoires, grâce aux libertés que les entrepreneurs, les collectivités locales ou les associations ont pu trouver au niveau local, et qu'ils ne trouvent plus au niveau national. Aujourd'hui, vous enfermez les territoires, vous les étouffez sous une pile de contraintes, de compétences, de conventions, etc.

M. Thibault Bazin. Je souhaite revenir sur les propos de M. Rebeyrotte. Sur le terrain, entend-on des élus dire qu'ils ont un problème et qu'ils ne peuvent plus gérer cette compétence seuls ou avec les communes avec lesquelles ils s'étaient organisés ? La plupart du temps, non.

Si des personnes vous le disent dans vos territoires, laissons-leur la capacité de transférer cette compétence, ils peuvent le faire avec intelligence et compréhension des enjeux locaux.

Mais des territoires gèrent bien cette compétence, et ils n'ont parfois pas attendu le « nouveau monde » pour s'organiser et répondre aux besoins. Il y a des communes qui se sont regroupées pour gérer ces compétences.

Vous voulez obliger à ce transfert. Quelles en seront les conséquences ? C'est ce qui importera pour nos concitoyens : est-ce que le prix de l'eau va augmenter, est-ce que la réactivité sera au rendez-vous lorsqu'il faudra réparer des fuites ? Est-ce que les choix d'investissement seront opérants quand il faudra refaire la voirie au-dessus ? Voilà les enjeux que mettent en avant tous les élus locaux qui nous demandent de rendre ce transfert de compétences optionnel.

M. Xavier Breton. Je m'étonne que des collègues de la majorité reprennent le discours de la technocratie. Parler de rationalité, c'est un discours typiquement technocratique, lorsque l'on veut faire le bonheur des gens malgré eux.

Pourquoi s'en prendre aux syndicats intercommunaux ? C'est une formule qui marche bien pour deux raisons : c'est une petite structure qui coûte beaucoup moins cher que les grandes et ils permettent une vraie implication des élus municipaux.

Avec les grandes intercommunalités, nous constatons la distance qui est en train de croître et les conseils municipaux ne trouvent plus leur place dans le débat. La formule du syndicat intercommunal marche bien, l'administration centrale leur en veut depuis des années et je regrette que la majorité en place s'inscrive dans ce mouvement technocratique.

Mme Hélène Zannier. J'entends beaucoup de parlementaires parler de territoires ruraux et montagnards, je vais donc donner mon expérience puisque tout le monde le fait ! Dans la plus grosse communauté d'agglomération de ma circonscription, la ville principale compte 20 000 habitants, et tout le reste est composé d'un tissu rural un peu diffus.

Quand j'entends dire que techniquement, ce n'est pas possible, je donne toujours mon expérience personnelle. Dans cette communauté d'agglomération, le partage de la compétence « eau » est en phase d'études, le transfert de l'assainissement est fait, et trois petites communes ont un syndicat car elles ont un puits qu'elles gèrent en direct, l'eau leur coûte très peu cher. Ces communes sont en train de négocier avec la communauté d'agglomération, et tout se passe très bien.

M. André Chassaigne. Eh bien oui, c'est optionnel ! C'est ce que nous proposons !

Mme Hélène Zannier. Mais cela reste possible ! J'ai l'impression que la confusion demeure entre exercice de la compétence et transfert.

M. Arnaud Viala. C'est vous qui faites la confusion !

Mme Hélène Zannier. Pourriez-vous me laisser parler ? J'ai été patiente et j'ai écouté bien des choses...

M. Fabrice Brun. Écoutez le terrain !

Mme Hélène Zannier. Je connais aussi le terrain ! J'ai été fonctionnaire territoriale, j'ai mis en place la loi NOTRe...

M. Raphaël Schellenberger. La technocratie !

Mme Hélène Zannier. Technocratie, la fonction publique territoriale ? Être directrice générale des services dans une commune de 5 000 habitants, ou élue dans une commune de 3 000 habitants comme je l'ai été aussi, je ne pense pas que ce soit de la technocratie !

Je vous rappelle qu'il est possible de mettre en place une tarification pour les modes de gestion, cela existe déjà et ce n'est pas remis en cause. Il est toujours possible de mettre en place des modes de gestion distincts, sur un même périmètre communautaire, pour les adapter aux situations. L'EPCI peut déléguer la gestion de la compétence eau et/ou assainissement par convention à une commune qui souhaite la garder. Il n'y a pas d'obligation d'harmonisation des prix sur un même territoire communautaire. C'est le droit commun.

M. Raphaël Schellenberger. Si ce n'est pas de la technocratie !

Mme Hélène Zannier. Est aussi maintenue la possibilité pour les EPCI de transférer une partie ou la totalité des compétences aux syndicats mixtes auxquels ils adhèrent. Tout cela existe déjà et on dirait que vous le découvrez. Cette proposition de loi permet simplement d'assouplir le fonctionnement pour les communautés de communes.

Alors je m'étonne. J'étais avec la rapporteure lors des auditions, et je regrette que nous y ayons été un peu seules au moment de recevoir l'association des communautés de France ou l'association des maires de France. Elles se sont montrées favorables au texte.

M. Arnaud Viala. C'est un pis-aller !

M. André Chassaigne. J'ai bien écouté notre collègue, et je comprends son raisonnement. Mais elle s'appuie sur des choix volontaires des communes qui prennent leur décision en pleine autonomie. Or, si l'intercommunalité décide, ces choix seront soumis à un vote majoritaire de la communauté de communes. Ce n'est plus du tout la même chose et nous préférons que chaque commune assume sa responsabilité en connaissance de cause.

Nous savons qu'il sera possible de passer des conventions, voire de transférer des responsabilités au sein des communautés de communes. Mais ce n'est pas la même chose, ce n'est absolument pas la même démarche.

La Commission rejette l'amendement.

*Puis elle **adopte** l'amendement de précision CL47 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement CL38 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Cet amendement vise à maintenir au 1^{er} janvier 2020 la date limite pour s'opposer au transfert de compétence, au lieu du 1^{er} juillet 2019 comme le prévoit le texte.

Mme la rapporteure. Je ne comprends pas bien l'objet de cet amendement. Soit un vote avec la minorité de blocage intervient avant le 1^{er} juillet 2019 ; soit, pour une raison politique, cela n'arrive pas, le transfert reste obligatoire et il n'y a aucun délai.

Nous avons fixé au 1^{er} juillet 2019 la date limite pour l'expression de la minorité de blocage au sein de l'intercommunalité afin qu'au cas où cette minorité n'interviendrait pas, l'intercommunalité ait six mois pour organiser le transfert financier, des personnels, et des propriétés. Il me semble compliqué de le faire du jour au lendemain, avis défavorable.

M. Raphaël Schellenberger. Le texte que vous avez rédigé laisse six mois de flou. Cet amendement offre la solution la plus logique, parce qu'il permet de ne pas multiplier les dates, alors que nos textes sont compliqués, difficiles à comprendre pour le citoyen et parfois même pour les collectivités territoriales. Mieux vaut donc avoir toujours les mêmes dates.

Je comprends l'impératif technique, madame la rapporteure, mais ce n'est pas une nouveauté. Les collectivités sont habituées à ce que le législateur leur impose des transferts de compétence mal préparés. Celui-là en est la preuve.

Je peux entendre votre logique, il n'est pas absurde de laisser six mois aux communes pour se préparer, mais alors il faut corriger la suite de l'article premier pour que les nouvelles modalités de vote pour s'opposer au transfert de compétences s'appliquent également à partir du 1^{er} juillet 2019.

Sinon, entre le 1^{er} juillet 2019 et le 1^{er} janvier 2020, la communauté de communes pourrait voter ce transfert sans que la commune ne puisse s'y opposer avec la minorité de blocage.

Mme la rapporteure. Ces six mois ne sont pas du tout une période de flottement. Il s'agit de prendre une décision avant ces six mois pour savoir à quoi s'en tenir et comment s'organiser pendant les six mois précédant l'obligation de transfert. Votre remarque montre que vous n'avez qu'une expérience lointaine d'un transfert de compétence. Cela ne se fait pas du jour au lendemain et, en l'occurrence, six mois est un délai minimum pour que les décisions politiques soient votées. Ce n'est pas qu'une question technique, mais nous reviendrons certainement sur la question de la technocratie !

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL4 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Cette proposition de loi vient entrouvrir une fenêtre, mais de manière trop étroite. Les seuils prévus sont trop élevés compte tenu de la taille des communautés de communes créées ou imposées dans nos départements ruraux.

Il conviendrait de baisser les seuils prévus afin de préserver les communes où l'eau minérale coule du robinet à moindre coût.

Mme la rapporteure. La minorité de blocage prévue – 25 % des communes représentant 20 % de la population – est déjà significative. Réduire ce taux nous paraît indélicat à l'égard de la démocratie locale. D'autres amendements proposent d'augmenter ces taux ; pour notre part, l'idée de s'aligner sur les minorités prévues pour les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) nous semble de bon sens, car ces dispositifs fonctionnent en l'état.

M. Jean-Pierre Vigier. Je soutiens cet amendement : baisser le seuil, c'est tout simplement tenir compte de la volonté des petites communes en milieu rural. C'est vraiment se tenir proche du terrain et de la réalité.

Mme Hélène Zannier. Quand on se rend dans ces territoires, on comprend que chaque situation est différente. Cette proposition de loi, prévue pour assouplir l'application de la loi NOTRe, est pleine de bon sens puisqu'elle suit les seuils existants pour le PLUI. Je ne voudrais pas que chacun essaie de privilégier son petit territoire ou sa situation particulière. Nous avons à regarder l'ensemble d'un territoire, ne l'oubliez pas.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL5 de M. Thibault Bazin, CL11 de M. Hervé Saulignac, CL14 de M. Fabrice Brun et CL39 de M. André Chassaingne.

M. Thibault Bazin. La dernière phrase de l'alinéa premier prévoit : « En ce cas, le transfert de compétences prend effet le 1^{er} janvier 2026. » Nous vous proposons de supprimer cette phrase, car votre mesure est une mesurette qui repousse de six ans le problème.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, il faut un vrai parallélisme entre les dispositions dérogatoires au PLUI et celles relatives au transfert des compétences eau et assainissement.

M. Fabrice Brun. Notre volonté est de donner aux élus locaux la liberté totale de transférer cette compétence sur l'assainissement, et nous ne voulons pas d'une liberté

conditionnelle. C'est pourquoi cet amendement écarte le caractère obligatoire du transfert à compter du 1^{er} janvier 2026, même si d'ici là, beaucoup d'eau aura coulé sous les ponts.

M. André Chassaing. L'idée d'une période transitoire ne règle pas le problème au fond. Notre démarche est de privilégier la libre administration et le choix des élus locaux, alors que le texte ne fait que reculer le moment où le transfert sera imposé, comme s'il fallait nous faire des piqûres pour nous faire prendre conscience de la bonne décision.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. L'ambition de notre groupe est bien de maintenir le caractère obligatoire de ce transfert. Nous prévoyons seulement un assouplissement de quelques années pour les communautés de communes.

M. Raphaël Schellenberger. Les intercommunalités qui marchent sont celles qui ne font pas de la gestion de compétences, mais qui choisissent les compétences qu'elles exercent au service d'un projet de territoire. C'est la logique, c'est ce qui permet de faire avancer nos territoires. C'est le principe même de la construction et du partage des compétences. Et dans certains territoires, on peut entendre que le projet ne soit pas le même pour tous. Que ce soit pour les compétences sur l'eau ou les autres, il faut laisser aux territoires la liberté de définir leur projet, et la liberté de choisir les moyens afférents.

Ce texte contraint les collectivités, en empêchant les projets de se dérouler. Vous avez raison, madame la rapporteure, il faut du temps pour transférer une compétence et mettre en place sa gestion. C'est du temps que nous allons perdre et dont les territoires ne disposent pas, car ils ont tous besoin d'avancer vite et de rebondir.

Mme Héléne Zannier. Vous dites qu'il faut que les territoires puissent mener à bien leurs projets, qu'ils aient les outils nécessaires. Les derniers amendements défendus, en supprimant les dates butoirs, revenaient à supprimer la loi NOTRe.

Permettez-moi de rappeler que le taux de fuite sur le réseau national est actuellement de 20 %, et que l'entretien de ce réseau va imposer, dans les années qui viennent, des investissements colossaux.

Seules, pour l'instant, les communautés de communes et communautés d'agglomération seront en mesure de les assurer, à la différence des petites communes. Que ce soit pour des raisons économiques – réaliser des économies d'échelles en mutualisant les moyens – ou écologiques – améliorer la qualité du réseau et éviter le gaspillage –, le transfert de compétences à long terme ne doit pas être remis en cause.

La Commission rejette ces amendements.

Elle adopte ensuite l'amendement de précision CL48 de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL46 de Mme Olga Givernet.

Mme Olga Givernet. Cet amendement va dans le sens de la loi NOTRe et de l'obligation du transfert de compétences, dont je suis une fervente partisane. Il va également dans le sens de l'assouplissement, mais les communes ont besoin d'être accompagnées et je ne voudrais pas que nous attendions 2025 pour que la question soit reposée. C'est pourquoi je propose de rendre obligatoire une délibération annuelle pour réévaluer l'importance de la minorité de blocage, de façon à permettre d'anticiper le transfert de compétence.

Mme la rapporteure. Il ne nous semble pas qu'un tel débat annuel doive être rendu obligatoire. D'une part, la question peut déjà être inscrite à tout moment à l'ordre du jour de la communauté de communes. D'autre part, les communes évoquent cette question chaque année à l'occasion de la remise obligatoire d'un rapport sur l'eau et l'assainissement : le débat a lieu dans ce cadre. Je demande donc le retrait de l'amendement.

M. Raphaël Schellenberger. J'apprécie le sketch que nous joue la majorité, qui veut nous faire croire qu'elle propose une solution de compromis.

La question du « à tout moment » est réglée entre le 1^{er} janvier 2020 et le 1^{er} janvier 2026 par la deuxième partie de l'article 1^{er}. Si la période qui va du 1^{er} juillet 2019 au 1^{er} janvier 2020 est, je le comprends bien, nécessaire pour anticiper la décision qui s'appliquera au 1^{er} janvier 2020, il faut tout de même prévoir que, dans cette période, la communauté de communes ne puisse pas délibérer sur cette compétence parce que le choix aura été effectué, sinon elle pourrait faire valoir dans le cadre du droit général le transfert de la compétence.

Mme Olga Givernet. Je maintiens l'amendement. J'ai dans ma circonscription une communauté de communes qui est passée en transfert de compétences avant 2014 et dans laquelle il y a trois communes de montagne ; cela fonctionne très bien, ils conventionnent sur des services d'urgence. La solidarité et l'équité entre les territoires est importante, et que la responsabilité soit élevée au niveau de la communauté de communes est positif pour tout le monde.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL6 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Nous proposons de substituer, à la première phrase de l'alinéa 2, aux mots « à tout moment » les mots « tous les trois ans ». Votre rédaction permet à une communauté de communes n'exerçant pas les compétences relatives à l'eau et à l'assainissement de se prononcer, à tout moment, par un vote sur l'exercice de plein droit de ces compétences par la communauté. Cela crée une instabilité juridique préjudiciable à tous. Cet amendement prévoit donc que la communauté de communes peut, tous les trois ans, choisir d'exercer cette compétence. Cela offrirait une certaine visibilité aux communes, facilitant ainsi les investissements, le BTP, l'emploi local.

Mme la rapporteure. Cette proposition est l'exact inverse de la précédente, puisqu'il s'agit d'empêcher la mise à l'ordre du jour et le débat. J'y suis, bien sûr, également défavorable. Par ailleurs, la délibération avant le 1^{er} juillet 2019 permet aux collectivités de s'organiser, et la possibilité d'une mise à l'ordre du jour en tant que de besoin couvre le cas où, au 1^{er} janvier 2020, la minorité de blocage n'a pas été mise en œuvre. Il n'y a donc pas de problème dans la période des six mois.

M. Jean-Pierre Vigier. Voilà qui confirme que cette proposition de loi n'est que de l'enfumage. Vous faites semblant de nous écouter, d'écouter les élus locaux, mais vous passez au forceps pour que le caractère optionnel du transfert disparaisse. Ce n'est pas correct vis-à-vis des territoires ruraux !

Mme Hélène Zannier. C'est pourtant simple : on prévient les communautés de communes qu'elles ont six ans devant elles. Je ne comprends pas l'objet de l'amendement.

M. Thibault Bazin. Une équipe municipale élue en mars ou avril 2020 pourra donc, à tout moment, poser la question. Imaginons que celle-ci soit tranchée par la décision de ne pas transférer cette compétence et d’attendre 2026. Il serait pertinent de ne pas permettre à la majorité au sein de la communauté de communes de relancer le sujet tous les ans, afin de ne pas créer d’inquiétude et, au contraire, de donner de la visibilité.

Mme la rapporteure. L’objectif de cette proposition de loi est d’éviter la remise en cause de l’obligation de transfert, tout en offrant de la souplesse aux communautés de communes. C’est la même disposition que pour le PLUI : les communes qui ne veulent pas du transfert peuvent constituer, le cas échéant, une minorité de blocage sans que cela crée de difficultés.

La Commission rejette l’amendement.

Puis elle examine les amendements CL1 et CL2 de M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. L’amendement CL1 a pour objet d’étendre le dispositif de transfert optionnel des communautés de communes aux communautés d’agglomération. Contrairement à ce qui prévaut pour le PLUI, les enjeux ne sont pas seulement réglementaires ; ils sont tout à fait concrets en termes d’investissements. Les effets de cliquet, de date-butoir ou de calendrier risquent de se traduire par des effets d’aubaine. Une collectivité qui doit investir dans son système d’eau peut adopter deux attitudes : soit elle attend que la communauté de communes reprenne la compétence, alors même que les investissements peuvent être urgents, soit elle précipite lesdits investissements, ce qui risque d’avoir des conséquences financières dramatiques.

L’amendement CL2 est un amendement de repli.

Mme la rapporteure. Je suis tentée de renverser l’argument : c’est parce qu’il y a des enjeux d’investissement, de patrimoine, de personnel qu’il faut maintenir l’obligation de transfert. S’agissant des effets pervers que vous évoquez, je vous renvoie à deux notions fondamentales : la responsabilité des élus locaux et la libre administration.

M. Raphaël Schellenberger. L’effet d’aubaine n’est pas généré par le transfert lui-même, mais par l’existence d’une date butoir. Vous organisez la division entre communes et communautés d’agglomération, et vous détruisez par là-même le système de coopération locale.

La Commission rejette successivement les deux amendements.

Elle adopte ensuite l’article 1^{er} modifié.

Article 2 (art. L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales) : *Mesures de coordination*

L’amendement CL10 de M. Hervé Saulignac est retiré.

La Commission examine en discussion commune les amendements CL49 de la rapporteure et CL16 de M. Fabrice Brun.

Mme la rapporteure. Je propose de préciser dans la loi la définition de l’assainissement telle qu’elle a été considérée par la jurisprudence administrative. La notion

englobe l'assainissement collectif, l'assainissement non collectif et la gestion des eaux pluviales.

M. Fabrice Brun. Les eaux pluviales vont nous réunir ! Cet amendement vise à séparer la compétence « eaux pluviales » de la compétence « assainissement » afin de permettre aux communautés de communes qui font le choix d'exercer la seconde de ne pas intégrer *ipso facto* la compétence « eaux pluviales ». C'est du simple bon sens paysan.

Mme Hélène Zannier. La gestion des eaux pluviales a fait l'objet de nombreux débats. Restons simples : regardons la jurisprudence, les circulaires. L'eau pluviale dépend de l'assainissement, c'est un fait et il n'est pas nécessaire de relancer le débat.

M. Raphaël Schellenberger. Si les amendements sont soumis à une discussion commune, il existe une différence majeure entre les deux : celui de la rapporteure prévoit que les eaux pluviales et de ruissellement, dans les zones urbanisées et à urbaniser, suivent l'assainissement, alors que celui de M. Brun prévoit qu'elles sont toujours séparées de l'assainissement. Il faut faire confiance aux collectivités pour décider si et quand elles doivent exercer la compétence de la gestion des eaux pluviales, et je suis donc défavorable à l'amendement de la rapporteure, même s'il sécurise le droit.

Mme la rapporteure. Le transfert des eaux pluviales associées à la compétence « assainissement » s'applique déjà conformément au droit en vigueur : l'amendement est un simple rappel.

*La Commission **adopte** l'amendement CL49.*

*En conséquence, l'amendement CL16 **tombe**.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission **rejette** l'amendement CL35 de M. André Chassaingne.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 2 **modifié**.*

Article 3 (art. L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales) : *Assouplissement des règles de représentation-substitution des communes au sein de syndicats exerçant les compétences « eau » et « assainissement »*

*La Commission **adopte** l'amendement de coordination CL50 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 **modifié**.*

Après l'article 3

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission **rejette** successivement les amendements CL30 et CL32 de Mme Danièle Obono et CL31 de M. Ugo Bernalicis.*

Elle examine ensuite l'amendement CL40 de M. Christophe Jerretie.

M. Christophe Jerretie. La rapporteure ayant repris par ailleurs le contenu de mon amendement visant à permettre aux communautés d'agglomération de maintenir les syndicats mixtes compétents en matière d'eau, je suis satisfait et le retire.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CL29 de Mme Danièle Obono.

Elle adopte ensuite l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

La Commission examine ensuite la proposition de loi relative à la mise en place d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité (n° 520) (M. Éric Coquerel, rapporteur).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous avons le plaisir d'accueillir au sein de notre commission M. Éric Coquerel, rapporteur de la proposition de loi relative à la mise en place d'un récépissé dans le cadre d'un contrôle d'identité.

M. Éric Coquerel, rapporteur. Mon ambition est d'essayer de vous convaincre de la nécessité de cette proposition de loi.

Je voudrais vous parler de Mamadou – c'est son vrai prénom –, que nous avons auditionné. C'est un jeune lycéen d'Épinay-sur-Seine qui, il y a quelques mois, se trouvait à la gare du Nord de retour d'un voyage de classe organisé par son lycée à Bruxelles. C'est un lycéen sans problème, noir de peau. Avec deux de ses camarades, il a été contrôlé par la police sans aucun motif, entraîné à l'écart de sa classe. Mamadou dit qu'il est habitué à ces contrôles mais que cette fois-là, en présence de ses camarades de classe, il a ressenti une humiliation plus importante que d'habitude. Il en est résulté une certaine tension, notamment lorsqu'il a posé la question : « Pourquoi est-ce moi qui suis contrôlé ? », alors que, d'habitude, il se laisse faire d'une façon que je dirais « routinière ». Il a fallu l'intervention de l'enseignante auprès des agents de police, qui commençaient à saisir fortement Mamadou par le bras, à le palper, pour que les choses se calment.

Le lendemain, l'enseignante, qui trouvait que ce contrôle n'était pas normal car il ne reposait sur aucun motif, a proposé à Mamadou et à ses camarades de porter plainte. La réaction de Mamadou a été dans un premier temps : « Pourquoi ? C'est pour moi quelque chose d'habituel, je suis contrôlé parfois plusieurs fois par semaine, parfois par les mêmes policiers. » Il a néanmoins porté plainte.

Cette anecdote illustre ce que vivent, comme Mamadou, des millions de jeunes Français, une situation que, pour la plupart d'entre nous ici, ne connaissons pas ou connaissons très peu, et que je qualifierais de discriminatoire. Tous les chiffres, émanant tant du Défenseur des droits que du CNRS, indiquent qu'il y a en effet de la discrimination dans les contrôles d'identité. Le Défenseur des droits affirme que, quand vous êtes d'une couleur de peau différente de celle de la majorité de nos concitoyens, quand, donc, vous appartenez à une « minorité visible », comme on dit, vous avez vingt fois plus de chances d'être contrôlé. Les chiffres du CNRS sont un peu moins élevés mais rapportent tout de même un rapport de un à douze pour les Maghrébins et de un à huit pour les Noirs.

Cette discrimination est à ce point évidente que la Cour de cassation, le 9 novembre 2016, a jugé que les contrôles discriminatoires constituaient une faute lourde commise par

l'État, et que, récemment, le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies (ONU), lors de son dernier Examen périodique universel, a ciblé la France pour profilage ethnique et contrôle au faciès.

Or le contrôle d'identité est le seul acte administratif, y compris policier, qui ne nécessite ou n'entraîne aucune certification, aucune traçabilité, aucune exposition des motifs.

C'est un phénomène massif puisque, selon les chiffres d'Open Society ou ceux avancés par des députés ces dernières années, notamment M. Gilles Carrez, cinq à dix millions de contrôles sont effectués chaque année. L'effet collectif est évident. Très souvent, ces contrôles, dont nous sommes témoins dans les transports en commun, les quartiers populaires, etc., entraînent ce réflexe, cette idée insidieuse : « Pourquoi est-ce que ce sont toujours les mêmes populations qui font l'objet de ce type de contrôles ? »

Les études sur l'efficacité des contrôles d'identité sont par ailleurs parcellaires, du fait qu'il n'y a pas de traçabilité, pas de statistiques. Toutefois, des recherches ont été conduites, notamment une étude très sérieuse de la direction générale de la police nationale (DGPN), portant sur deux départements, l'Hérault et le Val-d'Oise, entre le 1^{er} avril et le 30 septembre 2014, ainsi que d'autres études menées par le CNRS et des associations. Toutes concordent peu ou prou : seulement 5 % de ces contrôles déclenchent une interpellation ou même une suite quelconque. Cela signifie qu'ils n'ont aucune efficacité. C'est l'un des actes policiers les moins efficaces qui soient.

Pour des millions de personnes, souvent âgées de dix-huit à vingt-cinq ans, notamment dans les quartiers populaires, cela rend toujours plus complexes les rapports avec la police. Mme Christine Lazerges, présidente de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH), parle ainsi d'un « abcès de fixation des relations police-population », qui complique l'ordre républicain et le consentement à cet ordre républicain.

De la hiérarchie policière aux simples policiers, y compris syndiqués, tout le monde est contre la remise en question des contrôles d'identité sans motif et contre l'établissement d'un récépissé. On répète souvent qu'il faut simplifier, ne pas accroître la paperasserie. Mais comment simplifier encore quelque chose d'aussi simple, d'aussi banal – alors qu'il ne devrait pas l'être – qu'un acte de police dépourvu de la moindre traçabilité, du moindre document justificatif ? Imagine-t-on, dans les relations entre les citoyens et l'administration en général, qu'un acte administratif, quel qu'il soit, puisse être pris à la discrétion d'un agent sans qu'aucun motif soit nécessaire ?

Les policiers ne sont pas responsables de cette situation. C'est le résultat d'un système lié à la politique du chiffre. Cette procédure permet aux policiers d'être mieux noté, voire promu, et constitue même, selon les propos de certains d'entre eux, un moyen d'affirmer une autorité face à des populations jugées d'approche difficile.

J'ai déjà dit le peu d'efficacité de ces contrôles quant à la détection de faits délictueux. Très majoritairement, si ce n'est presque toujours, ils ne servent à rien. Ils sont dangereux à la fois pour les populations discriminées et pour les policiers eux-mêmes, qui se retrouvent dans une situation conflictuelle par rapport à ces populations. Enfin, et je m'adresse là à ceux qui considèrent qu'il faut sans cesse réduire le train de vie de l'État, ils sont coûteux parce que, pendant qu'un policier contrôle autant de gens, avec un taux d'efficacité de 5 % seulement, il ne fait pas autre chose.

Selon toutes les enquêtes menées au niveau européen, la France se situe parmi les pays où la part des contrôles visant des minorités est la plus élevée. Je l'ai déjà souligné en évoquant les réactions de l'ONU.

Pour vous convaincre, nous vous proposons, avant de généraliser le dispositif du récépissé, d'en faire l'expérimentation pour vérifier dans les faits si ce que nous affirmons est vrai. Cette expérimentation a été menée dans d'autres pays européens, comme l'Espagne et le Royaume-Uni : à chaque fois, les rapports entre la population et les policiers se sont améliorés en même temps que baissait le nombre de contrôles.

L'article 1^{er} de la proposition de loi tend à modifier l'article 78-2 du code de procédure pénale pour prévoir que les officiers de police judiciaire ne procèdent plus à des contrôles d'identité pour des « raisons plausibles » mais pour des « raisons objectives et individualisées ». En effet, la notion de plausibilité est trop large et empêche le policier de s'interroger sur les motivations de son contrôle.

Reprenons le cas du jeune Mamadou. Ayant porté plainte, il a demandé aux policiers pourquoi ils l'avaient contrôlé. Ils lui ont répondu, alors qu'il revenait de toute évidence d'un voyage de classe, qu'il y avait de fortes menaces terroristes et des risques de trafic de drogue. Les policiers ont donc contrôlé un jeune Noir et deux de ses camarades, en raison non pas d'événements précis qui se seraient passés dans le wagon, mais d'un contexte global de terrorisme et de trafic de drogue. Il est donc nécessaire de modifier l'article 78-2.

L'article 2 dispose que le récépissé spécifie le motif du contrôle et le numéro de matricule du policier. Ce document sera remis à la personne contrôlée mais aussi aux services de police, ce qui leur permettra d'élaborer des statistiques et donc de mesurer l'efficacité réelle de ces contrôles. Il permettra aussi aux policiers de mener une réflexion sur la nécessité de ces contrôles discriminatoires et sans motifs. Il permettra enfin aux personnes contrôlées, non pas de ne plus l'être, mais de vérifier si, dans les quartiers populaires notamment, certains policiers procèdent de manière fréquente et sans motifs à ce type de contrôles.

Nous proposons que cette expérience se déroule dans les communes qui en font la demande auprès du préfet. Certaines communes se sont en effet portées volontaires, dont plusieurs communes du Val-de-Marne, Dijon ou Paris. Il n'est bien évidemment pas question d'accorder à ces communes une autorité sur la police nationale mais de mener cette expérimentation dans un contexte favorable. Le recours à l'expérimentation nous évite aussi de nous heurter aux règles de recevabilité financière prévues par l'article 40 de la Constitution.

Cette proposition de loi répond aux déclarations faites par le candidat Emmanuel Macron pendant sa campagne selon lesquelles les contrôles d'identité sont trop nombreux et discriminatoires. Elle répond aussi aux attentes de nombreux collectifs citoyens et d'associations.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à voter ce texte.

M. Éric Poulliat. Il est urgent de placer les relations entre les forces de l'ordre et la population au cœur du débat parlementaire, compte tenu du contexte sécuritaire particulièrement difficile dans lequel nous nous trouvons. Notre majorité n'a pas dissimulé sa volonté de mener une réflexion approfondie en ce sens et le Gouvernement s'est engagé à faire évoluer les missions de la police et de la gendarmerie pour répondre à la priorité des

Français – la sécurité. Les contrôles d'identité sont un marqueur important de la confiance des citoyens vis-à-vis des forces de l'ordre. Les contrôles abusifs ou discriminatoires sont inacceptables. Le groupe La République en marche est très attaché à ce que de telles pratiques discriminatoires ne viennent pas ternir l'image de ces forces.

Il faut néanmoins garder à l'esprit que notre police est républicaine. Par principe, elle ne doit pas faire de discriminations et il existe déjà tout un arsenal juridique pour l'en empêcher. Le code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie nationale, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, encadre le déroulement concret des contrôles d'identité. L'article R. 434-16 du code de la sécurité intérieure prévoit ainsi que « *lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler, sauf s'il dispose d'un signalement précis motivant le contrôle. Le contrôle d'identité se déroule sans qu'il soit porté atteinte à la dignité de la personne qui en fait l'objet.* » De même, l'article R. 434-15 du même code pose le principe d'une identification individuelle des agents par leur matricule.

Toutefois, lorsqu'une discrimination est constatée, des sanctions sont prévues. Les plateformes internet de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) permettent aux particuliers de signaler tout manquement déontologique des forces de l'ordre. Le droit positif encadre donc strictement la manière dont les contrôles d'identité sont conduits et permet aux justiciables de saisir le juge.

Le débat que nous engageons aujourd'hui sur la proposition de loi de nos collègues du groupe La France insoumise n'est pas nouveau. En 2016, des propositions similaires ont pris la forme d'amendements au projet de loi sur le crime organisé et au projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté. Plusieurs propositions de loi visant à lutter contre les contrôles abusifs ont également été déposées. Celle d'aujourd'hui remet donc sur la table un problème récurrent, mais y apporte une fausse solution.

Si la France est le pays qui pratique le plus les contrôles d'identité en Europe – à l'aide, parfois, de méthodes condamnables, comme l'a jugé la Cour de cassation dans un arrêt du 9 novembre 2016 –, je ne pense pas que l'introduction d'un récépissé permettra d'améliorer la situation. Ce n'est pas en contrôlant les contrôleurs qu'on sortira de la logique de défiance entre les forces de l'ordre et les citoyens. D'ailleurs, une des personnes que vous avez auditionnées la semaine dernière, monsieur Coquerel, déclarait : « *Dans nos quartiers, on a peur des bandes, mais on a aussi peur de la police.* » L'introduction d'un récépissé ne permettra pas de faire évoluer cette situation car elle ne fait que changer la cible de la suspicion : ce n'est plus la personne contrôlée qui est alors suspecte, mais le policier.

La réforme que vous proposez ne peut être bien accueillie par les forces de l'ordre qui y voient une remise en cause de leur travail et de l'exercice de leurs missions. Au lieu de rétablir la confiance là où elle a été perdue, vous ne faites qu'accroître la défiance. De plus, vouloir contrôler le contrôleur nous fait rester dans une logique de contrôle. Nous devons sortir de la culture du contrôle d'identité comme moyen d'affirmation de l'autorité policière, mais il vaut mieux miser, pour ce faire, sur le recrutement et la formation, d'une part, et sur des modes d'action plus adaptés et plus mobiles, d'autre part, plutôt que sur l'introduction d'une énième procédure administrative qui ne fera qu'alourdir le travail de nos agents. La police de sécurité du quotidien (PSQ) permettra de sortir de la logique des contrôles d'identité systématiques et de retisser le lien avec la population, notamment dans les quartiers populaires que vous avez cités.

Pour toutes ces raisons, le groupe La République en Marche votera contre ce texte.

M. Jean-Louis Masson. Déposée par le groupe La France insoumise, la proposition de loi que nous examinons a un double objet : limiter les cas dans lesquels les forces de l'ordre peuvent procéder à des contrôles d'identité et rendre obligatoire l'établissement d'un récépissé lors de ces contrôles.

Je le dis d'emblée : le groupe Les Républicains est tout à fait opposé à ce texte.

Tout d'abord, les contrôles d'identité étant des outils indispensables, il serait irresponsable d'en restreindre le champ. L'article 1^{er} limite les possibilités pour les forces de l'ordre d'y avoir recours, en ne permettant les contrôles d'identité que dans l'hypothèse où il existe des raisons « objectives et individualisées » de penser qu'une infraction a été ou va être commise, au lieu d'une raison « plausible ». Dans un contexte de menace terroriste maximale et de hausse continue de la délinquance, il convient à l'inverse d'accroître les possibilités de procéder à de tels contrôles.

Ensuite, nous sommes opposés à l'établissement de récépissés lors des contrôles d'identité, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les contrôles d'identité sont d'ores et déjà encadrés. L'article R. 434-16 du code de la sécurité intérieure dispose que : « *Lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler. Le contrôle d'identité se déroule sans qu'il soit porté atteinte à la dignité de la personne qui en fait l'objet.* » Il est en outre prévu d'assurer une identification des auteurs du contrôle d'identité : pour cela, le matricule de l'agent concerné est apposé sur son uniforme. Enfin, les caméras piétons des agents de police dans les zones de sécurité prioritaires sont désormais utilisées sur le fondement d'un décret d'application de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Votre proposition est un signe inacceptable de défiance à l'égard des forces de l'ordre. Pour reprendre l'expression d'un responsable de la police nationale : « *On stigmatise la police comme étant raciste. Cette mesure jette le discrédit sur l'honnêteté morale des policiers en laissant penser qu'ils font des contrôles en dehors de la loi.* » Doit-on rappeler que chaque jour, vingt et un policiers et gendarmes sont blessés en mission opérationnelle ? Contrairement à ce qui est affirmé, les abus policiers sont marginaux. En 2016, le ministère de l'intérieur a publié le chiffre de 294 plaintes pour discrimination déposées en cinq ans. Ces plaintes ne sont d'ailleurs pas toujours justifiées.

Puisque vous avez cité l'exemple concret du jeune Mamadou, je vous citerai un autre exemple : le mien. Ayant été gendarme pendant vingt-six ans, j'ai commandé plusieurs milliers de militaires tout au long de ma carrière. J'ai toujours constaté un très grand respect des gendarmes et des policiers à l'égard de la personne humaine, un respect de la déontologie et une conscience professionnelle élevée. Je n'ai nullement connaissance de la course aux chiffres dont vous parlez. J'ai eu, par contre, l'occasion à plusieurs reprises, au cours de ces vingt-six années, d'aller dans des familles de gendarmes pour prévenir leurs épouses que leur mari ne rentrerait pas parce qu'il avait été tué en service commandé. Ces morts sont bien plus graves que de simples contrôles d'identité.

Le récépissé serait préjudiciable à l'efficacité de l'enquête pénale. La mesure que vous proposez paraît trop bureaucratique et lourde à gérer alors même que les forces de l'ordre sont d'ores et déjà débordées. Elle engendrerait un surcroît important de travail sur le terrain : les

agents devraient non seulement remplir ces récépissés mais aussi les traiter à leur retour au commissariat. L'heure est à la simplification des tâches administratives et pas à leur accroissement. Il n'est donc pas opportun de compliquer de manière déraisonnable le travail des forces de l'ordre sur le terrain. Par ailleurs, la CNIL a émis des réserves fortes quant à la faisabilité juridique de ce dispositif et s'est inquiétée des possibilités de fichage, voire de traçage, des individus contrôlés.

Enfin, l'efficacité de ce dispositif n'est pas avérée. Le rapport du Défenseur des droits, en 2012, concluait que « *la solution du récépissé, y compris dans sa forme la plus aboutie* », c'est-à-dire telle qu'elle peut apparaître dans certains pays anglo-saxons, « *ne règle pas au fond le problème des contrôles discriminatoires* » mais « *apparaît, par ses seuls effets mécaniques, comme une source de réduction du nombre des contrôles et, par suite, du nombre de contrôles abusifs* ».

Pour toutes ces raisons, alors même qu'il s'agissait d'un engagement du candidat Hollande en 2012 et que plusieurs amendements ont été déposés en ce sens, la précédente majorité a refusé la mise en place d'un tel récépissé.

Comme le disait Portalis : « *Il faut être sobre de nouveautés en matière de législation parce que s'il est possible, dans une institution nouvelle, de calculer les avantages que la théorie nous offre, il ne l'est pas de connaître tous les inconvénients que la pratique seule peut découvrir.* »

M. Hervé Saulignac. Nous sommes là dans un débat ancien et récurrent, où les postures évoluent assez peu. Je ne voudrais pas que nous tombions dans la caricature, les uns laissant entendre à tort que les autres accuseraient nos forces de police d'être animées de mauvaises intentions et d'un esprit trop peu républicain. Je veux donc rendre hommage à nos policiers, tant leur travail est difficile. Cette proposition de loi vise précisément à alléger quelque peu ce travail.

On ne peut faire fi de certaines réalités : du fait de leur couleur de peau, certains de nos concitoyens sont contrôlés huit, dix, quinze fois plus que les autres. La France a d'ailleurs été condamnée à ce titre et montrée du doigt à plusieurs reprises. Elle a incontestablement en la matière des résultats peu glorieux. D'autres pays d'Europe contrôlent moins ou mieux.

J'entends les arguments contraires à cette proposition de loi, mais je n'entends guère parler de solution alternative à ce récépissé – qui n'est pas parfait et qui ne résoudra pas tous les problèmes de discrimination d'un coup de baguette magique, tant s'en faut, mais qui peut avoir ses vertus. C'est un outil parmi d'autres. Nous devons aussi réfléchir à des dispositifs complémentaires, et notamment à la formation des forces de l'ordre pour qui le contrôle d'identité est trop souvent le moyen unique et systématique d'entrer en contact avec les gens. Il conviendra aussi d'évaluer le dispositif des caméras mobiles instituées par l'article 211 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.

L'argument qu'on oppose le plus souvent à l'idée d'instaurer un récépissé est celui de la lourdeur administrative. Mais si l'on lit cette proposition de loi avec objectivité, on comprend qu'elle vise, non pas à alourdir la tâche de l'administration, mais au contraire à moins contrôler, et surtout à mieux contrôler. Si nous n'abandonnons pas les uns et les autres certaines postures, nous ne répondrons pas à la question essentielle de savoir comment revenir à un taux de contrôle qui soit le plus proche possible de celui constaté dans d'autres pays européens.

Reste à définir avec pertinence dans le code de procédure pénale ce qui peut motiver un contrôle d'identité. L'intuition ne me semble pas être un critère recevable en droit. Prévoir, comme dans la proposition de loi, que les raisons de procéder à un contrôle doivent être « objectives et individualisées » risque de susciter des débats fort compliqués et de ne pas faire consensus. Il est donc nécessaire de clarifier cette formulation.

Cela étant, le temps de l'expérimentation est venu pour trancher définitivement la question des contrôles discriminatoires et vérifier la pertinence du récépissé. Pour toutes ces raisons, et avec les réserves que j'ai pu exprimer, le groupe Nouvelle Gauche votera cette proposition de loi.

Mme Laurence Vichnievsky. J'essaierai pour ma part de ne pas m'exprimer dans un registre trop émotionnel. Dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, les auteurs du texte se fixent comme objectif de « *renforcer la confiance accordée par les Français envers les fonctionnaires, agents de la police nationale et gardiens de la paix* ». J'ai en tête une récente enquête, publiée par *Le Journal du dimanche* (JDD), du CEVIPOF, le très sérieux centre de recherches politiques de Sciences Po. Cette enquête nous apprend que l'indice de confiance des Français envers les forces de l'ordre est déjà de 80 %. La police se situe en troisième position, juste derrière les hôpitaux et l'armée. La dernière place du classement est malheureusement attribuée aux partis politiques, avec un indice de 13 %.

Contrairement à ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs, l'article du code de procédure pénale qui régit les contrôles d'identité est tout à fait précis. Il n'attribue pas un pouvoir arbitraire aux forces de l'ordre qui doivent objectiver les éléments déclencheurs des contrôles : soit la prévention d'atteintes graves à la sécurité des personnes et des biens, soit la recherche d'infractions, soit la découverte de leurs auteurs. La notion de « raisons plausibles de soupçonner », que la proposition de loi vise à modifier, est très bien connue des services de police : c'est la même qui va les conduire à placer en garde à vue un individu contre lequel ont été réunis certains indices d'infraction. Les juridictions exercent à l'égard de l'usage de cette notion un contrôle très vigilant, croyez-moi.

J'observe aussi que les origines ethniques de notre police sont très variées – il suffit de pousser la porte d'un commissariat pour s'en convaincre – et reflètent largement la diversité de la société française. Notre police est assez efficace, compte tenu des moyens très contraints qui sont les siens. Ce souci d'efficacité entraîne la nécessité pour elle de cibler ses contrôles, de même que les agents des impôts font du ciblage lorsqu'ils envisagent un contrôle fiscal. Dans une affaire de stupéfiants, vous n'allez pas cibler un retraité ou, si jamais elle existe encore, la fameuse ménagère de moins de cinquante ans.

Lorsqu'abus il y a, ils sont sanctionnés par les juridictions. Les arrêts de la Cour de cassation du 9 novembre 2016 étant cités dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, je voudrais rappeler que dans cinq des affaires jugées par la cour d'appel de Paris, l'État avait déjà été sanctionné par les juges du fond et que dans les huit autres, où la responsabilité de l'État avait été écartée, une seule décision a fait l'objet d'un arrêt de cassation fondé sur l'existence d'une possible discrimination.

Nous avons cherché à peser le pour et le contre, l'intention de nos collègues étant louable, mais nous considérons qu'il y a beaucoup plus d'inconvénients que d'avantages à instaurer ce dispositif. Notre collègue Manuel Valls pourrait légitimement en parler, puisqu'il a exposé les raisons pour lesquelles il s'est opposé à l'instauration d'un récépissé en tant que ministre de l'intérieur puis en tant que Premier ministre. Il est beaucoup plus efficace de

tabler sur une formation des policiers et des gendarmes – même s'ils sont très sensibilisés à cette question –, de renforcer leur code de déontologie, de multiplier les caméras piétons et d'imposer le port apparent de leur matricule plutôt que de construire une usine à gaz. La Commission nationale de l'informatique et des libertés a en effet appelé notre attention sur le fait que, avec ce récépissé, il allait falloir gérer un énième fichier dans des conditions difficiles alors que tous les services sont déjà fort chargés.

Pour toutes ces raisons le groupe du Mouvement démocrate et apparentés (MODEM) rejettera cette proposition de loi.

Mme Danièle Obono. J'ai entendu beaucoup de nos collègues expliquer qu'il fallait être rationnel et dépassionné mais je n'entends guère de rationalité dans leurs arguments. Comme l'a très bien expliqué le rapporteur, toutes les études scientifiques prouvent qu'il y a discrimination dans le contrôle au faciès en France. (*Exclamations dans les rangs du groupe LR.*) Oui, chers collègues, le CNRS a produit de telles études : faut-il vous rappeler ce qu'est le CNRS ? Outre ces études, des procédures judiciaires ont été menées, parfois suivies de condamnations de la France à ce sujet. Les faits sont donc clairement établis.

Certains collègues objectent que ce récépissé alourdirait la charge de travail de la police. Nous n'avons pu auditionner qu'un seul syndicat policier, VIGI, qui est minoritaire, mais les associations mènent depuis des années un travail important et ont débattu avec des policiers de terrain. Le représentant du syndicat VIGI a notamment souligné la réalité de la politique du chiffre, les pressions exercées sur les policiers et le manque de formation de ces derniers. Tout cela contribue à ce qu'avouent les policiers – peut-être pas à leur hiérarchie ni à ce collègue qui a une longue expérience dans la gendarmerie : à savoir qu'ils sont amenés à cibler leurs contrôles au détriment de leur mission essentielle qui consiste à assurer non seulement la sécurité mais aussi la sûreté des personnes. La sûreté est un droit reconnu par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui veut que la population ait le droit de vivre sans être inquiétée par le pouvoir arbitraire de l'État. C'est un droit tout aussi important que le droit à la sécurité. De leur propre aveu, les policiers de terrain sont confrontés à de graves tensions et subissent des injonctions – implicites ou explicites. J'invite nos collègues à prendre connaissance des rapports publiés sur le sujet et du travail mené par les associations qui expliquent le sens de ce récépissé.

Il ne s'agit pas d'opposer les citoyennes et les citoyens aux forces de police mais au contraire de les rapprocher. Toutes les expériences menées dans d'autres pays montrent que le récépissé permet d'apaiser les tensions et d'améliorer le travail de la police. Il s'agit aussi de réagir au sentiment qu'ont les gens de subir des discriminations raciales et d'être des citoyennes et des citoyens de seconde zone, ce qui contribue à leur désaffection vis-à-vis de la police et provoque parfois des drames. Notre collègue Jean-Louis Masson évoquait la situation des familles de policiers qui trouvent la mort dans l'exercice de leurs fonctions. Je pense, pour ma part, aux familles des victimes d'abus policiers. Quand les contrôles systématiques entraînent des violences, il faut aussi entendre la voix de ces familles. Pourquoi une majorité si friande du « en même temps » n'arrive-t-elle pas à concevoir rationnellement qu'on puisse à la fois offrir une meilleure formation à la police, renforcer son code de déontologie, recourir à titre expérimental à des caméras piétons et instaurer un récépissé de contrôle d'identité ? Il y a là une forme de conservatisme et d'aveuglement à l'égard de réalités graves qui remettent en cause la cohésion sociale. La discussion risque de tourner court, vu les amendements de suppression qui ont été déposés, mais j'espère qu'elle permettra de faire avancer la réflexion individuelle, à défaut d'entraîner l'adhésion collective.

M. Manuel Valls. Il y a, dans notre société, deux phénomènes. Il y a, d'une part, des formes de discrimination et de racisme qui touchent les populations du fait de leur nom, de leur couleur ou de leur adresse, et qui se manifestent notamment dans les secteurs de l'emploi et du logement. Les jeunes – mais pas seulement eux – ont parfois le sentiment, en effet, d'être considérés comme des citoyens de seconde zone, y compris dans le cadre de contrôles d'identité. Il y a, d'autre part, un autre phénomène – que je n'oppose pas au premier : celui d'une violence qui se manifeste à l'égard de tout ce qui représente l'autorité en général et celle de l'État en particulier. On assiste parfois aussi à un recul du sentiment d'appartenance à la nation ou à la République. Nous n'étudierons pas ici les causes de cette violence – qui vient de loin – mais soulignons qu'elle s'exerce d'abord à l'égard des forces de l'ordre. Il faut traiter ces deux phénomènes en tant que tels. Les mélanger à l'occasion de ce débat ne me paraît apporter de solution à aucun des deux.

Nous avons eu ce débat à de nombreuses reprises par le passé, c'est vrai. Quand j'ai été nommé ministre de l'intérieur, j'ai essayé de traiter de cette question du récépissé. En mon for intérieur, fort de mon expérience de maire d'Évry, je n'y croyais pas, mais il fallait mener cette discussion. Les syndicats de police, les gardiens de la paix, les officiers et les commissaires y étaient totalement opposés. Des associations des quartiers populaires l'étaient également de même que des parlementaires et des candidats à la présidence de la République. Nous l'avons écartée très vite pour des raisons d'efficacité, sans oublier l'avis de la CNIL – peu convaincue par les expérimentations menées à l'étranger. Surtout, on ne savait pas quelles seraient l'utilité et la finalité de ce document. Nous avons donc écarté cette solution sans pour autant négliger la question du contrôle.

On en a évoqué certains éléments, qui sont importants : la formation des forces de l'ordre ; le numéro de matricule, qui doit être visible sur l'uniforme ; les Inspections générales – IGPN et IGGN – dont le rôle a été renforcé, avec la mise en place d'une plateforme internet ; le code de déontologie, qui a été modifié. Il faut ajouter à cela l'expérimentation des caméras piétons, qui mérite d'être portée à son terme.

La question qui se pose est celle du rapport entre la police et les citoyens. Il peut s'agir d'un rapport de proximité, comme celui que les polices municipales et la gendarmerie, dans les territoires ruraux, sont chargées d'établir. Mais, de façon plus globale, qu'attendons-nous de la police ?

La police est d'abord destinée à traquer ceux qui contreviennent à la loi et commettent des délits. Je ne parle pas seulement du terrorisme, mais de la délinquance du quotidien qui pourrait la vie de nos concitoyens, en particulier dans nos quartiers populaires, en particulier dans les halls d'immeubles, et là où il y a du trafic de drogue. C'est aussi là qu'il faut donner à la police les moyens d'intervenir.

On peut toujours lancer un débat philosophique sur la place de la police dans notre société, mais il n'en reste pas moins que la police doit remplir la mission qui lui a été assignée. Cela étant dit, on ne peut pas lui demander de remédier à tous les problèmes qui se posent par ailleurs.

Enfin, et je m'adresse à mon ami Hervé Saulignac : quand on a gouverné, quand on gouverne et quand on espère gouverner, il faut faire attention à ce que l'on dit ! Ceux qui soutiennent cette proposition de loi véhiculent un sentiment de défiance à l'égard des forces de l'ordre. Ils font passer l'idée que l'État français, par le biais de sa police, ferait preuve de discrimination, réactivant ainsi la vieille thèse d'un État raciste. Ce n'est évidemment pas ce

qu'a dit M. Coquerel. Mais même si cette thèse n'est pas défendue ici, elle est défendue par d'autres. Et le récépissé, dans cette proposition de loi, constitue un signe de défiance à l'égard des forces de l'ordre.

Ce n'est pas un petit débat, ce n'est pas une proposition anodine : on veut inverser la charge de la preuve et faire passer dans ce pays l'idée que la police – on parle peu de la gendarmerie – pratiquerait la discrimination.

Comme l'a rappelé fort justement Mme Vichnievsky il y a un instant, la police est une des représentations de l'État parmi les plus diverses de notre société. On ne le dit jamais assez, ce sont souvent les jeunes policiers qui interviennent là où c'est le plus difficile. Ils viennent souvent des mêmes quartiers que ceux qu'ils peuvent trouver en face d'eux ou même être amenés à contrôler. Ils ont les mêmes goûts musicaux, la même culture. Et ce sont eux qui représentent la République.

Encore une fois, cette proposition de loi est un signe de défiance à l'égard de la police. Or, dans la période que nous traversons, marquée par la violence que nous connaissons, c'est un signe de confiance qu'il faut adresser aux forces de l'ordre.

M. Robin Reda. Je considère que le grand absent de ce débat, c'est l'acharnement envers nos policiers, nos gendarmes, nos forces de l'ordre, que nous vivons tous les jours sur le terrain. Combien de policiers, combien de gendarmes sont agressés dans l'exercice de leurs fonctions, insultés, caillassés, non pas au motif qu'ils sont blancs, noirs ou de quelque ethnie que ce soit, mais parce qu'ils portent un uniforme, l'uniforme bleu de la République ? On pourrait pousser à l'absurde l'excès normatif qui nous est proposé en créant un récépissé qui serait délivré par les délinquants aux forces de l'ordre, pour avoir le droit de ne les agresser qu'une fois dans la semaine ou dans le mois !

Dans la situation actuelle, il faudrait que la réglementation interne des services garantisse une certaine équité, et évite toute possibilité de suspicion ou de discrimination à l'égard de qui que ce soit.

Ce qui améliore les rapports entre les forces de l'ordre et les populations, c'est justement la présence des forces de l'ordre. Combien d'administrés remercient les élus parce que la police, présente au quotidien, est à même de faire cesser sous leurs yeux des situations de délinquance ?

Ce qui améliore les rapports entre la police et la population, ce ne sont pas les comportements discourtois, ce n'est pas le tutoiement qui agace voire discrédite nos forces de police – je pense d'ailleurs que celles-ci l'ont bien compris – mais c'est la présence sur le terrain. Et je tiens à saluer, à l'occasion de cette intervention, le travail de nos forces de l'ordre qui sont confrontées à une forme de discrimination, la discrimination de l'uniforme de la République.

Tout en leur renouvelant notre confiance, je considère qu'il y a d'autres moyens d'éviter les débordements. On a parlé de l'équipement des policiers, et notamment des caméras piétons. C'est un dispositif de contrôle de plus, alors même que nos forces de l'ordre sont déjà, au sein de la fonction publique nationale, l'un des secteurs les plus encadrés et les plus surveillés, notamment par nos concitoyens.

En conclusion, cette proposition de loi relève d'une philosophie « anti-flics » qu'on ne peut que déplorer. Voilà pourquoi j'y suis fermement opposé.

M. Paul Molac. On essaie de trouver ici une solution pour que les rapports entre les jeunes et la police s'apaisent. Personnellement, je ne crois pas que le récépissé soit la bonne méthode, tout simplement parce que c'est un peu compliqué. Après en avoir amplement discuté sous la précédente législature, on avait fini par préconiser l'utilisation de caméras. Leur expérimentation donne d'excellents résultats, à tel point que l'on entend dire que « l'essayer, c'est l'adopter ».

L'avantage de la caméra, c'est qu'elle calme tout le monde en filmant à la fois le citoyen et le fonctionnaire de police. Elle responsabilise l'un et l'autre. J'en veux pour preuve une affaire qui est passée sur internet. Dans un premier temps, on voyait des policiers qui agressaient une personne handicapée. L'IGPN a diligenté une enquête. Mais il ne s'agissait que de la moitié de la scène. Heureusement, quelqu'un avait filmé toute la scène. On s'est alors aperçu qu'en réalité les policiers cherchaient à calmer cette personne handicapée qui avait commencé à enlever ses prothèses. Cet exemple montre que la caméra peut être utile.

M. Guillaume Larrivé. Il me semble nécessaire de réaffirmer une double fierté : d'abord vis-à-vis des fonctionnaires de la police nationale et des militaires de la gendarmerie nationale qui protègent les citoyens français, dans des conditions que l'on sait extrêmement difficiles et contraintes ; ensuite vis-à-vis du modèle juridique français. Non, Mme Danièle Obono, nous n'avons pas à nous excuser de notre modèle français de sécurité, et de notre modèle français de contrôle des forces de sécurité.

J'en veux pour preuve l'existence d'un triple contrôle. Il y a d'abord, et le Premier ministre Manuel Valls a eu raison de le souligner, un contrôle hiérarchique. La chaîne hiérarchique va des agents de terrain aux patrons de commissariats, aux commandants de groupements, aux directeurs d'administration centrale, au ministre de l'intérieur ; sans oublier les forces d'inspection. Il y a ensuite un contrôle juridictionnel, comme l'a rappelé Laurence Vichnievsky. Il y a enfin le contrôle d'une autorité indépendante. Pendant longtemps, ce fut la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), une autorité administrative indépendante. Celle-ci fut remplacée il y a dix ans par une autorité dont le fondement est constitutionnel. En effet, à l'initiative de Nicolas Sarkozy – ne vous en déplaise – la révision constitutionnelle de 2008 a créé le Défenseur des droits, dont l'une des missions est précisément de contrôler les forces de sécurité.

Nous pouvons donc être fiers de notre système de contrôle. Nous n'avons pas à nous en excuser. Et je crois même que nous avons le devoir, notamment lorsque nous appartenons à des partis de gouvernement, de rejeter cette proposition de loi et par là, d'envoyer un signe de confiance à l'adresse des militaires de la gendarmerie et des fonctionnaires de la police nationale.

M. le rapporteur. J'observe que certaines réactions laissent supposer que tout va plutôt bien, ou du moins qu'il n'est pas nécessaire de réagir, dans la mesure où la situation actuelle permettrait de dépasser le problème que j'ai défini tout à l'heure. Mais il faudra alors nous expliquer pourquoi l'ONU, la Cour de cassation qui est tout de même la plus haute juridiction française, toutes les associations de défense des droits de l'homme, le CNRS dont j'ai cité les études, la direction générale de la police nationale dont j'ai évoqué l'enquête, le Défenseur des droits dont vient de parler M. Larrivé, auraient dénoncé le caractère

discriminatoire de certains contrôles de police. Pourquoi ourdir un tel complot contre la France et contre la police ? On les aurait pointées du doigt uniquement par plaisir ?

Les personnes qui ont contesté l'existence même d'un problème ne répondent pas à cette question. Et elles ne s'expriment pas non plus sur la situation vécue par des millions de nos concitoyens – même s'il n'y en a aucun dans cette salle – qui, en raison de leur couleur de peau, sont contrôlés au quotidien sans qu'ils soient plus coupables le jour où ils sont contrôlés que la veille où ils l'ont déjà été. De fait, le niveau d'efficacité de ces contrôles est infime, tout comme l'est d'ailleurs leur bien-fondé. Pour information, le contrôle est parfois déclenché par la réaction de celui qui ne comprend pas pourquoi on veut encore le contrôler. J'avoue que devant l'ampleur du problème, la réaction de certains de mes collègues m'étonne.

D'autres ont évoqué le code de déontologie. Je rappelle que ce texte est assez généraliste, qu'il n'a pas de valeur juridique, et qu'il ne règle pas le problème de la charge de la preuve. En outre, il ne tient pas compte de ce que l'on pourrait appeler des « instructions orales », souvent évoquées par les personnes que nous avons auditionnées, et qui font que, de la haute administration policière jusqu'à la base, on défend ce genre de pratiques. C'est d'ailleurs pour cette raison que je parle d'un « système », et pas de la responsabilité de tel ou tel policier.

On a mis en avant les plateformes IGPN. D'abord, chacun sait que la plupart de nos concitoyens ne les connaissent pas. Ensuite, les jeunes qui rencontrent ce type de problèmes – et j'en connais dans ma circonscription – ne savent pas qu'ils peuvent porter plainte pour dénoncer des faits qu'ils subissent tous les jours et qui leur paraissent donc presque normaux. Enfin, il est très compliqué pour eux d'aller dans un commissariat porter plainte et de le faire à côté des policiers qu'ils vont mettre en cause. De telles situations ne sont pas évidentes. Il suffit d'entendre les témoignages pour s'en rendre compte.

On nous a dit – je crois qu'il s'agissait de M. Valls – que le récépissé ne marchait pas. Je ferai remarquer qu'il n'a pas été expérimenté en France. On nous a dit aussi qu'à l'étranger, certaines expériences avaient été concluantes. Alors, pourquoi ne pas l'expérimenter ici ? Je m'adresse bien sûr à ceux qui admettent qu'il y a bien un problème, et qui se demandent comment le résoudre.

Pourquoi ne pourrait-on pas mener une expérimentation localement, sur un an ? En quoi cela constituerait-il une insulte à l'égard de la police ? C'est un argument que je ne comprends pas.

D'après certains, dans tous les endroits où il y a eu des expérimentations en matière de récépissé, le nombre de contrôles a baissé. Mais est-ce que la baisse du nombre des contrôles entraîne davantage d'insécurité ? Figurez-vous qu'à New-York, entre 2011 et 2017, les forces de sécurité new-yorkaises ont volontairement fait baisser le nombre des contrôles. Ceux-ci ont baissé de 98 %, mais l'insécurité a également baissé. Il ne faut donc pas laisser penser qu'il y a une corrélation entre le nombre de contrôles et leur efficacité. Tout montre l'inverse.

On a parlé tout à l'heure des caméras piétons. Je ferai remarquer que la caméra est enclenchée par le policier. Dès lors, est-ce que le dispositif peut être utile à la personne qui se fait contrôler et qui aura éventuellement à contester ce qui s'est passé ? Ensuite, il est très coûteux par rapport à un récépissé sur papier. Enfin, il n'incite pas à faire réfléchir le policier sur le motif du contrôle auquel il a décidé de procéder.

D'aucuns s'étonnent : comment peut-on demander à des policiers d'apporter des preuves supplémentaires lorsqu'ils effectuent un contrôle ? J'observe qu'un projet de loi pour un État au service d'une société de confiance est en cours de discussion. À cette occasion, certains collègues ont défendu le droit à l'erreur, et on nous a expliqué que tout était fait pour renforcer les droits des citoyens face à l'administration. Notre proposition de loi ne répond-elle pas à cette même logique, s'agissant du contrôle d'identité, fonction régaliennne, susceptible de porter atteinte à la liberté de certains citoyens ? Ne demandons-nous pas, de la même façon, que l'administration apporte des preuves et justifie sa façon de procéder ?

Ce que vous demandez pour l'administration vaut, semble-t-il, pour l'administration fiscale. Pourquoi cela ne vaudrait-il pas pour l'administration policière, qui dispose d'un certain pouvoir, y compris celui de tirer ? Personnellement, je suis pour la police républicaine, et j'estime normal de lui donner ce pouvoir. Mais bizarrement, vous ne traitez pas la police comme le reste de l'administration. Je rappelle pourtant que l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que « *La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration* », ce qui me semble très sain.

Vis-à-vis de nos collègues du groupe Les Républicains, je serai, si j'ose dire, un peu moins policé. Ne nous faites pas le coup de dire que, parce que nous demandons ce récépissé, nous sommes des « anti-flics » ! N'oubliez pas que vous avez supprimé 13 000 postes de policiers et de gendarmes sous Nicolas Sarkozy, ce qui a affecté la sécurité en France et les moyens dont disposent les forces de l'ordre. Le retard n'ayant pas été compensé, les conditions matérielles sont devenues catastrophiques dans de nombreux commissariats. Tout aussi catastrophique a d'ailleurs été la suppression de la police de proximité, qu'avait décidée celui qui est devenu Président de la République, et que vous avez soutenu. Donc, si vous voulez bien, abstenez-vous de nous donner des leçons !

Monsieur Jean-Louis Masson, vous étiez sûrement un bon gendarme, mais je suis étonné de vous entendre expliquer qu'il n'y a pas de politique du chiffre. Je vous renvoie à tous les articles qui ont été publiés sur le sujet, y compris par le syndicat Alliance. Car il existe bien une politique du résultat, qui consiste à accumuler les chiffres, parfois au détriment de l'élucidation de certaines affaires, et qui permet la promotion interne.

En tout état de cause, on ne peut pas tirer, du fait que l'on demande l'expérimentation d'un récépissé de contrôle d'identité, l'idée que nous remettons en cause la police et son travail. Comme si nous n'étions pas les premiers à exprimer notre colère à la mort de tel ou tel policier ! Encore une fois, ce sont des arguments qui ne tiennent pas. Chacun ferait mieux de réfléchir au bilan de sa politique – y compris lorsqu'elle a abouti à l'affaiblissement de l'État et de l'efficacité de la police.

Monsieur Manuel Valls, je vous répondrai d'abord qu'il n'y a pas eu d'expérimentation. Je vous ferai remarquer ensuite que ce récépissé sera un document administratif officiel et constituera un moyen de preuve devant le juge, ce qui n'est pas anodin. Son utilité est donc évidente.

Je rappellerai que toutes les enquêtes montrent qu'il est difficile de voir le numéro matricule qui se scratche sur l'uniforme, et que celui-ci peut s'enlever facilement. De toute façon, il ne me semble pas anormal de noter le numéro matricule sur le récépissé lorsqu'on procède à un contrôle d'identité – encore une fois, c'est un acte administratif qu'on ne doit pas banaliser.

Monsieur Valls, je n'ai pas les mêmes retours que vous sur les expérimentations menées à l'étranger. Par exemple, en Espagne, à Fuenlabrada, avec des policiers qui n'étaient pas différents des policiers français et qui avaient au départ les mêmes interrogations, le nombre de contrôles a diminué de 958 en octobre 2007 à 253 en mars 2008. Et dans le même temps, le taux de succès des contrôles est passé de 6 % en octobre 2007 à 17 % en mars 2008. Ainsi, ce dispositif n'a pas nui à l'efficacité des forces de police. Celles-ci ont même noté que leurs rapports avec la population s'étaient considérablement améliorés. De fait, cette façon de procéder favorise la réflexion des deux côtés. Sans compter que la modification d'un tel acte de police peut être ressentie de façon positive.

Enfin, comme notre collègue socialiste l'a fait remarquer, la question du récépissé ne règlera pas tout. Il n'empêche que cela constituera un premier signal, à mon avis bénéfique, pour la police comme pour la population. C'est bien ce que nous cherchons, en l'occurrence, avec cette proposition de loi.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Mes chers collègues, nous examinerons les articles de cette proposition de loi cet après-midi.

La réunion s'achève à 13 heures 10.

— φπφπ —

Information relative à la Commission

La Commission a désigné :

– *Mme Cécile Untermaier*, rapporteure d'application sur le projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen (n° 539).

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Caroline Abadie, M. Erwan Balanant, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Gilbert Collard, M. Éric Coquerel, Mme Typhanie Degois, Mme Élise Fajgeles, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, Mme Paula Forteza, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, M. David Habib, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, M. Bastien Lachaud, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, M. Olivier Marleix, M. Jean-Louis Masson, M. Stéphane Mazars, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Éric Poulliat, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Manuel Valls, M. Arnaud Viala, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet, Mme Hélène Zannier

Excusés. - Mme Laetitia Avia, Mme Huguette Bello, Mme Coralie Dubost, M. Philippe Dunoyer, Mme Marie Guévenoux, M. Mansour Kamardine, Mme Marietta Karamanli, M. Fabien Matras, M. François de Rugy, Mme Maina Sage

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thibault Bazin, M. Belkhir Belhaddad, M. Ugo Bernalicis, M. Fabrice Brun, M. André Chassaigne, M. Dino Cinieri, M. Pierre Cordier, M. Fabien Di Filippo, M. Olivier Gaillard, Mme Olga Givernet, M. Christophe Jerretie, Mme Danièle Obono, M. Jean-Hugues Ratenon, M. Philippe Vigier