

A S S E M B L É E N A T I O N A L E
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2004 – N° 6

Du mardi 10 au samedi 14 février

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition de M. Bertrand Fragonard,
*président du Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance
maladie* 5927
- Responsabilités locales
Examen de l'avis 5937
- Responsabilités locales
Examen de l'avis (suite) 5965
- Informations relatives à la commission 5981

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Communications électroniques
et services de communication audiovisuelle
Examen des amendements (art. 88) 5983
- Communautés aéroportuaires
Examen des amendements (art. 88) 5993
- Responsabilités locales
Examen de l'avis 5994
- Informations relatives à la commission 6029

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Missions dans les nouveaux États membres
de l'Union européenne
Comptes rendus 6031
- Conventions civile et pénale du Conseil de l'Europe
sur la corruption
Examen du rapport 6044
- Adhésion Communauté européenne à « Eurocontrol »
Examen du rapport 6047

• Conventions d'entraide judiciaire et d'extradition France-Inde <i>Examen du rapport</i>	6048
• Convention France-Nouvelle-Zélande emploi personnes à charges des membres des missions officielles <i>Examen du rapport</i>	6051
• Convention France-Italie gares internationales de Modane et Vintimille <i>Examen du rapport</i>	6052
• Audition de M. Nicolas Sarkozy, <i>ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales,</i> sur les actions de coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme et l'immigration illégale.....	6054
• Informations relatives à la commission	6064

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

• Audition de M. Renaud Denoix de Saint Marc, <i>vice-président du Conseil d'Etat,</i> sur la révision du statut général des militaires	6065
• Information relative à la commission	6073

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

• Baisse des charges sociales dans la restauration et financement de la recherche.....	6075
• Responsabilités locales <i>Examen de l'avis</i>	6075
• Responsabilités locales <i>Examen de l'avis (suite)</i>	6093
• Mission d'évaluation et de contrôle – Clarification financement système ferroviaire <i>Réunion préparatoire</i>	6100

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA REPUBLIQUE

• Responsabilités locales <i>Examen du rapport</i>	6101
---	------

- Responsabilités locales
Examen du rapport (suite)..... 6131
- Responsabilités locales
Examen du rapport (suite)..... 6158
- Modification Règlement information de l'Assemblée
nationale mise en application des lois
Examen des amendements (art. 88)..... 6177
- Informations relatives à la commission 6178

MISSION D'INFORMATION

SUR L'ACCOMPAGNEMENT DE LA FIN DE VIE

- Auditions 6179
- Table ronde sur le thème « Mort médicalisée, mort choisie,
sont-ils des termes antagonistes ? » 6179
- Auditions 6180

MISSION D'INFORMATION

SUR LA SÉCURITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN DE VOYAGEURS

- Auditions 6181

DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

- Audition 6183

DÉLÉGATION AUX DROIT DES FEMMES

ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES

- Auditions 6185

MISSION D'INFORMATION

DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU BUNDESTAG

SUR L'OFFICE FRANCO-ALLEMAND POUR LA JEUNESSE

- Auditions 6187

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mardi 10 février 2004***Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président*

La commission a entendu **M. Bertrand Fragonard**, président du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie.

Le président Jean-Michel Dubernard a rappelé que l'assurance maladie est un « trésor social », comme l'a indiqué le Premier ministre. Après la réforme du système des retraites, la rénovation de l'assurance maladie permettra de sauvegarder ce pilier de notre pacte social.

Nous ne sommes qu'au début de ce processus de rénovation qui s'étendra tout au long de l'année 2004. Le Parlement et la commission des affaires culturelles, familiales et sociales joueront tout leur rôle dans la discussion sur l'adaptation de l'assurance maladie. Une délégation de la commission part d'ailleurs demain pour Berlin afin d'en discuter avec la commission pour la santé et la protection sociale du Bundestag.

Installé le 13 octobre dernier par le Premier ministre, le Haut conseil rassemble des personnalités représentatives, de tous horizons, concernées par ce chantier. Cet organisme à la très large composition est chargé d'élaborer un diagnostic puis des propositions pour l'avenir de notre régime de l'assurance maladie. Cette mission se poursuivra tout au long du processus d'adaptation.

Le Haut conseil a rendu son premier rapport sur la partie « diagnostic » le 23 janvier dernier. Sur cette base, M. Jean-François Mattei, ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées, a réuni lundi 9 février l'ensemble des acteurs du monde de la santé et de l'assurance maladie, représentés par près de soixante délégations. Le ministre a fourni un calendrier, des principes d'action et une méthode.

Établir le diagnostic des maux dont souffre notre assurance maladie était indispensable. En effet, à la différence des retraites, l'assurance maladie n'a pas fait l'objet d'une réflexion ponctuée par de nombreux travaux depuis une dizaine, voire une vingtaine d'années.

Cette première étape est un succès, d'abord en raison de la qualité du rapport, mais aussi parce qu'elle est marquée par un esprit de consensus. Il s'agit bien d'un diagnostic partagé. Il constitue à ce titre une fondation solide et une référence pour les travaux à venir. Il faut espérer que l'esprit qui a entouré les réflexions sur le diagnostic se poursuive lorsque nous chercherons ensemble les solutions. Aboutir à un consensus « à l'allemande » sur un sujet comme celui-ci témoignerait d'une grande maturité politique de notre démocratie.

M. Bertrand Fragonard, président du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie, a rendu compte des travaux de ce qui n'est pas un groupe d'experts mais un collectif de personnes participant activement au système d'assurance maladie. C'est pourquoi le rapport n'est pas un document académique. Il procède à l'évaluation du système de santé et, se centrant sur les questions fondamentales, notamment celles des modalités d'évaluation, il a pu être adopté de façon consensuelle.

Tous les membres du Haut conseil ont considéré que le système français d'assurance maladie repose sur le principe fondamental de la prise en charge égale des soins et qu'il faut le sauvegarder. En effet, par la mise en œuvre du principe de solidarité nationale, la couverture de la population est universelle et n'est donc pas différenciée selon le risque, l'âge ou l'état de santé. Les ménages les plus modestes, les personnes les plus vulnérables savent que leur prise en charge se fera sans cotisation supplémentaire. Le taux de prise en charge de l'assurance maladie française, très élevé sans être pour autant le plus élevé au monde, est le fondement de l'égal accès aux soins grâce à la fois à des prélèvements collectifs, à une affiliation généralisée et à l'importance des exonérations de ticket modérateur. Il s'agit d'un acquis non discutable.

Le rythme d'évolution des dépenses d'assurance maladie ces dernières années pose cependant un problème : il est supérieur d'environ deux points à la croissance du PIB. Cette augmentation des dépenses a jusqu'à présent été absorbée par la levée de recettes supplémentaires qu'ont permis la croissance économique et l'état des comptes publics. La conjoncture s'étant retournée, il n'est plus possible de s'en remettre à des hausses des recettes pour accompagner l'augmentation tendancielle des dépenses.

Or, si le système de soins de qualité, diversifié et dynamique, est une conséquence de la bonne prise en charge organisée par l'assurance maladie, on constate que l'interface entre les deux systèmes ne fonctionne pas de manière optimale en termes de coûts. Il existe un certain nombre de carences, d'inégalités ou d'abus – que le Haut conseil n'a pas cherché à quantifier comme l'ont fait par le passé le rapport Béraud ou le plan stratégique de la CNAM – qui offrent, tant dans le secteur ambulatoire qu'à l'hôpital, des marges significatives à mobiliser pour absorber la tendance à l'augmentation des dépenses. Les Français n'accepteraient pas une augmentation des recettes

ou une diminution de la prise en charge sans qu'aient été auparavant mobilisées toutes les marges de manœuvre disponibles. Les sacrifices ne sont acceptables que si le système est correctement géré. Il faut d'ailleurs noter que la recherche de la performance peut porter simultanément sur les coûts et la qualité.

Les projections faites « au fil de l'eau » par le Haut conseil conduisent à envisager, à tendances constantes, un déficit courant compris entre 60 et 70 milliards d'euros d'ici quinze ans, sans les charges de la dette. Sans inflexion du rythme des dépenses d'assurance maladie, l'équilibre supposerait un doublement de la CSG ou la diminution de vingt points du taux de prise en charge. Il convient donc de desserrer les contraintes financières en améliorant la qualité du système de soins. Pour cela, un principe simple peut être retenu : chaque euro investi doit l'être de façon optimale et contribuer à la qualité des soins. Quelques pistes peuvent rapidement être mentionnées : renforcement de la continuité des soins, amélioration de l'interface entre ville et hôpital, vigilance à l'égard des prix administrés qui peuvent facilement dégénérer en rente de situation.

Enfin, une des raisons de la désoptimisation du système vient du fait qu'il est mal gouverné, en raison d'une pluralité d'acteurs, du manque de pilotage, d'instruments de coordination et de volonté politique pour « boucler l'exercice ». Il manque en effet un pilotage ferme avec des acteurs responsables des résultats financiers, disposant des moyens pour les atteindre. Ainsi, si la CNAM est responsable de l'équilibre financier de la branche maladie depuis 1967, elle n'a jamais, ni d'elle-même, ni à la demande du gouvernement, joué ce rôle.

S'il y a donc consensus pour constater une absence de pilotage, une gouvernance chaotique et l'absence d'un cap ferme, le Haut conseil n'est pas allé plus loin sur ce sujet compte tenu des analyses divergentes des différents acteurs sur ce qu'il faut faire afin d'éviter que le déficit de l'assurance maladie continue de filer. Il faut cependant rebattre les cartes sans tarder puisque le déficit de l'assurance maladie se creuse de 20 000 euros par minute.

Après avoir souligné l'intérêt du rapport élaboré par le Haut conseil qui établit un diagnostic partagé, **M. Jean-Luc Préel** a observé que l'élaboration du traitement risque d'être plus difficile et que le Haut conseil sera associé au suivi de ce dossier. Il a ensuite formulé les observations et questions suivantes :

– Il est regrettable que le Haut conseil n'ait pas évoqué la place majeure des mentalités des usagers et des professionnels de santé parmi les causes de la crise actuelle de l'assurance maladie et n'ait pas suffisamment traité de l'absence de pilotage identifié du système.

– Le groupe UDF considère que l'assurance maladie constitue désormais un système quasi étatisé dans lequel c'est le ministre qui intervient dès lors qu'il convient de prendre la moindre décision.

– Faut-il pour réformer reconstruire le paritarisme qui paraît beaucoup moins légitime pour la gestion de l'assurance maladie qu'en ce qui concerne les accidents du travail ou les retraites complémentaires, comme en témoignent l'importance prise par la CSG pour son financement et le retrait du MEDEF ?

– Il faut associer étroitement les professionnels de santé à la réforme en cours.

– L'efficacité des soins et la maîtrise médicalisée des dépenses de santé sont-elles de nature à combler le différentiel existant entre la croissance des dépenses de santé et celle du PIB ?

M. Jean-Marie Le Guen a tout d'abord rappelé sa participation aux travaux du Haut conseil et l'unanimité qui a présidé à l'adoption du rapport. Il n'y a pas de raisons de se méfier d'un tel consensus. Il n'est pas artificiel dans la mesure où le rapport témoigne d'une évolution importante de la réflexion sur notre système de santé. Partant en effet d'une problématique purement financière, le Haut conseil est parvenu au constat de l'existence de contraintes structurelles au sein du système de santé qui invalide les analyses purement conjoncturelles qui ont longtemps prévalu. L'idée que le dynamisme de l'emploi ou de nouvelles recettes pourraient régler le problème à venir a vécu.

De même, s'agissant de la couverture du risque, les arguments soutenant le caractère économiquement bénéfique d'une concurrence par le système assurantiel ou la pertinence de la distinction des risques selon leur importance n'ont pas été validés, ce qui constitue un indéniable progrès de la réflexion. Le Haut conseil a également porté un regard sceptique sur la contribution décisive du reste à charge à l'équilibre du système.

Ces travaux ont en revanche utilement porté sur la nature et la qualité des prestations servies. Ils débouchent sur le constat du caractère non optimal du système de soins pris dans son ensemble. L'analyse en termes de qualité et d'efficacité remet en question l'idée rassurante – mais ne reposant pas sur une analyse globale jusqu'à présent – selon laquelle le système de santé français serait le meilleur du monde et plaide pour une réforme de structure.

La réflexion sur la gouvernance du système de santé qui n'a certes pas été menée à son terme a néanmoins permis de réfléchir sur le nécessaire découplage de l'appareil de soins et la confusion qui prévaut en matière

de responsabilité. L'analyse du Haut conseil est à poursuivre mais le constat dressé est essentiel.

Il convient de relever l'intérêt des données statistiques présentées dans les annexes au rapport. Elles permettent de comparer les dépenses de santé en fonction de la catégorie socioprofessionnelle et témoignent de l'importance de la redistribution ainsi opérée. On constate ainsi que le niveau de santé n'est pas homogène au sein de la population et que la structure des dépenses entre les soins de ville et l'hôpital varient grandement d'une catégorie socioprofessionnelle à l'autre. Globalement l'accès aux soins est égal mais les différents acteurs n'ont à l'évidence pas la même stratégie de soins.

En conclusion, il est rassurant de constater que ces travaux permettent de faire disparaître un certain nombre d'idées reçues et de disposer d'éléments de réflexion plus fiables.

M. Pierre Morange a salué l'avènement d'un nouveau discours fondé sur la rationalisation et la recherche de l'efficacité, tout en s'interrogeant sur l'importance des marges disponibles pour faire évoluer le système. Pour réussir, la réforme doit être acceptée par tous, y compris par les partenaires sociaux. L'esprit des ordonnances fondatrices de 1945 témoigne du choix en faveur d'un Etat garant et non gérant de l'assurance maladie au sein du pacte social qui lie la Nation à ses membres. La question se pose de savoir si le délai nous séparant de la date butoir de la mi-2004 est suffisant pour résoudre cette équation sanitaire et sociale.

En réponse aux intervenants, **M. Bertrand Fragonard** a apporté les précisions suivantes :

– Le Haut conseil n'est pas à proprement parler associé à la nouvelle étape de la réforme mais fournira ponctuellement des analyses en réponse aux saisines des autorités politiques. Il lui reviendra également d'établir un rapport annuel d'évaluation de la réforme mise en place à compter de 2005. Toutefois, le vrai travail à mener désormais est celui de la réforme : il relève d'une démarche politique associant les partenaires sociaux.

– Le principe de réalité doit s'imposer sur ce dossier. Le déficit augmente de trois milliards d'euros chaque année ; il faut donc désormais avancer même si l'échéance de la mi-2004 ne sera pas l'occasion de régler toutes les questions soulevées.

– Il est rassurant de constater qu'un esprit de consensus a permis d'évoluer assez rapidement sur des sujets aussi sensibles que la continuité des soins, l'amélioration des pratiques, l'accréditation ou encore l'inscription des actes médicaux dans un processus de soins. L'urgence financière est mesurée par tous.

– Les travaux du Haut conseil ont mis en évidence l’absence de pilotage, les participants n’ont pas pour autant qualifié le système de « quasi-étatisé ». En effet, l’étatisation signifierait qu’il y a un pilote, ce n’est justement pas le cas. On constate plutôt un émiettement de la gouvernance. Par exemple, les lois de financement de la sécurité sociale sont censées fixer un cadrage financier global. Les travaux du Haut conseil ont abouti à un diagnostic assez morose de ces textes en pointant un décalage entre le concept et la réalité de sa mise en œuvre. Comme M. Jean-Marie Le Guen l’a souligné lors des travaux du Haut conseil, on ne peut pas dire que ces lois soient les textes les plus crédibles de la V^e République.

– En vérité, l’Etat n’est pas le pilote. Il se contente de solder les grèves, de fixer une dotation, d’admettre ou non un produit ou un service au remboursement. Une bonne illustration de cette absence de pilotage est le développement très lent de la politique de promotion des médicaments génériques. De manière générale, il n’y a pas de cohérence de l’action des différents acteurs. Le schéma idéal est celui dans lequel le Parlement fixe le cadrage financier global, le gouvernement définit le cadre réglementaire général et les partenaires sociaux reçoivent une large délégation. Ce schéma n’est pas appliqué et tout le monde souffre de ce décalage. Ainsi, les médecins disent qu’ils ne savent plus avec qui ils doivent négocier. En effet, bien souvent, les négociations dites bilatérales se déroulent sous la surveillance rapprochée d’un troisième acteur, l’Etat. Le système est devenu si chaotique et si hasardeux qu’il faut rendre hommage aux fonctionnaires et aux ministres chargés de le gérer. Son fonctionnement est en effet très gourmand en énergie et il est marqué par l’absence de dessein politique et d’application des mécanismes économiques. Lorsqu’une volonté de réforme apparaît, comme cela fut le cas en 1996, elle patine faute d’« accrocher » à la réalité.

– Dès lors, une question s’impose : la rénovation du paritarisme constitue-t-elle une réponse adéquate ? La réponse se trouve d’abord chez les partenaires sociaux eux-mêmes. L’argument souvent avancé selon lequel la fin du paritarisme serait justifiée par le relâchement du lien entre le financement de l’assurance maladie et les salaires n’est pas apparu pertinent au Haut conseil. En effet, ce sont encore les cotisations sociales patronales qui constituent la recette majeure de l’assurance maladie et qui pèsent sur le coût du travail. La crise du paritarisme ne peut pas être résolue par une discussion sur l’origine ou la qualification juridique des recettes de l’assurance maladie. Un secteur d’une importance égale à 10 % du PIB, qui représente 20 % des salaires bruts et emploie deux millions d’actifs intéresse au premier chef les partenaires sociaux. En dépit des débats provoqués par la création de la CSG ou de la couverture maladie universelle (CMU), la nature du transfert social lié à l’assurance maladie n’a pas changé.

– Il est nécessaire d’associer les professionnels comme les usagers le plus en amont possible. Le drame est que l’on a déjà essayé de le faire, par exemple en créant les unions régionales des médecins libéraux (URML). Le système conventionnel est censé associer les professionnels ; pourtant, les aléas juridiques comme les incertitudes électorales ont nui à son efficacité.

Une conclusion importante des travaux du Haut conseil est que les méthodes administratives ne marchent pas, comme l’illustre l’échec de la politique des reversements instituée en 1996, alors même son principe était peu contestable. Il faut donc s’appuyer davantage sur les professionnels – mais le veulent-ils vraiment ? Leurs représentants sont légitimement attachés à leurs intérêts moraux et matériels et sont la proie de divisions liées à des compétitions électoralistes. L’urgence devrait les amener à travailler ensemble. Ce n’est qu’en 1993 qu’on a commencé à mettre en place les bonnes pratiques et les références médicales opposables. Or, il faut aller plus vite. On n’évitera pas les conflits avec les professionnels de santé. Quant aux usagers, la tonalité de leurs interventions a mis en évidence leurs grandes attentes en matière de qualité du système de santé.

– Il ne faut pas en effet faire d’ironie sur les conclusions du Haut conseil et leur caractère consensuel. Deux fausses pistes ont été rapidement écartées. La première concerne les fins de vie. Ironiquement, on prête régulièrement à divers ministres le souhait de supprimer la dernière année de vie, considérée comme la plus coûteuse. Or, les travaux du Haut conseil ont mis en évidence que le coût de cette dernière année ne représente que 7 à 8 % de la dépense totale. La problématique de la fin de vie n’est donc pas de nature macroéconomique mais éthique. La deuxième fausse piste est celle du ticket modérateur. Celui-ci ne modère en réalité pas grand-chose en raison des assurances complémentaires. L’effet modérateur ne concerne que quelques ménages. Dans l’ensemble, le reste à charge est très faible et on peut donc l’augmenter. On peut ajuster les paramètres de prise en charge : cette formule figure dans le document du Haut conseil signé par tous, y compris les organisations syndicales.

– La vraie question est de savoir si nous sommes capables de dégager une marge supplémentaire. Si la tendance de croissance des dépenses perdure, on risque de passer à côté de la modernisation du système de santé, ce qui serait dommage. Il faut donc se poser les vraies questions : quel niveau de prise en charge se fixe-t-on ? Quelle part de solidarité entend-on assumer ? Les membres du Haut conseil n’ont pas voulu chiffrer l’ampleur de la marge disponible. Le rapport Béraud l’évalue à 20 % des dépenses, le rapport de la CNAM entre 10 et 15 %. Dans tous les cas, il ne faut pas céder aux solutions de facilité qui consisteraient à s’endetter, à trouver des recettes nouvelles ou à diminuer le taux de prise en charge.

Après avoir salué la qualité du rapport, **M. Pierre Hellier** a considéré que le consensus obtenu en matière de diagnostic conduira les Français à prendre conscience que notre système n'est pas le meilleur au monde, contrairement à ce qu'a encore récemment affirmé M. Bernard Kouchner ; Les Français sont prêts pour la réforme, les professionnels de santé peut-être un peu moins. Il a ensuite posé deux questions :

- Il faut associer les professionnels de santé à la réforme. Or, ils sont de moins en moins nombreux : quelles sont les conclusions du Haut conseil en matière de démographie des professions de santé ?

- La carte Vitale a un effet déresponsabilisant sur les assurés : est-il possible de connaître le coût de cette déresponsabilisation ?

M. Bernard Perrut s'est félicité du constat lucide établi par le Haut conseil de l'assurance maladie. Le temps est maintenant venu de prendre des mesures efficaces et responsables tant sur les recettes que sur l'organisation du système de soins. L'assurance maladie ne doit pas se borner à être un système de paiement des dépenses mais elle doit contribuer à promouvoir des soins de qualité. Le rapport comporte des analyses très intéressantes sur l'arbitrage à opérer pour parvenir au meilleur rapport qualité/prix possible et atteindre une réelle efficacité du système de soins sans risque de sélection des patients.

Il semble indispensable de lutter contre les dépenses injustifiées en améliorant l'information des assurés qui n'ont aucune connaissance sur le coût des traitements. La généralisation de la carte Sesam Vitale est un facteur aggravant de déresponsabilisation des malades et il conviendrait de rendre obligatoire la communication par les pharmaciens du coût des médicaments prescrits. De même, il serait très utile de rendre public les budgets des hôpitaux afin que les assurés prennent conscience de l'ampleur des sommes en cause. En conclusion, quelles sont les solutions de nature à mieux responsabiliser les malades ?

M. Marc Bernier a souligné que, s'il est indispensable de mieux informer les patients sur le coût des traitements, il est aussi nécessaire de responsabiliser le corps médical qui reste le véritable décisionnaire en matière de dépenses de santé. Il serait souhaitable que la carte Vitale permette un véritable suivi des prescriptions pour éviter les abus et le nomadisme médical.

Il convient cependant de relativiser les problèmes financiers de l'assurance maladie, la généralisation de la protection sociale constituant néanmoins un formidable progrès. Il est regrettable qu'aucune étude sérieuse n'ait été menée pour mesurer les effets favorables, en termes économiques, de l'amélioration du niveau de santé de la population.

M. Jean-Pierre Door a insisté sur l'importance du consensus qui s'est dégagé des travaux du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie. Il convient maintenant d'améliorer la qualité de l'organisation du système de soins en agissant sur les trois acteurs essentiels c'est-à-dire les professions médicales, les consommateurs et la sécurité sociale. Même si le changement des comportements sera difficile, l'ensemble des parties prenantes est conscient de la nécessité de rupture profonde. Pour parvenir à cet objectif, il est essentiel que le système conventionnel sorte de l'impasse dans laquelle il se trouve depuis plusieurs années et que des négociations soient entreprises pour aboutir à une gestion paritaire du système.

Pour limiter les dépenses de santé, il semble important de parvenir à la généralisation de dossiers médicaux comportant l'ensemble des traitements prescrits aux patients afin d'éviter l'abus de prescriptions. De même, il conviendrait de définir des références médicales opposables afin de parvenir à la définition de traitements efficaces mais économes.

En réponse aux différents intervenants, **M. Bertrand Fragonard** a apporté les précisions suivantes :

– Le Haut conseil n'a pas travaillé spécifiquement sur les questions de démographie médicale car ce dossier a été traité par ailleurs, même s'il aura de profondes implications pour la qualité de l'offre de soins dans les années à venir.

– Pour répondre aux questions sur la déresponsabilisation entraînée par la généralisation de la carte Vitale, il convient de garder à l'esprit que la généralisation du tiers payant est déjà ancienne et qu'elle correspond à une demande de l'ensemble de la population. De plus, la carte Vitale n'a apporté de modifications notables que pour les seuls soins ambulatoires alors que le tiers payant était déjà généralisé pour tout le secteur hospitalier. La carte Vitale et la dispense d'avance de frais ont introduit une facilité. A-t-elle eu un effet inflationniste ? Il convient en fait surtout de se demander si ce n'est pas plutôt la gratuité des soins, par la prise en charge assurée par la sécurité sociale et les mutuelles, qui génère un comportement inflationniste dans la consommation de soins. La majorité des membres du Haut conseil estime que la gratuité encourage une surconsommation mais n'est pas en mesure de chiffrer cet effet inflationniste. De plus, il est difficile de freiner l'accès aux soins sans conduire à dégrader l'état de santé de la population, ce qui conduirait à moyen terme à une majoration encore plus forte des dépenses de santé. Sur cette question, les discussions ont parfois été vives au sein du Haut conseil, certains étant favorables à l'instauration d'un « ticket modérateur d'ordre public » même si l'expérience menée en 1978 conduit à être prudent.

– De même plusieurs membres ont déploré le nomadisme médical mais on ne dispose pas d'informations précises sur l'ampleur du phénomène et aucune définition scientifique n'a à ce jour été donnée. La définition de critères pour limiter ce nomadisme s'avère particulièrement délicate et il conviendrait plutôt de s'orienter vers un véritable suivi des patients pour être en mesure de disposer d'une traçabilité des traitements prescrits.

Il conviendrait de s'inspirer de certaines solutions adoptées par d'autres pays européens comme en Allemagne où il existe une meilleure connaissance des traitements suivis par les patients et où le taux de gratuité est meilleur pour la médecine ambulatoire. La France présente l'inconvénient d'avoir un système très libéral qui ne permet pas de corriger les comportements excessifs. Parmi les priorités, il est apparu essentiel au Haut conseil de travailler sur les références médicales et sur les bonnes pratiques pour parvenir à une médecine tout aussi efficace mais plus économe.

– Concernant l'information des assurés, il est indéniable que de gros efforts doivent être faits mais l'information dispensée doit rester très concrète pour intéresser les patients qui en général ont tendance à surestimer l'importance des abus. De plus, il convient de garder à l'esprit la distribution très particulière de la consommation médicale, 5 % des assurés générant 60 % des dépenses. Il faut aboutir à une responsabilisation des assurés mais aussi des professionnels de santé.

– Il est donc vital de réengager des négociations sur le système conventionnel pour sortir de l'impasse actuelle car il est impératif que les professionnels soient étroitement associés à la gestion du système de soins.

En conclusion, **M. Bertrand Fragonard** a souhaité adresser un message d'optimisme aux membres de la commission en insistant sur la qualité du système de soins français. L'assurance maladie est une magnifique boutique. Elle ne fonctionne pas très bien mais elle peut aujourd'hui être réformée car l'ensemble des parties prenantes est conscient de l'urgence de la situation.

* *
*

Mercredi 11 février 2004

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,
puis de M. René Couanau, vice-président,
puis de M. Jean-Michel Dubernard, président*

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Dominique Tian**, les articles 5 à 11, 39 à 47 et 53 à 59 du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n° 1218).

M. Dominique Tian, rapporteur pour avis a présenté les principales dispositions des articles du projet de loi dont la commission s'est saisie pour avis. Concernant la formation professionnelle, le texte reconnaît à la région une compétence exclusive en matière de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation alors que, depuis 1983, elle avait une compétence générale mais non exclusive en la matière. Le transfert aux régions du financement de la prime d'apprentissage effectué par la loi du 27 février 2002 est confirmé et le régime de celle-ci modifié ; dans la rédaction adoptée par le Sénat, elle pourra varier selon les régions. Le Sénat a également introduit une disposition prévoyant le maintien de la compétence de l'Etat pour la formation professionnelle des français de l'étranger.

Le projet de loi transfère à la région le financement des dispositifs SAE (stages d'accès à l'entreprise) et SIFE (stages d'accès à l'entreprise et d'insertion et de formation à l'emploi), soit 115 M€ de crédits budgétaires.

Concernant les stages organisés par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), il est prévu que ce seront désormais les régions qui assureront leur financement alors que jusqu'à présent l'Etat était le principal financeur.

Le transfert aura lieu au plus tard fin 2008 et pourra être anticipé par une convention Etat-région-AFPA. Au terme de la période transitoire, les régions recourront aux prestataires de formation qu'elles choisiront.

Quant à l'action sociale et médico-sociale, un rôle de coordination est reconnu au département et les conseils généraux devront élaborer des schémas départementaux d'action sociale et médico-sociale. Le projet de loi prévoit de transférer au département la gestion des fonds d'aide aux jeunes en difficulté.

Les départements seront associés par le biais des régions à l'élaboration des schémas régionaux des formations sociales pour le recensement des besoins.

Un rôle de coordination est aussi reconnu aux départements pour l'action en faveur des personnes âgées et le projet de loi donne une base légale aux comités départementaux des retraités et personnes âgées.

Les dispositions relatives à la santé prévoient tout d'abord la participation de deux représentants de la région, avec voix consultative, aux commissions exécutives des agences régionales de l'hospitalisation (ARH), actuellement composées de représentants de l'Etat et de l'assurance maladie.

Le projet de loi envisage la possibilité pour les régions de participer, à titre expérimental, au financement d'équipements sanitaires et, en contrepartie, de siéger, avec voix délibérative, aux commissions exécutives des ARH.

Le texte transfère à l'Etat des compétences, actuellement détenues par les départements, dans les domaines de la lutte contre la lèpre et les « fléaux sociaux » (prophylaxie de la tuberculose et maladies vénériennes), du dépistage précoce des affections cancéreuses et du suivi des anciens malades. Il permet également de renforcer l'efficacité et la cohérence du dispositif actuel de lutte contre les insectes vecteurs de maladies.

Les régions seront désormais responsables de la gestion des écoles de formation pour les professions paramédicales.

Il est prévu d'expérimenter le transfert aux communes de la politique de résorption de l'habitat insalubre.

Dans le domaine de l'enseignement, le texte réaffirme clairement la responsabilité de l'Etat en matière de service public de l'éducation nationale. Il crée une nouvelle instance consultative au niveau central : le conseil territorial de l'éducation nationale, compétent sur toute question d'éducation intéressant les collectivités territoriales.

Le projet de loi modifie le fonctionnement des conseils académiques de l'éducation nationale et prévoit une extension de leurs compétences. Il transfère à titre gratuit la propriété des biens immobiliers, des collèges et des lycées respectivement aux départements et aux régions.

Une disposition importante précise que les communes auront la responsabilité de la sectorisation des écoles publiques et que les départements seront, quant à eux, responsables de celle des collèges publics.

Le projet de loi transfère aux départements et aux régions le recrutement et la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service des établissements dont ils ont la charge. Ces personnels conserveront la liberté de choisir de rester agents de l'Etat ou de devenir agents des collectivités territoriales.

Un article introduit par le Sénat transfère aux départements la responsabilité de la médecine scolaire.

Le projet de loi transfère aux départements et aux régions la propriété et la charge des établissements à statut particulier, sections internationales, sportives... Le texte prévoit la transformation des établissements du second degré qui ne le sont pas encore en établissements publics locaux d'enseignement ; 29 établissements sont concernés dont 20 à Paris.

De nouveaux pouvoirs sont conférés aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) notamment à l'égard des établissements privés sous contrat.

Le texte prévoit enfin le transfert aux régions des écoles nationales de la marine marchande.

Pour ce qui concerne le patrimoine, le projet de loi donne une définition législative de l'Inventaire général du patrimoine culturel et prévoit la décentralisation de sa réalisation. Il transfère la propriété de monuments historiques classés ou inscrits appartenant à l'Etat ou au Centre des monuments français aux collectivités territoriales.

Le projet de loi prévoit la possibilité d'expérimenter le prêt d'une partie des collections du Musée du Louvre à des musées de France territoriaux et de décentraliser la gestion des crédits budgétaires affectés à l'entretien et à la restauration des monuments et objets mobiliers classés ou inscrits n'appartenant pas à l'Etat.

Concernant les enseignements artistiques du spectacle, le texte prévoit la répartition des compétences entre collectivités territoriales pour l'organisation et le financement des établissements d'enseignement artistique du spectacle (écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique et conservatoires nationaux de région) ainsi que le transfert des financements correspondants.

Il confirme la responsabilité de l'Etat pour les établissements d'enseignement supérieur de la musique, de la danse, du théâtre et des arts du cirque.

Le rapporteur pour avis a ensuite énuméré les dispositions posant un problème et présenté les amendements qu'il propose. Il s'agit notamment de la définition des publics spécifiques en matière de formation professionnelle ; un amendement viendra préciser les compétences de l'Etat pour ces publics.

Il est regrettable que le texte confie aux conseils généraux le soin de déterminer la composition et les missions des comités départementaux des retraités et personne âgées (CODERPA) pour la coordination de l'action gérontologique départementale. Un amendement rétablira le droit dans son état actuel.

En matière de médecine scolaire, il est important de revenir au texte initial proposé par le gouvernement car il correspond à l'accord national passé avec les organisations syndicales, même si une organisation décentralisée de la médecine scolaire semble probablement préférable à l'organisation actuelle.

Concernant les relations entre les départements et les établissements d'enseignement, il a paru indispensable qu'un amendement précise que les relations entre ces partenaires soient définies par une convention.

Pour résoudre un problème évoqué à plusieurs reprises par la Cour des comptes et la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC), un amendement proposera la suppression de l'exercice libéral des architectes des bâtiments de France qui sont des fonctionnaires et qui ne peuvent donc exercer à titre accessoire une activité lucrative.

L'article 75 concernant les conservatoires nationaux de régions est trop complexe, un amendement posera donc le principe que ce sont les communes qui restent les gestionnaires et les financeurs de ces organismes.

Le Sénat a prévu la suppression de l'obligation de créer un centre communal d'action sociale (CCAS) dans toutes les communes. Cette mesure paraît trop radicale et un amendement proposera de rendre la constitution des CCAS facultative pour les communes de moins de 2 000 habitants tout en maintenant l'obligation pour celles qui dépassent ce seuil.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné le caractère hétérogène du texte en discussion qui ne doit pas pour autant occulter la présence d'amendements significatifs présentés par les commissaires et le rapporteur.

M. René Couanau a tout d'abord fait état de son point de vue général sur le texte qui se traduit, à l'instar de celui de nombre d'élus locaux, par une relative déception. Il ne comporte en effet pas suffisamment de simplifications dans les relations entre les communes et les administrations et laisse subsister pléthore d'interlocuteurs différents.

Abordant le sujet des architectes des bâtiments de France, **M. René Couanau** a clairement indiqué qu'il convient de mettre un terme aux privilèges exorbitants dont dispose ce corps. Il a rappelé qu'une loi a déjà introduit une possibilité de mise en concurrence pour ébrécher le monopole dont ils disposent mais que, dans l'application, les pesanteurs et les corporatismes en annihilent l'impact. Il est nécessaire de mettre un terme à ces privilèges issus de l'Ancien régime.

Après s'être réjoui du transfert de la gestion du patrimoine aux régions qui apportera davantage de proximité, **M. René Couanau** s'est étonné de la survivance des directions générales des affaires culturelles (DRAC) dont il a souligné l'opacité de fonctionnement et des critères de subvention. Ces directions avec lesquelles le commerce est souvent délicat pour les élus locaux doivent être supprimées.

M. René Couanau a ensuite souligné la nécessité de revenir sur la suppression par le Sénat de l'obligation à la charge des communes de créer une CCAS. Ces institutions démontrent en effet chaque jour leur utilité et leur capacité à développer des partenariats avec le secteur associatif dans un domaine où cela est particulièrement nécessaire.

M. René Couanau a enfin appelé de ses vœux une clarification des modalités de transfert du transport scolaire entre les conseils généraux et les communautés d'agglomérations. En l'état, ce transfert de charge s'est opéré sans transfert de l'intégralité des recettes afférentes ce qui aboutit à la multiplication des contentieux administratifs dans un domaine par ailleurs essentiel pour la scolarité des adolescents.

M. Pierre Hellier s'est interrogé sur le fonctionnement des ARH. Il a fait état de l'inquiétude des élus locaux quant à ces nouveaux transferts de compétence en regard notamment de la suppression programmée de la taxe professionnelle. **M. Pierre Hellier** a également fait part de son étonnement à l'égard du taux de 80 % avancé pour les communes dépourvues de CCAS.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a relevé l'importance du transfert de la formation initiale des professions sanitaires et sociales et l'absence corrélative de discussion sur le principe d'un tel transfert. Cette absence de réflexion est préjudiciable car il existe des interrogations sur le transfert de charges et le principe même de ce transfert est en contradiction avec la volonté d'instituer un tronc commun pour la première année des études médicales et paramédicales. L'ensemble de ces interrogations témoigne de l'absence d'analyse stratégique à court et moyen terme.

En ce qui concerne les CCAS, il est nécessaire de revenir à l'obligation pour les communes qui, avec les souplesses mises en place, entre

les régions et les CCAS, constitue un élément fondamental de la politique sociale.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a également déploré la suppression de nombreuses procédures de consultations des partenaires associatifs et locaux à la charge des départements, alors que ces procédures sont particulièrement nécessaires dans ce secteur d'activité.

M. Christian Paul a fait part de sa double inquiétude relative au volet formation professionnelle de ce texte. Il a tout d'abord déploré le désengagement de l'État en matière de formation professionnelle qui s'accompagne inévitablement d'un désengagement dans le domaine de l'emploi. La compétence de droit commun qui revient aux régions ne doit pas faire oublier la nécessité de formations interrégionales, la garantie des diplômes et l'édiction de normes homogènes sur l'ensemble du territoire, toutes choses qui ressortissent à l'évidence de la compétence étatique.

M. Christian Paul s'est ensuite inquiété de la disparition possible de l'AFPA, au moins dans certaines régions et dans un délai de deux à trois ans. Il est à craindre en effet que la dotation transmise aux régions soit fondue dans la masse et ne garantisse pas la pérennité des actions en faveur de la formation professionnelle, faute d'une ligne budgétaire affectée. D'autre part, la volonté de mise en concurrence de l'AFPA avec d'autres organismes sonne le glas de la garantie d'un véritable service public et des nécessaires régulations. Tout un volet d'accompagnement social des stagiaires risque également d'être mis à mal.

Après avoir souligné que le texte se fondait à la fois sur la volonté du gouvernement de simplifier le paysage administratif et sur des dispositions déjà prises, notamment dans le cadre des lois organiques, **M. Bernard Perrut** a relevé que les transferts de compétences entraînaient des compensations. Le rôle économique des régions, notamment en matière de formation professionnelle, est conforté. Comme l'a dit le Général de Gaulle : « *La région est le ressort économique de la France de demain* ». Il s'agit maintenant de faire les régions sans défaire la France : à l'Etat reviennent les compétences régaliennes, aux régions et aux départements les compétences de proximité et de terrain.

On peut certes déplorer l'insuffisante mise en valeur de l'intercommunalité, qui permet la synergie et la mise en commun de moyens entre les communes. Si le texte reconnaît un droit à l'expérimentation pour les structures intercommunales, il faudra peut-être aller plus loin.

Il est encore souhaitable d'accroître le rôle des communautés pour les établissements privés sous contrat.

Pour ce qui concerne le plan départemental des enseignements artistiques, il faut souligner que les communes y contribuent significativement grâce aux écoles communales de musique. Enfin, concernant la législation en matière de création des centres communaux d'action sociale, il faut faire preuve de souplesse.

M. Edouard Landrain a d'abord souligné qu'il rejoignait les propos de M. René Couanau relatifs à l'approche globalisante et hétérogène du sujet. En outre, le sport est malheureusement un des grands oubliés du texte. Aucune disposition relative à la pratique sportive ne figure dans le titre IV. Des amendements viseront à pallier cette insuffisance. En effet, le sport représente 13 millions de licenciés. Les départements comme les régions développent leur action en la matière. Si le Sénat n'a pas comblé ce manque en raison d'un calendrier trop serré, l'Assemblée nationale pourra le faire.

M. Jean-Marie Geveaux a déclaré partager l'opinion de M. Bernard Perrut sur les groupements de communes. Les dispositions du texte relatives aux CCAS sont adaptées car elles ménagent une certaine souplesse pour les petites collectivités. En matière de transfert, s'il faut aller vers plus de simplicité, il faut également que les personnels attachés à l'exercice de ces compétences soient parallèlement transférés aux collectivités locales. Cela exige d'identifier au préalable les personnels qui permettent à l'Etat d'exercer la compétence faisant l'objet du transfert.

M. Georges Colombier a relevé que, dans sa circonscription, seul un maire d'une petite commune souhaitait la fin de l'obligation de la création d'un CCA. Les CODERPA sont l'expression des associations de retraités. Il n'est pas souhaitable que seuls les présidents des conseils généraux puissent décider de leur composition. Enfin, on ne peut être qu'en accord avec les propos de M. René Couanau sur le rôle des architectes des bâtiments de France.

Après avoir précisé que son intervention serait courte en raison des remarques et des critiques exprimées par les membres de la majorité, **M. Alain Néri** a qualifié le texte d'inquiétant. Il ne s'agit pas d'une décentralisation mais du démantèlement des missions régaliennes de l'Etat. En raison du risque d'aggravation des disparités territoriales, l'égalité de tous devant les services publics est menacée. S'il faut saluer les transferts de compétence, gage de proximité et d'efficacité accrues, il faut souligner que les collectivités locales doivent être pourvues en moyens financiers. Cette exigence est d'autant plus aiguë qu'il s'agit de compétences de fonctionnement, plus difficiles à financer que les compétences d'investissement. Surcharger les conseils généraux, par exemple, ne leur permettra pas d'exercer toutes leurs compétences, notamment en ce qui concerne l'accompagnement de la péréquation.

Enfin, la suppression de l'obligation de la création d'un CCAS est stupéfiante. En effet, dans les petites communes, moteur de la démocratie participative, il joue un rôle essentiel. La loi en vigueur prévoit la création d'un CCAS dans chaque commune : il revient au représentant de l'Etat dans le département de l'appliquer et le cas échéant de rappeler à l'ordre les maires concernés.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur pour avis** a apporté les précisions suivantes :

- pour ce qui concerne les architectes des bâtiments de France, il est nécessaire d'élargir le choix de la maîtrise d'ouvrage. L'interdiction de l'exercice libéral est également une bonne chose. Le gouvernement a annoncé qu'il allait doubler le nombre des architectes en chef. Un décret en préparation modifie la procédure de l'appel des décisions des architectes des bâtiments de France. Le décret d'application de l'article 111 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité n'est pas encore paru. Le décret permettra une meilleure représentation des élus locaux. Une piste qui reste encore à explorer est celle de l'ouverture de l'école de Chaillot ;

- les transports scolaires restent de la compétence départementale ;

- en réponse aux propos de Mme Paulette Guinchard-Kunstler, il faut rappeler que les consultations n'ont pas été supprimées. Les élus locaux doivent prendre des décisions et assumer leur responsabilité politique, sans nécessairement passer par un mécanisme complexe d'avis et de consultations ;

- en ce qui concerne l'AFPA, des dispositions transitoires régissent le dispositif jusqu'en 2008. Les régions devant fournir un effort significatif en matière de formation, il est en tous les cas opportun de mettre en concurrence cet organisme, qui doit se remettre en question ;

- assurer le transfert des moyens financiers nécessaires à la gestion des compétences a été au cœur des travaux de la commission des finances ;

- si l'intercommunalité apparaît peu, c'est qu'elle a été traitée dans des textes précédents ;

- le sport est effectivement un des oubliés du texte ; des expérimentations réussies n'ont pas été reprises dans le projet ;

- le gouvernement a jugé utile de conserver les DRAC et les directions des sports : en outre leur éventuelle suppression fait courir un risque de conflit avec les organisations syndicales ;

– s’agissant des CODERPA, l’audition des représentants de ces organismes a montré la nécessité du maintien de la réglementation en vigueur, quitte à l’améliorer ;

– la loi exigeant la création d’un CCAS par commune n’était pas appliquée de manière systématique, cela quelle que soit l’étiquette politique du maire.

Avant d’aborder le débat sur les articles, **le président Jean-Michel Dubernard** a souhaité que la commission s’efforce de sélectionner les bonnes dispositions du texte et de le renforcer lorsque cela sera nécessaire.

CHAPITRE II

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Avant l’article 5

La commission a examiné un amendement de M. Christian Paul visant à rappeler la nécessité de maintenir une politique nationale de la formation professionnelle en matière notamment de diplômes et de qualifications afin de garantir l’égalité d’accès à la formation.

M. Christian Paul a précisé qu’il est favorable à l’attribution aux régions d’une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle mais que l’Etat doit conserver des responsabilités et rester le garant de son bon fonctionnement. Face aux très fortes inégalités et disparités qui existent entre les régions, il faut introduire une péréquation financière et pour cela un pilotage national reste indispensable.

Le rapporteur pour avis a précisé que le rôle de l’Etat est réaffirmé dans le projet de loi notamment en ce qui concerne les diplômes nationaux et l’existence de *numerus clausus* pour certaines professions. Il s’est déclaré défavorable à l’amendement qui remet en cause le mécanisme de la décentralisation en maintenant une véritable tutelle de l’Etat sur les actions régionales.

M. Alain Néri ayant regretté que l’affirmation des grands principes dans la répartition des compétences ne soit pas mieux précisée, **M. Christian Paul** a demandé comment seraient organisées les formations interrégionales et reconnu le caractère national des nouveaux diplômes s’il n’existe pas de pilotage national.

La commission a *rejeté* l’amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Paul visant à maintenir la compétence de l'Etat en matière de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle.

Le rapporteur pour avis a indiqué que cet amendement est satisfait par les dispositions de l'article 7 du projet de loi qui insère dans le code du travail un article L. 943-2 afin d'y intégrer le plan régional des formations.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article 5 (articles L. 214-12 du code de l'éducation, L. 118-7, intitulé et chapitres premier et II du titre IV du livre IX du code du travail) : *Extension des compétences des régions en matière de formation professionnelle*

La commission a examiné un amendement de **M. Christian Paul** visant à créer un fonds national de péréquation de nature à réduire les inégalités interrégionales.

M. Christian Paul a précisé que cet amendement a deux objectifs, permettre aux régions de faire face au surcroît des dépenses inévitables en matière de formation professionnelle et réduire les disparités existantes.

Le rapporteur pour avis a indiqué que cet amendement est satisfait par le quatrième alinéa de la nouvelle rédaction de l'article L.214-12 du code de l'éducation en matière de formation professionnelle.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* un amendement rédactionnel de M. Christian Paul, le rapporteur ayant considéré que la rédaction actuelle est préférable.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 sans modification.

Avant l'article 5 bis

La commission a examiné un amendement de **M. Christian Paul** visant à maintenir la compétence de l'Etat dans la mise en œuvre de la formation professionnelle destinée à certains publics spécifiques notamment les détenus et les réfugiés.

Après que **le rapporteur pour avis** a précisé que l'amendement est satisfait par un amendement qu'il a lui-même déposé, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de **M. Christian Paul** tendant à maintenir la compétence de l'Etat dans le développement des actions de lutte contre l'illettrisme.

M. Christian Paul a précisé que l'Etat étant le garant de la cohésion sociale, il doit être en mesure de signer avec les régions des conventions visant à lutter contre l'illettrisme.

Le rapporteur pour avis a indiqué que la lutte contre l'illettrisme dans tous ses aspects reste de la compétence de l'Etat.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article 5 bis (article L. 214-12-2 du code de l'éducation) :
Compétences de l'Etat pour la formation des Français de l'étranger

La commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis tendant à compléter un article introduit par le Sénat qui prévoit une compétence spécifique de l'Etat pour la formation professionnelle des Français à l'étranger.

Le rapporteur pour avis a précisé que tout en conservant les dispositions introduites par le Sénat, il convient d'élargir aux autres publics spécifiques le maintien du rôle prépondérant de l'Etat en matière d'apprentissage et de formation professionnelle. Les publics concernés sont les adultes en situation d'illettrisme, les personnes handicapées, les détenus, les personnes résidant outremer, les personnes sans domicile fixe, les militaires en reconversion et les étrangers installés durablement sur le territoire. Pour toutes ces personnes, des programmes nationaux s'imposent sous le contrôle de l'Etat.

M. René Couanau a fait observer qu'il y aurait un risque à transférer aux régions les actions en matière d'illettrisme dans la mesure où elles deviendraient compétentes sur le terrain pédagogique.

Mme Christine Boutin a soutenu l'amendement en considérant que les populations visées doivent impérativement relever de la responsabilité de l'Etat pour leurs formations initiale et professionnelle. Des questions se posent néanmoins sur la définition de l'illettrisme, de l'apprentissage et sur l'enseignement élémentaire dont peuvent avoir besoin certains détenus.

M. Christian Paul a approuvé l'amendement en faisant remarquer que la démonstration est faite qu'il n'y a pas de contradiction entre le maintien du rôle de l'Etat pour certaines actions d'intérêt national et l'esprit de décentralisation.

La commission a *adopté* l'amendement.

Puis la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 bis ainsi modifié.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *ter* sans modification.

Article 5 quater (article 322-4-1 du code du travail) : *Transfert aux régions de la gestion des stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE) et des stages d'accès à l'entreprise (SAE)*

La commission a examiné un amendement présenté par M. Christian Paul de suppression de l'article.

M. Christian Paul a jugé nécessaire de maintenir la compétence de l'Etat concernant les stages d'insertion et de formation destinés aux publics les plus fragiles, qui rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

Parce qu'ils participent directement de la politique de l'emploi, on ne peut pas accepter que les SIFE et les stages d'accès aux entreprises soient transférés aux régions. C'est pourquoi cet amendement propose de revenir au texte initial du projet de loi.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré défavorable à l'amendement en estimant que le projet n'a pas pour objet de transférer ces compétences, ni de dessaisir l'Etat de l'ensemble de cette politique de formation.

M. Christian Paul s'est félicité des propos tenus par le rapporteur pour avis quant au rôle de l'Etat en matière de formation professionnelle, ce qui permettra de ne pas caricaturer les positions de chacun.

La commission a ensuite *rejeté* l'amendement et donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 5 *quater* sans modification.

Article 6 (article L. 214-13 du code de l'éducation) : *Plan régional de développement des formations professionnelles*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Door prévoyant que le plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP) s'appuie sur le schéma régional de développement économique, qui est également élaboré par la région.

M. Jean-Pierre Door a expliqué que cet amendement vise à mieux prendre en compte les réalités économiques locales et à éviter, par exemple, un nombre excessif de centres de formation et d'apprentissage (CFA) au regard des besoins réels de la région.

Le rapporteur pour avis a répondu que l'amendement n'est pas recevable en l'état dans la mesure où le texte proposé par cet amendement ne correspond pas au I de l'article L. 214-13 du code de l'éducation.

M. Jean-Pierre Door a proposé une modification de son amendement, prévoyant d'insérer ces dispositions dans le quatrième alinéa du II de l'article L. 214-13 du code de l'éducation.

La commission a *adopté* le sous-amendement, puis l'amendement ainsi modifié.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Christian Paul ayant pour objet de réintroduire l'objectif d'accès ou de retour à l'emploi de la formation professionnelle, qui a été supprimé par le Sénat.

M. Christian Paul a indiqué qu'il s'agit de revenir au texte proposé initialement par le gouvernement, afin de donner à la politique publique de la formation professionnelle un objectif clairement identifié.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, qui a estimé qu'il était sans portée normative, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Christian Paul visant à préciser que le PDRFP doit prendre en compte les réalités économiques, sociales, régionales et nationales et favoriser un développement cohérent de l'ensemble des filières de formation.

M. Christian Paul a précisé que l'amendement poursuit les mêmes objectifs que l'amendement précédent.

Après que le rapporteur pour avis a donné un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Paul, prévoyant que le plan prend en compte la nécessité de maintenir des formations d'intérêt interrégional et national qui ne peuvent pas être créées dans toutes les régions.

M. Christian Paul a estimé que si l'objectif de la commission est bien d'améliorer le texte, alors il convient de supprimer les zones d'ombre demeurant dans le projet de loi et de ne pas laisser sans réponse des problèmes cruciaux pour l'économie.

Rejoignant les propos tenus par M. Christian Paul, **M. René Couanau** s'est inquiété de l'avenir de (AFPA), dont il a déjà eu l'occasion de souligner l'intérêt des formations. Cet amendement risque de freiner l'orientation générale du projet de loi qui tend à confier de nouvelles compétences aux régions, alors qu'il apparaît au contraire nécessaire de régionaliser les services de l'AFPA. Toutefois, il appartient au législateur de régler les problèmes qui pourraient survenir à l'échelle interrégionale.

Le rapporteur pour avis a précisé que le projet prévoit d'ores et déjà de promouvoir un développement cohérent des formations et que la

rédaction de cet article ne paraît pas présenter de « zones d'ombre ». Enfin, il n'y a pas aujourd'hui de structures interrégionales autres que nationales.

La commission a ensuite *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Paul ayant pour objet de prévoir la consultation des associations de chômeurs lors de l'élaboration du plan de formation.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré défavorable à l'amendement, en expliquant que l'article L. 214-13 du code du travail donne déjà compétence au conseil régional pour organiser la concertation avec d'autres intervenants dont les ASSEDIC.

La commission a *rejeté* l'amendement et donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 6 ainsi modifié.

Article 7 (article L. 940-2 nouveau du code du travail) :

Mention dans le code du travail du plan régional de développement des formations professionnelles

La commission a *rejeté* un amendement de coordination de M. Christian Paul prévoyant la consultation des associations de chômeurs.

La commission a examiné un amendement présenté par M. Christian Paul prévoyant la consultation des chambres régionales de l'économie sociale lors de l'élaboration du PRDFP.

Après que **le rapporteur pour avis** a souligné l'intérêt présenté par cette proposition qui permettra d'élargir le champ de la concertation, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 7 ainsi modifié.

Article 7 bis : *Composition du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue*

Par cohérence avec l'amendement adopté par la commission à l'article précédent, la commission a *adopté* un amendement de coordination de M. Christian Paul.

Puis la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 7 bis ainsi modifié.

Article 8 : *Gestion au niveau régional des crédits et des formations de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes*

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Christian Paul.

M. Christian Paul a tout d'abord expliqué que le groupe socialiste n'est pas hostile par principe à la réforme de l'AFPA mais que le transfert dans les régions de ses services dans des conditions aussi floues et potentiellement dangereuses risque de le banaliser et de conduire tôt ou tard à sa suppression par les régions. Rien ne permet aujourd'hui de garantir la sécurité budgétaire des crédits transférés aux régions pour l'exercice de ces nouvelles compétences. L'AFPA devra par ailleurs affronter le marché et la concurrence, alors même qu'elle assume aujourd'hui des missions de service public.

C'est pourquoi la majorité doit bien comprendre la responsabilité qui serait la sienne si elle s'engageait sur la voie de la suppression des services de l'AFPA.

M. Dominique Tian, rapporteur pour avis, a apporté les précisions suivantes :

– personne ne souhaite la disparition des services de l'AFPA mais il est essentiel de rechercher l'amélioration du service rendu au moindre coût ;

– Le nouveau dispositif n'arrivera à maturité qu'en 2008 laissant ainsi à l'AFPA le temps de passer des contrats avec les régions dans les meilleures conditions possible.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Paul tendant à préciser que la totalité des crédits affectés à l'AFPA n'est pas décentralisée mais uniquement la partie des crédits correspondants aux actions de formation de l'agence : le PAS-formation.

M. Christian Paul a indiqué que cet amendement, dont l'esprit est identique au précédent, a pour but la pérennisation de l'AFPA. Le Ministre des affaires sociales avait fait part de cette préoccupation, mais elle ne trouve aucune traduction concrète dans le texte. En effet, en l'état actuel de la rédaction, le refus de certaines régions de travailler avec l'agence pourrait conduire à sa disparition. Si la volonté de la majorité est de mettre en concurrence l'AFPA et les instituts privés de formation, cet objectif doit être clairement exprimé.

Le rapporteur pour avis a déclaré que, par ce texte, le gouvernement n'avait pas d'autre ambition que de parvenir à une meilleure utilisation des fonds publics en matière de formation.

M. René Couanau, président, a ensuite précisé que les régions ne pourront pas se passer du recours aux structures existantes. A ce titre, la réforme envisagée constitue une voie d'avenir pour l'AFPA.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *rejeté* un amendement de conséquence à l'amendement précédent et deux amendements de M. Christian Paul poursuivant la même finalité.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 8 sans modification.

Article 9 (articles L. 910-2, L. 941-1, L. 941-1-1, L. 941-1-2 et L. 941-5 et chapitre II du titre VIII du livre IX du code du travail) : *Abrogations*

La commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination du rapporteur pour avis.

Elle a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 9 ainsi modifié.

Article 10 (titre VI du livre IX, articles L. 961-2, L. 961-3, L. 961-5 et L. 962-3 du code du travail) : *Rémunération des stagiaires de la formation professionnelle*

M. Christian Paul a *retiré* un amendement visant à supprimer la possibilité pour l'Etat de fixer une rémunération minimum des stagiaires en formation.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 10 sans modification.

Article 11 (articles L. 214-12-1 du code de l'éducation et L. 940-3 nouveau du code du travail) : *Politique d'accueil, d'information et de conseil à l'orientation dans le domaine de la formation professionnelle*

La commission a examiné un amendement de M. Christian Paul visant à assurer une meilleure coordination entre la région, compétente en matière de formation professionnelle, et le département, chargé de l'insertion des jeunes en difficultés et des titulaires du RMI ou du RMA.

Le rapporteur pour avis a indiqué que cette préoccupation est prise en compte dans le texte qui prévoit que la région a la possibilité de passer des contrats avec l'Etat mais aussi avec les collectivités locales.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Christine Boutin autorisant le transfert aux régions des moyens matériels mis à la disposition des centres publics d'information et d'orientation (CIO).

Mme Christine Boutin a déclaré que ce transfert est nécessaire pour permettre à la région d'assurer de façon cohérente l'organisation et l'animation du réseau des CIO dont elle a la charge.

Après avoir souligné l'intérêt de cet amendement, **le rapporteur pour avis** a toutefois estimé qu'il trouverait mieux sa place dans le projet de loi sur l'éducation qui sera présenté à l'automne au Parlement.

S'inscrivant dans une démarche plus globale, **M. René Couanau, président** a regretté que le gouvernement n'ait pas réalisé une étude d'impact du texte pour l'Etat et les collectivités locales, à court et à long terme. Il eut été opportun de prévoir un dispositif identique à celui mis en place en matière d'intercommunalité à savoir une réévaluation tous les trois ans de la dotation de l'Etat.

Mme Christine Boutin a ajouté qu'il s'agit en effet d'un véritable problème dans la mesure où le projet de loi prévoit de transférer des compétences sans associer, dans les termes du transfert, les recettes qui y sont liées. Il est aussi à noter que les personnels des CIO sont très inquiets de l'avenir qui leur sera réservé.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a également reconnu le bien-fondé d'une étude d'impact. Toutefois elle a ajouté que celle-ci ne doit pas se substituer à l'examen du bien-fondé de certains transferts de compétence.

Après que le rapporteur a émis un avis défavorable, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 11 ainsi modifié.

TITRE III

DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA SANTÉ

CHAPITRE I^{ER}

L'action sociale et médico-sociale

Article 39 (articles L. 121-1, chapitre V du titre IV du livre premier et L. 145-1 à L. 145-4 du code de l'action sociale et des familles) : *Affirmation du rôle de coordination du département en matière d'action sociale et d'insertion*

La commission a examiné un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler visant à préciser le rôle du département en matière de coordination de l'action sociale.

Le rapporteur pour avis a jugé que celui-ci ne comportait aucune portée normative.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a précisé que les associations n'étaient pas opposées au transfert de compétence de l'Etat aux départements mais qu'elles souhaitaient obtenir un certain nombre de garanties quant aux modalités de ce transfert.

Après que **le rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement de correction rédactionnelle du rapporteur pour avis.

Elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 39 ainsi modifié.

Après l'article 39

La commission a examiné deux amendements de Mme Paulette Guinchard-Kunstler, le premier visant à créer, dans chaque département, un conseil économique et social, le second prévoyant que le gouvernement déposera un rapport sur les conditions de création d'un lieu neutre et indépendant d'analyse des politiques sociales décentralisées, avant le 31 décembre 2004.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a indiqué, qu'à l'exception des départements, toutes les collectivités locales disposaient, à leurs côtés, d'une structure de conseil et d'expertise sur le modèle du Conseil économique et social. Cette situation est d'autant plus regrettable que le département dispose de compétences étendues en matière de politique sociale. Enfin, elle a rappelé que la mise en place de ces conseils était initialement prévue dans le

projet de loi gouvernemental mais que le Sénat avait supprimé cette disposition au cours de l'examen du texte en première lecture.

Le rapporteur pour avis a déclaré qu'il ne convient pas de surcharger le texte en prévoyant la création de nouvelles structures administratives qui s'apparentent fort à des « usines à gaz ». La responsabilité des élus doit être affirmée. Enfin, il faut rappeler que ces derniers disposent déjà de l'ODAS pour les conseiller dans leur politique sociale.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a fait valoir que l'ODAS ne dispose pas d'une assise financière solide. Il conviendrait de la pérenniser et de lui adjoindre un véritable conseil économique et social lequel a fait les preuves de son utilité au niveau régional.

Après que le **rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable sur les deux amendements, la commission les a *rejetés*.

La commission a examiné un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler prévoyant la mise en place d'un comité consultatif départemental compétent en matière de politique de lutte contre les exclusions.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a indiqué que ce comité, prévu par la loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions avait été supprimé par la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

Après que le **rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler prévoyant un rapport sur les conditions de création d'observatoires départementaux d'action sociale.

Article 40 (article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles) : *Procédure d'élaboration des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale*

La commission a examiné en discussion commune deux amendements identiques de Mmes Paulette Guinchard-Kunstler et Irène Tharin tendant à ce que le président du conseil général ait l'obligation de consulter le conseil départemental consultatif des personnes handicapées avant l'élaboration du schéma départemental.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a indiqué que cet amendement répond aux vœux unanimes des associations de personnes handicapées.

Mme Irène Tharin a proposé de cosigner l'amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler.

Après que le **rapporteur pour avis** a émis un avis favorable, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler, obligeant le conseil général à associer à la définition des schémas départementaux l'ensemble des acteurs des politiques sociales.

Le rapporteur pour avis a émis un *avis défavorable* sur cet amendement, soulignant le caractère imprécis de sa rédaction et son inutilité puisque l'élaboration du schéma fait naturellement l'objet d'une large consultation.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler renforçant le caractère d'opposabilité au président du conseil général des schémas d'organisation sociale et médico-sociale, **le rapporteur pour avis** ayant observé que le souci d'éviter la mise en cause du président du conseil général est légitime mais qu'il est satisfait par le droit existant et les dispositions du projet de loi.

La commission a *adopté* un amendement de Mme Christine Boutin imposant à l'Etat un délai de six mois, s'agissant de la transmission des orientations afférentes aux équipements relevant de son domaine de compétence devant être intégrés dans le schéma départemental.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 40 ainsi modifié.

Après l'article 40

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler ouvrant la possibilité de créer des schémas inter-départementaux et interrégionaux dans le champ médico-social, après que **le rapporteur pour avis** a objecté qu'une telle possibilité ne va pas dans le sens de la simplification.

Article 41 (articles L. 263-15, L. 263-16 et L. 263-17 du code de l'action sociale et des familles) : *Transfert aux départements des fonds d'aide aux jeunes en difficulté*

La commission a *rejeté* deux amendements de Mme Paulette Guinchard-Kunstler tendant à réintroduire la notion d'aide en urgence, **le rapporteur pour avis** jugeant la précision inutile dès lors que l'octroi de secours temporaires permet de faire face à des besoins urgents.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler prévoyant que le financement du fonds d'aide aux jeunes fait l'objet d'une convention entre l'Etat et le département, après que **le rapporteur pour avis** a observé qu'une telle disposition constituerait une marque de défiance à l'encontre du processus de décentralisation.

La commission a examiné un amendement du même auteur prévoyant la suppression du dispositif de récupération de l'aide sociale dans l'aide aux jeunes introduite par le texte.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a souligné que l'introduction d'un tel mécanisme irait à contre-courant de la tendance, observée ces dernières années, à la suppression de tels mécanismes de récupération.

Mme Christine Boutin s'est déclarée favorable à l'amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 41 sans modification.

Article 42 (article L. 451-1 code de l'action sociale et des familles) : *Intégration des formations sociales dans le droit commun des diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat*

La commission a examiné un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler introduisant une référence expresse aux objectifs de l'action sociale et médico sociale définis par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a exprimé sa crainte d'une déconnection des actions départementales par rapport aux schémas nationaux.

Le rapporteur pour avis a donné un avis défavorable estimant qu'un tel amendement serait déresponsabilisant pour les élus locaux.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Christine Boutin, prévoyant l'association des départements à la définition des diplômes et au contenu des formations des travailleurs sociaux.

M. René Couanau, président, a souligné le caractère essentiel d'une garantie nationale des diplômes et des formations. L'adoption de l'amendement susciterait des propositions comparables pour quantité de métiers.

Mme Irène Tharin a relevé la nécessité d'une passerelle.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a estimé que l'association des départements à la définition du contenu des diplômes constituerait un vrai danger.

La commission a *rejeté* l'amendement et donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 42 sans modification.

Article 43 (article L. 451-2 du code de l'action sociale et des familles) : *Transfert aux régions de la responsabilité de la politique de formation des travailleurs sociaux – Possibilité de déléguer aux départements l'agrément des établissements dispensant des formations initiales*

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a *retiré* un amendement de suppression de l'article.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler soumettant le projet de schéma régional des formations sociales à l'avis du comité régional de l'organisation sociale et médico sociale, **le rapporteur pour avis** ayant souligné que la préoccupation est satisfaite par la rédaction du texte issu du Sénat.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a *retiré* un amendement prévoyant une adaptation annuelle du contenu de la formation des travailleurs sociaux et médico-sociaux, **le rapporteur pour avis** ayant objecté qu'une telle actualisation apparaît par trop contraignante.

La commission a *rejeté* deux amendements l'un de Mme Paulette Guinchard-Kunstler et l'autre de Mme Irène Tharin, associant les fédérations ou organismes représentatifs des institutions sociales et médico-sociales à l'évaluation des besoins en formation des travailleurs sociaux.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler précisant que les besoins de formation à prendre en compte pour la conduite de l'action sociale et médico-sociale sont recensés auprès des conseils généraux et des établissements.

La commission a examiné un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler supprimant le financement par la région des établissements dispensant des formations initiales.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a indiqué que l'imprécision des conditions du transfert de crédits de l'Etat aux régions ne permet pas à ces dernières de s'engager à assurer le financement des formations initiales des travailleurs sociaux et elle a déploré que le projet de loi ait été déposé sans étude d'impact.

Après que **M. René Couanau, président**, a estimé que le transfert proposé sera plutôt favorable au développement des formations dans le domaine médico-social, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler supprimant la possibilité pour les régions de déléguer aux départements la compétence d'agrément des établissements dispensant des formations sociales, après que **le rapporteur pour avis** a précisé que les départements sont suffisamment outillés pour exercer cette compétence.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a *retiré* un amendement prévoyant que les services de l'Etat compétents sont mis à la disposition des régions pour vérifier les conditions d'agrément des établissements de formation, après que **le rapporteur pour avis** a indiqué que les vérifications continueront d'être effectuées par les services de l'Etat.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 43 sans modification.

Article 44 (article L. 451-2-1 nouveau du code de l'action sociale et des familles) : *Relations financières entre les régions et les établissements dispensant des formations sociales*

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a *retiré* un amendement de suppression de l'article.

La commission a examiné un amendement de Mme Christine Boutin précisant que l'aide financière de la région aux établissements dispensant des formations sociales initiales s'étend aux dépenses d'investissement, d'entretien et de fonctionnement des locaux et supprimant la possibilité pour les établissements de percevoir des droits d'inscription.

Mme Christine Boutin a expliqué que la région doit être responsable financièrement de manière complète vis-à-vis des établissements de formation, notamment pour assurer l'effectivité du principe de gratuité des études et donc l'égalité d'accès des étudiants.

La commission a *adopté* l'amendement puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 44 ainsi modifié.

Article 45 (article L. 451-3 du code de l'action sociale et des familles) : *Transfert aux régions de la gestion des aides aux étudiants inscrits dans les établissements dispensant des formations sociales*

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler de suppression de l'article, après que **Mme Paulette Guinchard-Kunstler** a indiqué que le transfert à la région du financement des aides aux étudiants inscrits dans les établissements dispensant des formations

sociales initiales marque un net désengagement de l'Etat et risque d'entraîner de lourdes conséquences financières que les régions ne pourront pas supporter.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler prévoyant la réalisation d'un audit budgétaire en vue du transfert aux régions des aides aux étudiants, après que **M. René Couanau, président**, a rappelé que l'obligation de compensation est désormais un principe constitutionnel.

La commission a *rejeté* deux amendements de Mme Paulette Guinchard-Kunstler prévoyant un barème unique national des aides, **Mme Christine Boutin** ayant observé qu'il s'agit d'un bon moyen pour garantir l'égalité des chances sur tout le territoire.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 45 sans modification.

Article 46 (articles L. 113-2 et L. 232-13 du code de l'action sociale et des familles) : *Affirmation de la compétence du département dans la conduite et la coordination de l'action en faveur des personnes âgées*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur pour avis.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler précisant que l'Etat continue d'assurer la gestion et le financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC), après que **Mme Paulette Guinchard-Kunstler** a rappelé que les centres de protection maternelle et infantile (PMI) étaient généralisées sur l'ensemble du territoire lors de la décentralisation de 1983, ce que ne sont pas aujourd'hui les CLIC.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler visant à pérenniser le financement actuel des CLIC.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler prévoyant la signature d'une convention entre d'Etat et le département pour définir les moyens qui accompagnent le transfert de compétences réalisé en matière d'action sociale en faveur des personnes âgées.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 46 ainsi modifié.

Après l'article 46

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Christine Boutin prévoyant une expérimentation pour une durée de cinq ans de l'extension des compétences des départements en matière de pilotage de l'ensemble de la politique en faveur des personnes âgées, après que **Mme Paulette Guinchard-**

Kunstler a relevé le risque d'inégalité résultant d'un éventuel transfert de crédits d'assurance maladie.

Article 47 (Chapitre IX nouveau du titre IV du livre 1^{er} et article L. 149-1 nouveau du code de l'action sociale et des familles) : *Octroi d'une base légale aux comités départementaux des retraités et personnes âgées*

La commission a *rejeté* un amendement de rédaction globale de l'article présenté par Mme Paulette Guinchard-Kunstler, précisant que la majorité des sièges du comité départemental des retraités et personnes âgées est attribuée aux représentants d'associations concernées par l'action sanitaire et sociale en faveur des personnes âgées dans le département.

La commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis renvoyant à un décret la détermination des CODERPA.

Le rapporteur pour avis a rappelé que la composition et les modalités de fonctionnement des comités départementaux des retraités et personnes âgées sont régies par les articles 7, 8 et 9 du décret n° 82-697 du 4 août 1982 instituant un comité national et des comités départementaux des retraités et personnes âgées. Ce décret pourrait certes faire l'objet d'améliorations. Il n'en demeure pas moins que l'intérêt de voir leurs composition et modalités de fonctionnement fixées par arrêté du président du conseil général n'apparaît pas clairement. En effet, le quatrième alinéa du présent article prévoit d'ores et déjà que le comité départemental des retraités et personnes âgées est une instance consultative placée auprès du président du conseil général. Il convient donc de s'assurer d'une représentation égale des retraités et personnes âgées sur l'ensemble du territoire national. Confier à un décret le soin de fixer la composition et le mode de fonctionnement des CODERPA répond à ce souci.

La commission a *adopté* l'amendement.

Elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 47 ainsi modifié.

Après l'article 47

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a *retiré* un amendement donnant une base légale au comité national des retraités et personnes âgées (CNRPA), après que **le rapporteur pour avis** a indiqué qu'il est satisfait par l'article L. 113-2 du code de l'action sociale et des familles.

Puis la commission a *rejeté* un amendement de Mme Paulette Guinchard-Kunstler donnant une base légale aux comités régionaux de retraités et personnes âgées (CORERPA).

CHAPITRE IV

La santé

Article 53 (article L. 6115-7 du code de la santé publique) : *Participation de représentants des régions, avec voix consultative, dans les commissions exécutives des agences régionales de l'hospitalisation*

La commission a *rejeté* un amendement de M. Claude Evin de suppression de l'article, **Mme Paulette Guinchard-Kunstler** ayant estimé prématuré de prévoir la présence de conseillers régionaux au sein des agences régionales de l'hospitalisation (ARH) dans l'attente de la réforme de la gouvernance de l'assurance maladie et compte tenu du fait que l'Etat demeure le maître du jeu en matière de santé.

La commission a *adopté* un amendement de M. Simon Renucci précisant que les représentants de la région désignés à l'ARH sont des conseillers régionaux.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Simon Renucci prévoyant une information annuelle du conseil régional par le président de l'ARH en ce qui concerne les orientations prises par la commission exécutive de l'agence.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 53 ainsi modifié.

Après l'article 53

La commission a *rejeté* un amendement de M. Simon Renucci prévoyant la consultation obligatoire des régions lors de l'élaboration des schémas régionaux d'organisation sanitaire et sociale (SROS), après que **le rapporteur pour avis** a rappelé que les régions peuvent déjà donner leur avis en vertu des articles L. 61-21-9 et L. 64-21-10 du code de la santé publique.

Article 54 : *Possibilité pour les régions de participer, à titre expérimental, au financement d'équipements sanitaires et de siéger, avec voix délibérative, au sein des commissions exécutives des agences régionales d'hospitalisation*

La commission a *rejeté* un amendement de M. Simon Renucci de suppression de l'article, puis trois amendements du même auteur prévoyant, le premier que l'Etat s'assure de l'absence d'inégalité dans le financement de l'accès aux soins, le deuxième que la convention entre le conseil régional et l'ARH fixe le montant de la participation de la région au financement des équipements sanitaires, et le troisième qu'une annexe à ladite convention détaille la liste des équipements sanitaires concernés.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 54 sans modification.

Article 55 (article L. 1424-1 du code de la santé publique) : *Programmes régionaux de santé publique*

La commission a donné un *avis favorable* au maintien de la suppression de l'article 55.

Article 56 (articles L. 1423-1 à L. 1423-3, L. 2112-1, L. 2311-5, L. 3111-11, L. 3111-12 nouveau, intitulé du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} de la troisième partie, L. 3112-2 à L. 3112-5, intitulé du livre II du livre I^{er} de la troisième partie, L. 3121-1, L. 3121-3 nouveau du code de la santé publique) : *Transfert à l'Etat de la responsabilité des campagnes de prévention et de lutte contre les grandes maladies*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 56 sans modification.

Article 57 (articles L. 3114-5, L. 3114-6 du code de la santé publique, articles 1^{er} et 10-1 nouveau de la loi n° 64-1246 du 13 décembre 1964) : *Lutte contre les insectes vecteurs de maladies*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 57 sans modification.

Article 58 (articles L. 4311-7, L. 4311-8, intitulé du titre VIII du livre III de la quatrième partie, chapitre unique du titre VIII du livre III de la quatrième partie, L. 4381-1, chapitre II nouveau du titre VIII du livre III de la quatrième partie du code de la santé publique) : *Gestion des écoles de formation des professions paramédicales*

La commission a successivement *rejeté* cinq amendements de M. Simon Renucci :

- le premier prévoyant un avis conforme des conseils régionaux sur le nombre d'étudiants admis à entreprendre des études paramédicales ;

- le deuxième précisant que les services de l'Etat compétents sont mis à la disposition du conseil régional dans l'exercice de sa compétence d'autorisation des établissements de formation ;

- le troisième soumettant le projet de schéma régional des formations sanitaires à l'avis du comité régional de l'organisation sanitaire et sociale (CROSS) ;

- le quatrième visant à assurer une égalité de traitement dans le cadre de l'attribution des aides aux étudiants ;

– le cinquième prévoyant la réalisation d'un audit financier de la décentralisation des formations paramédicales au plus tard le 1^{er} janvier 2006.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a estimé que le transfert de l'ensemble des formations paramédicales à la région se fait sans appréciation des éléments financiers en jeu et sans doute en contradiction avec la mise en place d'un tronc commun pour la première année de médecine.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 58 sans modification.

Article 59 : *Transfert aux communes, à titre expérimental, de la responsabilité de la politique de résorption de l'insalubrité dans l'habitat*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 59 sans modification.

* *

*

Mercredi 11 février 2004

Présidence de M. René Couanau, vice-président

La commission a poursuivi l'examen pour avis, sur le rapport de **M. Dominique Tian**, du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n° 1218) (articles 60 à 76).

TITRE IV

L'ÉDUCATION ET LA CULTURE

CHAPITRE I^{ER}

Les enseignements

Article 60 (article L. 211-1 du code de l'éducation) :
Compétences de l'Etat en matière d'éducation

La commission a examiné un amendement de M. Yves Durand tendant à supprimer le I de l'article selon lequel l'éducation nationale demeure de la compétence de l'Etat.

M. Yves Durand a estimé que cette affirmation paraît inutile car ce principe résulte du code de l'éducation. A moins que le gouvernement ne cache certaines intentions peu louables de désengagement de l'Etat dans sa définition de la politique éducative.

M. Dominique Tian, rapporteur pour avis s'est dit très surpris de l'amendement proposé alors que les élus socialistes ont toujours défendu le service public national de l'éducation. Indiquant que la majorité serait tentée d'accepter cet amendement, il a néanmoins jugé préférable de se déclarer défavorable.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 60 sans modification.

Article 61 (article L. 239-1 du code de l'éducation) : *Conseil territorial de l'éducation nationale*

La commission a examiné un amendement de M. Yves Durand prévoyant la participation des personnels, des parents et des élèves au conseil territorial de l'éducation nationale.

Le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable en estimant que cette participation automatique au conseil territorial alourdirait cette instance de concertation entre l'Etat et les collectivités locales. Il est préférable d'associer ponctuellement les personnels et les parents d'élèves comme le prévoit le dispositif du projet de loi.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Puis la commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Durand de conséquence de l'amendement précédent.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 61 sans modification.

Article 62 (article L. 214-1 du code de l'éducation) : *Insertion des formations sociales et sanitaires dans le schéma prévisionnel des formations*

La commission a examiné un amendement de M. Yves Durand visant à permettre aux conseillers généraux de donner un avis, dans le cadre du schéma prévisionnel des formations, sur tous les établissements scolaires situés sur leur territoire.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré défavorable à cet amendement qui alourdit le dispositif et qui conduirait les conseillers généraux à se prononcer sur des formations relevant de la responsabilité des conseils régionaux, ce qui ne paraît pas cohérent.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 62 sans modification.

Article 63 (articles L. 231-6, L. 234-1 à L. 234-3, L. 237-2, L. 335-8, L. 441-11 à L. 441-13 et L. 914-6 du code de l'éducation) : *Constitution de formations restreintes et modification des compétences au sein du conseil académique de l'éducation nationale*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 63 sans modification.

Article 64 (articles L. 213-3 et L. 214-7 du code de l'éducation) : *Transfert aux collectivités territoriales de la propriété des biens immobiliers des collèges et lycées*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de Mme Christine Boutin.

Elle a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 64 ainsi modifié.

Article 65 (articles L. 131-5, L. 131-6 et L. 212-7 du code de l'éducation) : *Compétence de la commune pour définir la sectorisation des écoles publiques – Déclaration en mairie de l'établissement fréquenté par les enfants d'âge scolaire*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 65 sans modification.

Article 66 (article L. 213-1 du code de l'éducation) : *Compétence du département en matière de sectorisation des collèges publics*

La commission a examiné un amendement de M. Yves Durand prévoyant que le recteur se prononce sur toutes les décisions des conseils généraux relatives à la sectorisation des établissements et à leur capacité d'accueil.

M. Yves Durand a précisé que cet amendement est destiné à conserver à l'éducation nationale son caractère de service public national.

Le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable en estimant qu'il serait paradoxal dans un texte sur la décentralisation de prévoir l'obligation d'un avis conforme du recteur représentant de l'Etat.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis supprimant la disposition prévoyant que les collectivités territoriales autres que le département peuvent participer au financement des transports scolaires.

Le rapporteur pour avis a estimé que cette mention est inutile puisque les charges correspondant aux transports scolaires sont intégralement compensées par l'Etat aux départements.

M. René Couanau, président, a remarqué à cette occasion qu'il était dommage que le texte n'ait pas résolu le problème des communes qui ne participent pas au financement de ces transports, alors même que des élèves résidant sur leur territoire utilisent les transports scolaires pour se rendre dans un établissement situé dans une commune voisine.

La commission a *adopté* cet amendement.

Elle a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 66 ainsi modifié.

Article 67 (articles L. 213-2, L. 213-2-1 nouveau, L. 214-6, L. 214-6-1 nouveau, L. 211-8, L. 213-2, L. 213-8, L. 214-10, L. 216-4, L. 421-23, L. 442-9 du code de l'éducation et L. 811-7 du code rural) : *Transfert aux départements et aux régions du recrutement et de la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) des collèges et lycées*

La commission a examiné un amendement de M. Yves Durand, de suppression de l'article.

M. Yves Durand a estimé que le transfert prévu par l'article a été décidé sans aucune concertation préalable avec les personnels et qu'aucune garantie n'a été prévue pour éviter qu'à terme ces personnels, devenus agents des collectivités locales, soient mis à disposition d'entreprises privées chargées de l'entretien des établissements. On peut craindre par ce biais l'amorce d'un démantèlement du service public national.

Le rapport de M. Pierre Mauroy sur la décentralisation prévoyait certes un tel transfert mais il prévoyait également des conditions préalables pour garantir les droits des personnels. Ce transfert n'aurait dû se faire qu'après négociation d'un statut et création d'une filière similaire à celle des agents locaux chargés des services culturels et sportifs. Le gouvernement a refusé toute négociation et aucune garantie n'est offerte aux personnels dans le projet actuel.

Le rapporteur pour avis a rappelé que le texte prévoit une liberté de choix pour les agents qui pourront conserver leur statut de fonctionnaire de l'Etat ou devenir fonctionnaire territorial. Il a paru indispensable de confier aux collectivités locales la responsabilité des personnels TOS afin de permettre une organisation optimale des établissements et il convient de laisser aux collectivités locales une certaine liberté pour gérer ce service public. De surcroît, l'article précise que ces personnels restent membres de la communauté éducative et concourent directement aux missions du service public de l'éducation nationale. Il n'y a donc aucun risque de démantèlement.

M. Yves Durand s'est dit peu convaincu par les observations du rapporteur pour avis car le problème essentiel demeure celui des missions assurées par ces personnels, qui pourront toujours être déléguées à des entreprises privées. De plus, les collectivités locales sont fortement encadrées dans leur gestion du personnel car des normes strictes s'imposent dans les filières culturelles et sportives, comme le prévoit le statut de la fonction publique territoriale. Les craintes des personnels sont donc tout à fait fondées.

M. Alain Néri a évoqué l'exemple d'un conseil général qui confierait la restauration d'un collège à une entreprise privée : dans ce cas, que deviennent les TOS ? De fait, l'équipe éducative est composée d'enseignants et

de TOS et modifier le statut de ces derniers conduit à déstructurer l'encadrement pédagogique.

M. Edouard Landrain a jugé qu'il était difficile de soutenir que cette catégorie de personnels est associée à une fonction éducative. Par ailleurs, dans les communes, les personnels des écoles primaires sont proches des élus locaux et les problèmes sont réglés grâce à cette proximité.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné deux amendements de Mme Christine Boutin tendant respectivement à :

– lisser les déséquilibres constatés entre certaines académies s'agissant du nombre de TOS ;

– prévoir que ces personnels TOS demeurent placés sous l'autorité du chef de l'établissement dans lequel ils sont affectés.

Après que **le rapporteur pour avis** a rappelé que l'article 77 du présent projet répond à ces préoccupations et que la rédaction de l'article 67 est exactement conforme au second amendement, la commission a *rejeté* les amendements.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis prévoyant qu'une convention organise les relations entre l'établissement et la collectivité de rattachement en précisant les modalités d'exercice de leurs compétences respectives.

La commission a examiné un amendement de Mme Christine Boutin détaillant les modalités d'intervention du conseil général ou régional pour l'exercice de leurs compétences dans les établissements scolaires.

Après que **le rapporteur pour avis** a indiqué que cet amendement était satisfait par l'amendement précédemment adopté, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 67 ainsi modifié.

Article 67 bis (nouveau) (section 3 nouvelle et article L. 213-15 nouveau du chapitre III du titre I^{er} du livre II du code de l'éducation, art. L. 541-1, L. 541-2 et L. 542-2 du même code) : *Transfert aux départements de la responsabilité de la médecine scolaire*

La commission a examiné deux amendements identiques de suppression de l'article présentés par le rapporteur pour avis et M. Yves Durand.

Le rapporteur pour avis a estimé que la médecine scolaire française doit rester au sein du service public de l'éducation nationale et que le présent article adopté par le Sénat est contraire aux engagements passés entre l'Etat et les organisations syndicales.

M. Jean-Marie Geveaux s'est opposé à la suppression de l'article en considérant que le transfert de la médecine scolaire au département est une bonne chose. De par leur compétence dans le domaine de la prévention des maladies infantiles, les départements sont plus à même de coordonner la médecine scolaire et la médecine de ville afin d'assurer le suivi des enfants ainsi que la politique de prévention.

M. Alain Néri a considéré que la prévention ne peut résulter que d'une politique nationale. De plus, la rédaction du Sénat comporte un risque financier important car aucun poste supplémentaire de médecins scolaires n'est prévu dans le budget de l'éducation nationale pour 2004.

M. Jean-Pierre Door a indiqué que si la politique de prévention se décide au niveau national, elle se décline mieux à l'échelon départemental.

La commission a *adopté* les amendements de suppression de l'article 67 bis.

Article 68 : *Transfert aux départements et aux régions des établissements d'enseignement demeurés à la charge de l'Etat*

La commission a *adopté* un amendement de Mme Christine Boutin tendant de façon dérogatoire à rattacher le cycle primaire et maternel des établissements à statut particulier qui en comportent au département et non à la commune puis un amendement du même auteur appliquant à ces établissements les dispositions de l'article L. 216-4 du code de l'éducation qui prévoit une convention pour répartir les charges de grosses réparations.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 68 ainsi modifié.

Article 69 (articles L. 422-1, L. 422-2, L. 422-3 nouveau du code de l'éducation et L. 811-8 du code rural) : *Transformation de certains établissements d'enseignement du second degré en établissements publics locaux d'enseignement*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 69 sans modification.

Article 70 (articles L. 212-8 et L. 442-13-1 nouveau du code de l'éducation) : *Prise en charge des dépenses de fonctionnement des écoles publiques et privées par les établissements publics de coopération intercommunale*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 70 sans modification.

Article 70 bis (nouveau) (articles L. 212-8 et L. 442-13-1 nouveau du code de l'éducation) : *Rôle des établissements publics de coopération intercommunale*

La commission a *adopté* un amendement de suppression du rapporteur pour avis, après qu'il a considéré que l'article n'apportait rien au droit en vigueur.

Article 70 ter (nouveau) (article L. 216-11 nouveau du code de l'éducation) : *Création de groupements d'intérêt public pour la prise en charge des activités périscolaires*

La commission a *adopté* un amendement de suppression du rapporteur pour avis, après qu'il a considéré que l'article n'apportait rien au droit en vigueur.

Article 71 (chapitre VII du titre V du livre VII et article L. 757-1 du code de l'éducation) : *Transfert aux régions des écoles nationales de la marine marchande*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 71 sans modification.

CHAPITRE II

Le patrimoine

Article 72 : *Compétences en matière d'inventaire général du patrimoine culturel*

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Patrick Bloche.

M. Patrick Bloche s'est interrogé sur l'opportunité de décentraliser le service de l'inventaire général qui emploie 272 fonctionnaires. De fait, ce service a été déconcentré dès sa création, avant même la création des directions régionales de l'action culturelle (DRAC). La logique partenariale existant entre les DRAC et les collectivités locales risque d'être déstabilisée alors que le travail d'inventaire est le premier maillon de la chaîne patrimoniale.

Après que **le rapporteur pour avis** a estimé que l'article permettait de porter à son terme le mouvement de décentralisation de l'inventaire général, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a examiné un amendement de M. Patrick Bloche affirmant que l'inventaire général des monuments et des richesses artistiques est un service public national.

M. Patrick Bloche a indiqué qu'il s'agit d'un amendement de repli. Il convient de ne pas confondre décentralisation et déconcentration. Le projet de loi risque en effet de faire disparaître une approche globale du patrimoine à l'échelle nationale.

Le rapporteur pour avis a déclaré que les craintes exprimées par M. Patrick Bloche ne sont pas fondées puisque l'existence des DRAC n'est pas remise en cause et que l'expertise du patrimoine continuera à relever de la compétence régaliennne de l'Etat. Toutefois, le mauvais état de conservation du patrimoine géré par l'Etat dans les régions démontre les limites d'un système centralisé.

M. Patrick Bloche a précisé qu'il faut faire la différence entre l'inventaire du patrimoine – qui doit demeurer une prérogative de l'Etat – et l'entretien de celui-ci, qui peut relever des collectivités locales. A ce titre, il a avoué ne pas comprendre les mesures envisagées par le projet de loi.

M. René Couanau, président, a souligné que la décentralisation de l'inventaire vers les régions répond avant tout à un souci de proximité. Citant en exemple une erreur concernant la ville de Saint-Malo dans l'établissement de la liste des monuments transférables aux collectivités locales, laquelle manifestait une méconnaissance profonde des monuments de la ville par l'Etat, il a estimé que les services déconcentrés du ministère de la culture ne sont pas toujours les meilleurs connaisseurs du patrimoine régional.

M. Jean-Pierre Door a également relevé que la délocalisation permettrait une meilleure prise en charge du patrimoine dans les régions.

A contrario, **M. Edouard Landrain** a déclaré partager les interrogations de M. Patrick Bloche et a demandé au rapporteur pour avis d'interroger le ministre de la culture sur les moyens permettant de mettre en place une coordination nationale des opérations d'inventaire réalisées par les différentes régions.

Après que **le rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Patrick Bloche précisant que la définition des normes et le contrôle de l'inventaire du patrimoine culturel constituent une mission fondamentale de l'Etat.

M. Patrick Bloche a rappelé qu'en ce qui concerne l'inventaire, la préoccupation de proximité est déjà réalisée puisque les services compétents en la matière sont déconcentrés depuis leur création. Cette situation doit rester en l'état et la décentralisation ne doit affecter que les missions de restauration du patrimoine.

Après que **le rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable en soulignant que le III de l'article répond aux préoccupations de l'amendement, la commission a *rejeté* celui-ci.

La commission a examiné un amendement de M. Patrick Bloche visant à ce que les moyens mis à la disposition des collectivités par la région, lorsque celle-ci leur aura confié la conduite des opérations d'inventaire, figurent dans la convention conclue entre les deux parties en présence.

M. Patrick Bloche a déclaré qu'il est primordial que, en préalable à toute délégation d'opération d'inventaire, les parties se mettent d'accord sur les moyens matériels et humains accompagnant celle-ci.

Le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable en considérant qu'en vertu du principe de libre administration des collectivités locales, il appartient à celles-ci d'organiser leur coopération comme elles le désirent.

La commission a *rejeté* l'amendement et donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 72 sans modification.

Article 73 : Transfert aux collectivités territoriales de la propriété de certains monuments historiques appartenant à l'Etat ainsi que des objets mobiliers qu'ils renferment

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Patrick Bloche.

M. Patrick Bloche a déclaré que cet article constitue le cœur du dispositif puisqu'il concerne la décentralisation des actions de conservation et de restauration du patrimoine. Or, le texte prévoit le délestage de cette compétence de l'Etat vers les collectivités locales sans prévoir de contrepartie financière. La rédaction du projet de loi est même plus cynique encore puisqu'elle laisse croire que cette opération, réalisée à titre gracieux pour les collectivités locales, constitue une faveur alors même qu'il s'agit d'un transfert de charges.

M. Edouard Landrain a indiqué que les dispositions contenues dans cet article ne changent pas véritablement le droit existant puisque les communes demeurent libres d'accepter ou de refuser les monuments que l'Etat envisage de leur céder.

M. Jean-Pierre Door a déclaré partager les préoccupations de M. Patrick Bloche. Même si la cession d'un monument ne peut se faire qu'avec l'assentiment de la commune destinataire, le transfert de propriété doit s'accompagner d'un transfert des ressources nécessaires à l'entretien du bâtiment.

M. Patrick Bloche a ajouté qu'avec un tel dispositif, les collectivités locales seront inévitablement soumises à une forte pression de la part des administrés pour reprendre à leur charge des monuments laissés à l'abandon par l'Etat, alors même qu'elles n'auraient pas les moyens de les entretenir. A ce titre, le transfert de propriété envisagé par l'article comporte des risques importants en terme de saine gestion des collectivités locales.

Reprenant l'argumentation de M. Patrick Bloche, **le rapporteur pour avis** a estimé que le défaut d'entretien des monuments historiques par l'Etat démontre l'urgence qu'il y a à transférer cette compétence vers les collectivités locales. Par ailleurs, l'article prévoit qu'un bilan de l'état de conservation du monument sera réalisé lors du transfert et qu'un plan de restauration sur cinq ans pourra être décidé par la convention et bénéficier d'une subvention de l'Etat.

M. Alain Néri a déclaré que les propos du rapporteur pour avis confirment ses inquiétudes. Etant donné la pression à laquelle sont soumis les élus locaux par leurs administrés, la mesure envisagée peut, à bien des égards, se lire comme un véritable pousse-au-crime.

M. René Couanau, président, a indiqué que les différentes interventions démontrent combien il aurait été nécessaire d'établir, préalablement à l'examen du projet de loi, une étude d'impact.

Après que **le rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Patrick Bloche visant à exclure, selon les recommandations de la commission « Rémond », un certain nombre de monuments historiques de la liste de ceux qui peuvent faire l'objet d'un transfert de propriété de l'Etat aux collectivités territoriales.

Après que **le rapporteur pour avis** a considéré que ces dispositions, *a priori* réglementaires, pouvaient utilement figurer dans la loi, la commission a *adopté* cet amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Patrick Bloche visant à garantir aux collectivités territoriales que les monuments transférés par l'Etat sont dans un bon état de conservation.

M. Edouard Landrain a fait état de craintes proches de celles du signataire de cet amendement, tout en relevant le caractère inapplicable d'un tel dispositif.

Le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable en indiquant par analogie que si un tel principe avait présidé au transfert des collèges et des lycées, celui-ci n'aurait jamais pu avoir lieu.

La commission a *rejeté* l'amendement et donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 73 ainsi modifié.

Article 73 bis (nouveau) : Prêt des collections du musée du Louvre aux musées de France territoriaux

La commission a examiné un amendement présenté par **le rapporteur pour avis** proposant une nouvelle rédaction de l'article additionnel adopté en première lecture au Sénat dans le but d'encourager le prêt des collections de l'ensemble des musées nationaux aux musées de France territoriaux.

Après que **M. Jean-Pierre Door** a approuvé l'amendement, qui amplifie la portée du dispositif adopté par le Sénat et que **M. Edouard Landrain** a remarqué que cette pratique existe déjà, la commission a *adopté* cet amendement.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 73 *bis nouveau* ainsi modifié.

Article 74 : Transfert à titre expérimental de la gestion des crédits relatifs aux travaux d'entretien et de restauration des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat

M. Patrick Bloche a *retiré* un amendement visant à réserver au volontariat la gestion par les départements des crédits d'entretien et de restauration des immeubles classés ou inscrits après que **le rapporteur pour avis** a indiqué que cela correspond à la solution retenue par le projet de loi.

La commission a ensuite *adopté* trois amendements du rapporteur pour avis :

– le premier prévoyant que la collectivité engagée dans l'expérimentation doit présenter chaque année une synthèse annuelle des crédits d'entretien et de restauration effectivement consommés ;

– le deuxième précisant le contenu du rapport d'évaluation de l'expérimentation que le gouvernement devra présenter au Parlement ;

– le troisième disposant que le décret d'application de l'article devra fixer les modalités de versement par acomptes réguliers des subventions de l'Etat aux travaux sur les monuments classés.

La commission a examiné un amendement de Mme Christine Boutin subordonnant le transfert de la gestion des crédits affectés par l'Etat à la conservation du patrimoine rural non protégé à l'accord des départements concernés.

M. Edouard Landrain a relevé l'absence de définition du patrimoine rural non protégé et le principe de non-intervention de l'Etat dans ce domaine.

Le rapporteur pour avis a observé que le dispositif proposé abouti à rendre optionnel ce qui est automatique dans le projet de loi et donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement et donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 74 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 74 (article 38 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains) : *Suppression de l'activité de maîtrise d'œuvre libérale des architectes des bâtiments de France*

La commission a examiné un amendement présenté par le rapporteur pour avis visant à mettre un terme à l'activité de maîtrise d'œuvre libérale des architectes des bâtiments de France (ABF).

M. Edouard Landrain s'est félicité de la présentation de cet amendement tout en s'interrogeant sur son accueil par les ABF.

Le rapporteur pour avis a rappelé les critiques adressées à cette corporation par la Cour des comptes et la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances de l'Assemblée nationale. Cette réforme, qui ne concerne pas l'intégralité des ABF, a fait l'objet de discussions préparatoires et ne semble pas se heurter à une opposition très marquée.

M. Patrick Bloche s'est interrogé sur le but poursuivi par cet amendement dans la mesure où la loi SRU est d'ores et déjà intervenue pour supprimer les hypothèses de confusion d'intérêts.

M. René Couanau, Président, a souligné l'importance des privilèges dont bénéficient aujourd'hui ces fonctionnaires de l'Etat et a souhaité qu'ils se concentrent à l'avenir sur leurs tâches de nature régaliennne et non entrepreneuriale.

La commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 74 : *Conditions d'exercice de la maîtrise d'ouvrage pour les travaux sur les monuments protégés n'appartenant pas à l'Etat*

La commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur pour avis visant à clarifier les conditions d'organisation des travaux sur les monuments protégés n'appartenant pas à l'Etat.

Le rapporteur pour avis a indiqué que cet amendement permet d'une part de réintroduire dans le champ de la loi sur la maîtrise d'ouvrage public les travaux réalisés par les collectivités locales sur leurs bâtiments inscrits et d'autre part de restituer aux propriétaires la maîtrise d'ouvrage sur les bâtiments classés.

La commission a *adopté* cet amendement.

CHAPITRE III

Les enseignements artistiques du spectacle

Article 75 (articles L. 216-2 et L. 216-2-1 nouveau du code de l'éducation) : *Compétences des collectivités territoriales et de l'Etat à l'égard des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et du théâtre*

La commission a examiné un amendement de M. Patrick Bloche visant à supprimer cet article.

M. Patrick Bloche a indiqué que l'article 75 introduit beaucoup de complexité dans un système déjà particulièrement opaque.

Le rapporteur pour avis, après avoir reconnu que la répartition des compétences proposée par l'article est trop compliquée, a annoncé un amendement de simplification du dispositif et, en conséquence, donné un avis défavorable à l'amendement de M. Patrick Bloche.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis, supprimant l'échelon départemental dans la répartition des compétences prévues par l'article.

Le rapporteur pour avis a précisé qu'il s'agit de simplifier l'organisation de la gestion des établissements d'enseignement artistique prévue par l'article. A l'heure actuelle, ces établissements sont financés par l'Etat à hauteur de 10 % et par les communes à hauteur de 90 %, ce qui rend inutile l'intervention des départements. Par ailleurs, la mise en œuvre d'un plan

départemental de développement des enseignements artistiques conduirait également à alourdir la gestion de l'ensemble.

La commission a *adopté* cet amendement.

Par voie de conséquence, un amendement de Mme Christine Boutin est devenu *sans objet*.

La commission a examiné un amendement de M. Patrick Bloche visant à faire intervenir une convention entre l'Etat et la collectivité territoriale concernée afin de garantir les financements correspondant aux différents transferts de compétence.

Suivant l'avis défavorable **du rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis, de coordination avec la suppression du transfert de compétences au département.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 75 ainsi modifié.

Article 76 (article L. 759-1 nouveau du code de l'éducation) : *Etablissements d'enseignement supérieur de formation aux métiers du spectacle relevant de l'Etat*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 76 sans modification.

Article additionnel après l'article 76 : Intitulé

La commission a examiné un amendement de M. Edouard Landrain introduisant dans le titre IV du projet de loi un chapitre IV relatif au sport.

M. Edouard Landrain a vivement regretté que le sport ait été oublié dans le projet de loi et indiqué que les différents amendements proposés visent à rattraper cette erreur.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré favorable aux différents amendements présentés par M. Edouard Landrain en estimant qu'il convient de manifester une réelle volonté en faveur du sport.

M. Alain Néri a rappelé que la loi sur le sport adoptée sous le précédent gouvernement a constitué une première avancée en matière de décentralisation mais que des problèmes de coordination entre les ministères, s'agissant notamment des sports de pleine nature, subsistent. Il faut reconnaître le sport comme un véritable phénomène de société. Par ailleurs, l'attention doit être portée sur le problème des investissements souvent très lourds réalisés par

les collectivités territoriales en faveur des équipements sportifs, qui sont parfois remis en cause par des modifications brutales des normes fédérales, ce qui entraîne des dépenses supplémentaires. Il serait souhaitable qu'un texte accorde à ces investissements une durée de vie suffisante.

La commission a *adopté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 76 (article 19-5 nouveau de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives) : *Conférence régionale de développement du sport*

La commission a *adopté* un amendement de M. Edouard Landrain visant à mettre en place un espace de réflexion et de coordination des politiques en matière de sport au niveau régional.

Article additionnel après l'article 76 (article 50-2 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives) : *Compétences du département en matière de développement des sports de nature*

La commission a *adopté* un amendement de M. Edouard Landrain instituant une commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, placée auprès du président du conseil général.

Article additionnel après l'article 76 (article 50-3 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives) : *Protection des espaces destinés aux sports de nature inscrits dans les plans départementaux d'itinéraires de promenade et de randonnée*

La commission a *adopté* un amendement de M. Edouard Landrain visant à faire prescrire par l'autorité administrative compétente les mesures d'accompagnement nécessaires à la pratique sportive et à son maintien en cas de mise en œuvre de projets d'aménagement, de gestion ou de protection des espaces naturels.

Article additionnel après l'article 76 (article L. 142-2 du code de l'urbanisme) : *Affectation de la taxe départementale des espaces naturels sensibles au développement des sports de nature*

La commission a *adopté* un amendement de M. Edouard Landrain permettant aux départements d'utiliser le produit de la taxe départementale des espaces naturels sensibles pour élaborer le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature.

Article additionnel après l'article 76 : *Mission du département en faveur de la pratique du sport par les personnes handicapées ou en difficulté sociale*

La commission a examiné un amendement de M. Edouard Landrain incitant les départements à favoriser la pratique du sport pour les personnes rencontrant des difficultés sociales.

M. Alain Néri a proposé de modifier l'amendement pour viser également les personnes handicapées.

Ce complément ayant été accepté par M. Edouard Landrain, la commission a *adopté* l'amendement ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 76 : *Intitulé*

La commission a *adopté* un amendement de coordination de M. Edouard Landrain modifiant l'intitulé du titre IV afin de le faire porter sur « L'éducation, la culture et le sport ».

La commission a ensuite donné un **avis favorable** à l'adoption des articles du projet de loi relatif aux responsabilités locales dont elle s'est saisie, ainsi modifiés.

* *

*

Informations relatives à la commission

I – La commission a désigné *M. Claude Gaillard* membre titulaire de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social et *M. Jean-Paul Anciaux* membre suppléant.

II – *M. Maxime Gremetz* a donné sa démission de membre de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe des Député-e-s Communistes et Républicains a désigné *M. François Asensi* pour siéger à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 11/02/2004).

III – La commission a désigné :

– *M. Daniel Paul*, rapporteur de la proposition de loi de *M. Daniel Paul* contre la précarité de l'emploi (n° 1191) ;

– *M. Paul-Henri Cugnenc*, rapporteur de la proposition de résolution de *M. Alain Bocquet* tendant à la création d'une commission d'enquête sur les causes et les conséquences sanitaires de l'épidémie de légionellose dans la Région Nord-Pas-de-Calais mais également sur les moyens, de toute nature, à mettre en œuvre pour en prévenir tout nouveau risque à l'avenir (n° 1332) ;

– *M. Paul-Henri Cugnenc*, rapporteur de la proposition de résolution de *M. Jean-Claude Bois* tendant à la création d'une commission d'enquête sur les problèmes sanitaires liés aux risques industriels et aux pollutions industrielles et sur les moyens à mettre en œuvre pour les prévenir (n° 1347) ;

– *M. Dominique Richard*, rapporteur de la proposition de résolution de *M. Alain Bocquet* tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation financière de l'Agence France Presse mais également sur les moyens à mettre en œuvre afin d'en assurer la survie et le rayonnement (n° 1352) ;

– *M. Paul-Henri Cugnenc*, rapporteur de la proposition de résolution de *M. Alain Bocquet* tendant à la création d'une commission d'enquête sur les facteurs de risques et les conséquences sanitaires d'épidémies de légionellose mais également sur les moyens des services d'Etat à renforcer pour prévenir, contrôler et contenir tout risque d'exposition comme de contamination (n° 1362) ;

– *M. Jean-François Chossy*, rapporteur du projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (*sous réserve de sa transmission*).

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE**

Mardi 10 février 2004

Présidence de M. Patrick Ollier, président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la commission a examiné sur le rapport de **M. Alfred Trassy-Paillogues**, les amendements au projet de loi relatif aux **communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle (n° 1055)**.

TITRE I^{ER}

**MODIFICATIONS DU CODE DES POSTES ET
TELECOMMUNICATIONS**

- **Article 6** (article L. 33-1 du code des postes et télécommunications) : *Régime de déclaration préalable pour les réseaux et services de communications électroniques*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 211 de M. Daniel Paul et a *accepté* l'amendement n° 56 de M. Léonce Deprez. Puis, la commission a *accepté* la rectification de l'amendement n° 97 de la commission faite par le rapporteur et consistant à compléter l'exposé sommaire de cet amendement. Elle a ensuite *repoussé* l'amendement n° 57 de M. Léonce Deprez.

- **Article 7** (articles L. 33-2 et L. 33-3 du code des postes et télécommunications) : *Réseaux bénéficiant d'un régime de liberté complète*

La commission a *accepté* l'amendement n° 231 de M. François-Michel Gonnot.

- **Article 9** : *Régime de la publication des listes d'abonnés et d'utilisateurs*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 192 de M. Alain Gouriou, après que **le rapporteur** eut signalé que celui-ci était satisfait par l'amendement n° 99 de la commission portant sur le même article du projet de loi.

- **Après l'article 12**

La commission a *repoussé* les amendements n° 215 et 225 de M. Daniel Paul portant article additionnel après l'article 12.

- **Article 13 : Régime juridique des tarifs du service universel**

La commission a *accepté* une rectification de l'amendement n° 104 de la commission présentée par le rapporteur.

- **Article 14 : Pouvoir réglementaire de l'ART**

La commission a été saisie d'un amendement cosigné par le président Patrick Ollier et par le rapporteur, précisant qu'un décret définit les obligations imposées aux membres de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART), ces obligations devant notamment comprendre l'interdiction pour les membres, pendant la durée de leurs fonctions, de prendre des positions publiques sur les questions ayant fait ou susceptibles de faire l'objet de décisions de la part de l'ART, ou de consulter sur ces mêmes questions.

Le président Patrick Ollier a estimé qu'il convenait de soumettre les membres de l'ART à une obligation de discrétion, à l'image de ce qui a été prévu pour d'autres autorités administratives indépendantes. Il a déploré les « interférences » par voie de presse constatées lors de l'examen du projet de loi relatif à la confiance dans l'économie numérique, notamment concernant un amendement qui visait à renforcer la régulation, jugeant excessive la véritable « campagne » à laquelle s'étaient livrés les membres d'une autorité qui devraient respecter leur devoir de réserve.

M. François Brottes, souscrivant pleinement à cette analyse, a estimé qu'il conviendrait également d'assortir cette obligation de sanctions, et a déploré que les « sages » de l'ART, s'exprimant librement dans de nombreux colloques, aient outrepassé les limites qu'impose la dignité de leurs fonctions, comportement contrastant, selon lui, avec celui des membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

Le président Patrick Ollier, n'excluant pas un tel dispositif, a toutefois jugé prématuré de donner une traduction législative à la proposition de M. François Brottes et a proposé que cette question soit examinée dans le cadre de la commission mixte paritaire. **M. François Brottes** ayant estimé qu'il serait pourtant aisé de traiter cette question en renvoyant à un décret le soin de déterminer les sanctions applicables, **M. Jacques Bobe** s'est interrogé sur le type de sanctions qui pourraient être appliquées ; **M. François Brottes** a suggéré que puisse figurer parmi les sanctions possibles l'exclusion du membre ou son « autocensure » par le collège des membres de l'Autorité. Après que **M. Alain Gouriou** se fut indigné que certains membres de l'ART « tirent à

boulets rouges » sur les parlementaires, présentés comme « torpillant » l'Autorité, **M. François Brottes** a alerté les commissaires sur la rédaction retenue pour l'amendement, soulignant qu'il n'était pas anormal que les membres de l'ART commentent des décisions déjà prises par le régulateur, ces décisions étant généralement très techniques et a proposé que l'obligation de discrétion ne s'impose que dans la période préalable à la prise de décision.

Le rapporteur ayant indiqué que la rédaction retenue était directement inspirée des dispositions s'appliquant aux membres du Conseil constitutionnel, **M. François Brottes** a jugé que la nature des décisions rendues par l'ART n'était pas comparable et ne nécessitait pas forcément la création d'un dispositif similaire. **M. Jean-Paul Charié**, après avoir fait part de ses doutes quant à la nécessité d'inscrire un tel dispositif dans la loi, a toutefois vivement regretté que les membres de l'ART aient adopté des positions inacceptables à l'égard du législateur, tant par oral que par écrit. Il a souligné que les parlementaires n'étant pas des spécialistes de tous les domaines qu'ils ont à traiter, il était normal que ceux-ci aient des relations avec les entreprises du secteur concerné et a jugé inadmissible que les membres de l'ART se permettent de déclarer que tel ou tel député est au service de France Télécom ou de Bouygues. Il a indiqué avoir d'ailleurs fait état de son point de vue auprès du président de l'ART et a déploré les pressions opérées par les membres de l'Autorité pour que soient retirés certains amendements. Après avoir estimé qu'il convenait que le Gouvernement fasse preuve d'autorité, il a rejoint l'analyse de M. François Brottes et jugé nécessaire de permettre aux membres de l'ART de commenter les décisions prises par le régulateur.

Le président Patrick Ollier, se déclarant sensible aux arguments développés par les commissaires, a admis que le souci de parallélisme des formes avec les dispositions s'appliquant aux membres du Conseil constitutionnel devait céder le pas afin que les membres de l'ART puissent s'exprimer sur des décisions déjà prises par l'Autorité et a proposé de rectifier son amendement en ce sens, **le rapporteur** se ralliant à cette suggestion.

M. Jean-Paul Charié a alors alerté les commissaires sur l'ambiguïté des termes retenus s'agissant de l'impossibilité pour les membres de l'ART de procéder à des consultations, soulignant que par définition, leur rôle consistait à procéder à de telles consultations.

Le président Patrick Ollier, reconnaissant cette ambiguïté rédactionnelle, a indiqué que l'intention des auteurs de l'amendement consistait à subordonner la consultation par un membre de l'ART à un accord des membres de cette autorité. Il a donc rectifié l'amendement pour y supprimer la mention de la consultation. Après qu'il se fut interrogé sur la nécessité de traiter des sanctions dans l'amendement, **M. François-Michel Gonnot** a fait remarquer que renvoyer leur détermination à un décret supprimait *ipso facto* la

possibilité d'appliquer certaines sanctions ne pouvant être prévues que par la loi. **M. Jacques Bobe** ayant suggéré de préciser que les sanctions, déterminées par décret, peuvent aller jusqu'à l'exclusion du membre concerné, **le président Patrick Ollier** a jugé préférable de traiter cette question dans le cadre de la commission mixte paritaire, afin de disposer de plus de temps pour finaliser la rédaction.

Puis, la commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié à l'unanimité.

- **Article 17** (article L. 36-9, L. 36-11 et L. 36-14 du code des postes et télécommunications) : *Adaptation de certaines autres compétences de l'ART*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 193 de M. Alain Gouriou.

- **Article 18** (articles L. 37-1 à L. 37-3, L. 38, L. 38-1, L. 38-2 [nouveaux] du code des postes et des communications électroniques) : *Procédure des « marchés pertinents »*

— Article L. 37-2 du code des postes et des communications électroniques : *Obligations spécifiques imposées par l'ART*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à limiter dans le temps l'application des obligations qui découlent d'une analyse des marchés.

- **Article 22** (articles L. 42 à L. 42-4 du code des postes et des communications électroniques) : *Obligations liées à l'utilisation des fréquences assignées par l'ART*

— Article L. 42-1 du code des postes et des communications électroniques : *Conditions d'assignation des fréquences par l'ART*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 58 de M. Léonce Deprez, le rapporteur ayant indiqué qu'il convenait de déplacer le dispositif proposé et suggérant à M. Léonce Deprez de déposer un amendement, cosigné par le rapporteur, allant en ce sens.

- **Article 24** (article L. 44 du code des postes et des communications électroniques) : *Gestion du plan national de numérotation*

La commission a *accepté* l'amendement n° 84 de M. Patrice Martin-Lalande.

- **Article 25 :** *Adaptation des règles sur les droits de passage et les servitudes*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant qu'un décret en Conseil d'Etat détermine le montant maximum des redevances assorties à l'occupation du domaine public non routier.

- **Article 26** (article L. 125 du code des postes et des communications électroniques) : *Dispositions définissant le statut de la commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques*

La commission a *accepté* les amendements n° 232 et 233 de M. Alain Gouriou. Puis, elle a *repoussé* l'amendement n° 234 du même auteur, celui-ci étant satisfait par l'amendement n° 121 de la commission.

- **Après l'article 26**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 179 de M. Patrice Martin-Lalande.

TITRE II

MODIFICATIONS APPORTÉES À LA LOI N° 86-1067 DU 30 SEPTEMBRE 1986 RELATIVE A LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION

- **Après l'article 29**

La commission a *repoussé* les amendements n° 195 et n° 196 de M. Didier Mathus portant article additionnel après l'article 29.

- **Article 30 :** (article 4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : *Missions du CSA*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 48 de M. Pierre-Christophe Baguet.

- **Article 35 :** *Compétences du CSA en matière de concurrence et coordination*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 197 de M. Alain Gouriou.

- **Après l'article 40**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 198 de M. Didier Mathus portant article additionnel après l'article 40.

- **Après l'article 41**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 46 de Mme Béatrice Vernaudon portant article additionnel après l'article 41.

Puis, elle a *repoussé* l'amendement n° 49 de M. Pierre-Christophe Baguet portant article additionnel après l'article 41, ainsi que l'amendement n° 85 de M. Patrice Martin-Lalande portant article additionnel après l'article 41.

- **Article 43 :** *Autorisation de l'usage de fréquences pour la diffusion de services de radio par voie hertzienne terrestre*

La commission a *repoussé* les amendements n° 50, 51 et 52 de M. Pierre-Christophe Baguet.

- **Article 46 :** *Autorisation des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique*

La commission a *accepté* l'amendement n° 207 du Gouvernement.

- **Après l'article 47**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 87 de M. Patrice Martin-Lalande portant article additionnel après l'article 47.

- **Article 52 :** *Motivation des refus d'autorisation des services de radio*

La commission a *repoussé* les amendements identiques n° 199 de M. Didier Mathus et n° 217 de M. Daniel Paul.

- **Après l'article 54**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 17 de M. Patrice Martin-Lalande portant article additionnel après l'article 54.

- **Article 58** (article 34-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : *Obligation de reprise de certains services pour les distributeurs de services par un réseau autre que satellitaire n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA*

La commission a *accepté* l'amendement n° 208 du Gouvernement.

Puis, elle a *repoussé* l'amendement n° 200 de M. Didier Mathus, ainsi que les amendements n° 226 et 227 de M. Daniel Paul.

- **Article 59** (article 34-2 de la loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication) : *Obligation de mise à disposition gratuite de certains services pour les distributeurs de services par satellite*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 218 de M. Daniel Paul.

- **Article additionnel après l'article 59** : *Accès gratuit des abonnés de certains distributeurs aux chaînes hertziennes du service public de l'audiovisuel et aux services créés par les collectivités locales*

La commission a *accepté* l'amendement n° 209 du Gouvernement portant article additionnel après l'article 59.

- **Après l'article 60**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 82 de M. Patrice Martin-Lalande portant article additionnel après l'article 60.

- **Article 61** : *Suppression du plafond de détention du capital pour les télévisions hertziennes locales*

La commission a *repoussé* les amendements identiques n° 201 de M. Didier Mathus et n° 219 de M. Daniel Paul.

- **Article 62** : *Assouplissement du régime anti-concentration applicable aux services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 202 de M. Didier Mathus, l'amendement n° 53 de M. Pierre-Christophe Baguet et l'amendement n° 221 de M. Daniel Paul.

- **Article 63** : *Dispositif anti-concentration applicable aux services diffusés en mode analogique*

La commission a *repoussé* les amendements identiques n° 203 de M. Didier Mathus et n° 222 de M. Daniel Paul.

- **Article 64** : *Dispositif anti-concentration applicable aux services diffusés en mode numérique*

La commission a *repoussé* les amendements identiques n° 204 de M. Didier Mathus et n° 223 de M. Daniel Paul.

- **Article 65** : *Seuil d'assimilation d'un service de télévision locale à un service national*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 180 de M. Didier Mathus.

- **Article 68 :** *Changement de catégorie ou de titulaire des autorisations pour la diffusion de services de radio*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 206 de M. Didier Mathus.

- **Article 70** (article 42-8 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : *Modalités de recours contre les décisions du CSA*

La commission a *accepté* la rectification par coordination de l'amendement n° 144 de la commission.

Le rapporteur a ensuite annoncé qu'il retirait l'amendement n° 145 de la commission, par coordination avec un autre amendement à l'article 71, qu'il demanderait à la commission d'accepter.

- **Article 71 :** *Coordination*

La commission a *accepté* un amendement du rapporteur visant à confier à la Cour d'appel de Paris la compétence pour juger les recours contre les décisions du CSA prises dans le cadre de la procédure de règlement des différends.

- **Article 76 :** *Composition des conseils d'administration des sociétés France 2, France 3 et La Cinquième*

La commission a *repoussé* les amendements identiques n° 181 de M. Didier Mathus et n° 224 de M. Daniel Paul.

- **Article 83 :** *Responsabilité pénale des distributeurs de services audiovisuels*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 81 de M. Patrice Martin-Lalande.

- **Après l'article 86**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 86 de M. Patrice Martin-Lalande portant article additionnel après l'article 86.

- **Après l'article 87**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 54 de M. Pierre-Christophe Baguet portant article additionnel après l'article 87.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

• **Avant l'article 89**

La commission a *repoussé* les amendements n° 182 et 183 de M. Didier Mathus portant article additionnel avant l'article 89, ainsi que l'amendement n° 194 de M. François Brottes portant article additionnel avant l'article 89.

- **Article 89** (articles L. 121-9 à L. 121-92 [nouveaux] du code de la consommation) : *Création de contrats de service de communications électroniques*

— Article L. 121-91 (nouveau) du code de la consommation : *Conditions de modification d'un contrat de services de communications électroniques*

La commission a examiné une rectification proposée par le rapporteur à l'amendement n° 165 de la commission.

Le rapporteur a indiqué que la rectification consistait à remplacer, en cas de refus ou de silence du consommateur après qu'un prestataire de services de communications électroniques lui a communiqué un projet de modification des conditions contractuelles de fourniture du service, la résiliation du contrat sans frais par la poursuite du contrat dans les conditions les plus favorables au consommateur, afin de mieux protéger ce dernier.

M. Jean Dionis du Séjour a indiqué que la nouvelle rédaction proposée ne lui semblait pas optimale, le silence du consommateur pouvant conduire à la résiliation du contrat par l'opérateur.

M. Alain Gouriou a rappelé que la rédaction initiale de l'amendement prévoyait une résiliation du contrat par l'opérateur lorsque le consommateur ne se manifestait pas. Il a jugé ce cas extrêmement fréquent et a souligné l'importance des résiliations qui pourraient alors survenir.

Le rapporteur a indiqué que les problèmes posés par la rédaction de l'amendement précédemment adopté par la commission seraient résolus par la rectification proposée, la continuation du contrat dans les conditions les plus favorables au consommateur permettant d'éviter toute rupture dans la prestation de services lorsque le consommateur n'a pas réagi.

M. Jean Dionis du Séjour a estimé que, s'agissant du cas où l'abonné ne se manifeste pas, la nouvelle rédaction proposée était floue et pourrait conduire à une multiplication des contentieux. Il a ajouté qu'il était souhaitable de prévoir précisément les modalités de résiliation du contrat.

Le président Patrick Ollier a observé que l'amendement proposé recueillait une large adhésion sur le fond, seule la question des conséquences à tirer de l'absence de réaction du consommateur restant difficile.

M. Alain Gouriou a considéré qu'il serait préférable de laisser le consommateur décider de ce qui lui est le plus favorable.

M. Jean-Paul Charié a rappelé que le contexte actuel d'accroissement de la concurrence conduisait à de plus fréquentes modifications contractuelles. Il a souligné que, seuls 10 % environ des abonnés répondant aux propositions des opérateurs, environ 90 % des consommateurs pourraient échapper, grâce à leur absence de réaction, à des augmentations tarifaires dans le cadre de la nouvelle rédaction proposée.

Le président Patrick Ollier a jugé nécessaire de parvenir à une rédaction moins incertaine, de façon à ne pas accroître le nombre de contentieux sur cette question.

M. Jean Dionis du Séjour a suggéré de ne pas légiférer pour le cas où le consommateur ne se manifesterait pas. Il a estimé que, dans de telles conditions, l'exécution du contrat pourrait être poursuivie normalement.

M. Jean-Paul Charié a indiqué que cette solution serait problématique lorsque l'opérateur propose à l'abonné un doublement du tarif pratiqué, pour tenir compte des coûts constatés. Il a estimé que, dans ce cas comme pour toute proposition défavorable au consommateur, le silence de l'abonné devrait permettre à l'opérateur de résilier le contrat plutôt que de le continuer obligatoirement aux conditions antérieures. Il a ajouté qu'en revanche, pour les propositions favorables au consommateur, le silence de ce dernier devait valoir acceptation.

Le rapporteur a retiré cet amendement en s'engageant à travailler à une nouvelle rédaction plus satisfaisante pour la séance publique.

- **Article 97 :** *Conditions de la prorogation de l'autorisation d'émettre en « simulcast »*

La commission a repoussé l'amendement n° 186 de M. Didier Mathus ainsi que l'amendement n° 236 de M. Pierre-Christophe Baguet.

TITRE IV

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

- **Article 101 :** *Conventions des collectivités locales avec les câblo-opérateurs*

La commission a repoussé l'amendement n° 228 de M. Patrice Martin-Lalande.

- **Article additionnel après l'article 103 :** *Possibilité de proroger la durée des autorisations analogiques par le Conseil supérieur de l'audiovisuel*

La commission a *adopté* l'amendement n° 210 présenté par le Gouvernement.

- **Article 104 :** *Application dans les territoires d'outre-mer*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 47 de Mme Béatrice Vernaudon.

*

Réunie en application de l'article 88 du Règlement, la commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. François-Michel Gonnot**, les amendements à la proposition de loi, modifiée par le Sénat, portant **création des communautés aéroportuaires (n° 1286)**.

- **Article 1^{er} :** *Création d'une nouvelle catégorie d'établissements publics administratifs*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 35 de M. Pierre-Christophe Baguet ainsi que l'amendement n° 11 de M. Jean-Pierre Blazy.

- **Article 2 :** *Missions et périmètre d'intervention de la communauté aéroportuaire*

La commission a *repoussé* les amendements n° 12 et n° 13 de M. Jean-Pierre Blazy, ainsi que l'amendement n° 7 de M. François Scellier.

- **Article 4 :** *Composition du conseil d'administration de la communauté aéroportuaire*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 8 rectifié de M. François Scellier, ainsi que l'amendement n° 14 de M. Jean-Pierre Blazy.

- **Après l'article 4 :**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 15 de M. Jean-Pierre Blazy.

- **Article 5 :** *Ressources de la communauté aéroportuaire*

La commission a *repoussé* les amendements n° 16, n° 17, n° 18 et n° 19 de M. Jean-Pierre Blazy, ainsi que l'amendement n° 9 corrigé de M. François Scellier.

- **Après l'article 7**

La commission a *repoussé* l'amendement n° 10 de M. François Scellier.

* *
*

Mercredi 11 février 2004

Présidence de M. Yves Coussain, vice-président

La commission a examiné, pour avis, sur le rapport de **M. Serge Poignant**, le projet de loi, **adopté par le Sénat**, relatif aux **responsabilités locales (n° 1218)**.

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis, a tout d'abord souligné que le projet de loi relatif aux responsabilités locales, examiné pendant trois semaines par le Sénat du 28 octobre au 15 novembre 2003, constituait l'acte II de la décentralisation annoncée par le Gouvernement, faisant suite à la réforme constitutionnelle du 17 mars 2003. Il a indiqué que ce projet de loi opérait une réelle redistribution des pouvoirs au sein de nos institutions, en décentralisant de nouvelles compétences aux collectivités territoriales, en clarifiant leurs compétences respectives, en restructurant en conséquence les services déconcentrés de l'Etat et en confortant l'essor de la coopération intercommunale.

Jugeant que le projet de loi était mesuré dans la décentralisation qu'il opérait, par rapport à celle de certains de nos voisins européens, il a noté qu'il visait le plus souvent à approfondir et clarifier certaines compétences décentralisées, ainsi qu'à expérimenter et déléguer de nouvelles compétences, comme par exemple en matière de logement.

Il a par ailleurs signalé que les réformes proposées étaient le fruit d'une concertation approfondie, tant avec les élus locaux qu'avec les représentants de la société civile, engagée à partir du mois d'octobre 2002 jusqu'en janvier 2003, dans le cadre des assises des libertés locales.

Puis, le rapporteur pour avis a jugé que depuis vingt ans, les Français avaient eu le temps de se rendre compte que la décentralisation contribue à une plus grande efficacité de l'action publique, les collectivités territoriales ayant démontré leur capacité à bien gérer les finances publiques et même à le faire mieux que l'Etat en raison de leur proximité avec les citoyens.

Ainsi, a-t-il rappelé, les collectivités territoriales sont aujourd'hui à l'origine de plus des deux tiers de l'investissement public, avec 4 milliards d'euros d'investissements annuels, et concourent ainsi de manière décisive au soutien de la croissance. Il a estimé qu'il convenait désormais, forts de cette expérience, de renforcer l'organisation décentralisée de la République tout en restant attentif aux effets pervers possibles, notamment concernant deux points majeurs.

En premier lieu, a-t-il souligné, l'Etat doit se recentrer sur ses missions régaliennes et de solidarité, tout en les exerçant avec plus d'efficacité. Jugeant que l'Etat devait rester le garant de l'équilibre territorial de la République, il a souhaité que la décentralisation de compétences toujours plus nombreuses aux collectivités s'accompagne de la mise en place d'une péréquation plus efficace, permettant de renforcer la cohésion nationale, la politique d'aménagement du territoire devant parallèlement rester une priorité pour l'Etat, chargé d'impulser la réflexion, de fédérer les énergies et de mettre en œuvre une politique novatrice dans ce domaine afin de « démultiplier » les effets positifs de la décentralisation.

Il a indiqué qu'en second lieu, dans ce nouveau contexte, il convenait de veiller avec une attention toute particulière à ce que les grands équilibres financiers des collectivités ne soient pas remis en cause. Après avoir regretté que la question de l'autonomie financière des collectivités locales n'ait pas été abordée avant le présent projet de loi, il a néanmoins reconnu que les réformes entreprises, et notamment la réforme constitutionnelle, ainsi que les assurances données par le Gouvernement lors des débats, étaient de nature à conforter les élus locaux dans leur adhésion au processus.

Le rapporteur pour avis a, sur ce point, signalé que selon les indications communiquées par le Gouvernement, les transferts seraient financés comme suit :

- les départements financeront le coût de leurs nouvelles compétences, estimé à environ 8 milliards d'euros – dont 5 milliards d'euros pour le revenu minimum d'insertion (RMI) –, par une part non modulable du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et par des ressources modulables localement, notamment la taxe sur les conventions d'assurance ;

- les régions financeront intégralement le coût de leurs nouvelles compétences, estimé à 3 milliards d'euros, par une partie modulable du produit de la TIPP.

Il a indiqué que, par ailleurs, l'absence ou l'insuffisance de mesures financières compensatrices pourrait désormais être sanctionnée par le Conseil constitutionnel, ceci constituant une innovation juridique majeure dont il s'est réjoui.

Il a également souligné que pour éviter tout transfert de compétence non financé, il était expressément prévu que les transferts de compétences n'entreraient en vigueur que si la loi de finances pour 2005, chargée de fixer le montant des charges transférées et de déterminer les modalités de la compensation, prévoit les financements adéquats.

Abordant plus particulièrement les articles dont la commission des affaires économiques est saisie pour avis, il a rappelé qu'il avait travaillé en très étroite collaboration avec les rapporteurs des autres commissions saisies sur ce projet de loi, et notamment avec M. Philippe Daubresse, rapporteur de la commission des lois saisie au fond.

Jugeant le projet de loi, somme toute, assez équilibré, il a indiqué que celui-ci opérerait le transfert d'un certain nombre de compétences intéressant directement la commission des affaires économiques, notamment en prévoyant de confier aux collectivités territoriales des compétences étendues dans les domaines du développement économique, du tourisme, des infrastructures, de la gestion des déchets ou du logement.

Il a rappelé que pour cette raison, la commission des affaires économiques avait décidé de se saisir pour avis des chapitres 1^{er} et 1^{er bis} du titre I^{er}, consacrés au développement économique et au tourisme, des chapitres II, III et V du titre II, contenant les dispositions relatives aux infrastructures, au transport en Ile-de-France et à la protection de l'environnement, et du chapitre III du titre III, qui traite du logement social et de la construction.

Après avoir estimé que l'examen des articles permettait de mieux mesurer les clarifications entreprises et les garde-fous prévus pour éviter tout effet pervers, il a conclu en rappelant que, selon les sondages, 66 % des Français sont favorables à la décentralisation qui permet de concilier la cohérence régionale, la proximité départementale, le rôle des établissements publics de coopération intercommunale et des communes et celui, circonscrit aux missions régaliennes, de l'Etat.

Il a enfin jugé qu'en ce qui concerne les aspects dont s'est saisie la commission des affaires économiques, le projet de loi répondait globalement bien aux objectifs affichés de proximité et d'efficacité du Gouvernement, et a annoncé que dans le même souci, il présenterait des amendements aux commissaires.

S'exprimant au nom du groupe UMP, **M. Luc-Marie Chatel** a rappelé que le projet de loi relatif aux responsabilités locales faisait suite à la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, fondant une nouvelle organisation territoriale et affirmant les principes d'organisation décentralisée de la République, d'expérimentation, de subsidiarité, d'extension du pouvoir réglementaire ou encore de péréquation.

Il a considéré que le projet de loi répondait à un objectif essentiel de rapprochement des pouvoirs de décision du citoyen, et qu'en étant plus proches du terrain, les décisions seraient mieux adaptées à la réalité locale, plus efficaces et plus facilement contrôlables. Il a estimé que cet objectif d'efficacité n'interdisait pas au Gouvernement de légiférer et de laisser le soin aux

collectivités territoriales de mettre en œuvre, en fonction des spécificités locales, les objectifs définis au niveau national, comme par exemple en matière de développement économique des entreprises ou de logement social. En effet, a-t-il souligné, la décentralisation ne signifie pas que le Gouvernement se désintéresse des domaines de compétences qui font l'objet d'un transfert ou d'une délégation.

Il a jugé que le projet établissait un équilibre subtil entre les collectivités territoriales, sans pour autant introduire de révolution sur le fond, en prenant en considération les différents échelons territoriaux (régions, départements, communes et groupements de communes). Jugeant qu'une opposition entre niveaux de collectivités aurait été stérile, il s'est félicité de la complémentarité instaurée par le projet entre le département et la région, l'un assurant la mise en perspective et la cohésion, l'autre étant une collectivité de proximité.

Soulignant que la recherche de cet équilibre ne s'était pas faite au détriment de l'efficacité, par exemple en matière de logement social, il s'est réjoui que des progrès notables soient intervenus sur des points consensuels tels que la possibilité donnée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de créer un office de tourisme sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC).

Abordant le domaine du développement économique, il a estimé que le projet de loi prolongeait et complétait la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, en confortant le rôle de la région en matière de développement économique, afin de répondre à un double objectif d'efficacité et de sécurité juridique. Reconnaisant que depuis les premières lois de décentralisation, une véritable cacophonie régnait en ce domaine, les entreprises ne sachant jamais quel est leur interlocuteur, il a jugé que le système actuel aboutissait souvent à une déperdition de moyens et d'énergie. Il s'est donc réjoui que le transfert de compétences envisagé, sans réorganiser en profondeur les dispositifs d'aide économique, simplifie le régime actuel : la région « chapeautera » la nouvelle organisation et les départements, communes et regroupements pourront participer au financement des aides aux entreprises dans le cadre d'une convention passée avec la région.

Concernant les infrastructures, il a noté que le projet de loi opérait une nouvelle distribution des rôles pour plus d'efficacité. Soulignant que, depuis 20 ans, des investissements lourds étaient pris en charge par les régions et les départements à la place de l'Etat, il a jugé que le transfert des routes nationales, des aéroports civils, du domaine public fluvial et des ports d'intérêt national était de nature à améliorer la qualité du service public offerte à nos concitoyens en prenant mieux en compte la réalité locale. Il a souligné que l'exemple de l'Ile-de-France était à ce sujet significatif et que le projet

permettrait à cette région de bénéficier enfin d'une gestion de proximité de ses transports.

Evoquant le domaine des déchets, il a jugé que les dispositions proposées permettraient une meilleure implication des collectivités territoriales.

Enfin, abordant le logement social et la construction, il a estimé essentielle la délégation aux EPCI et à titre subsidiaire, au maire, de la gestion du contingent préfectoral de réservation de logements pour les personnes prioritaires mal logées ou défavorisées.

En conclusion, il a jugé que cette deuxième étape de la décentralisation donnerait un nouveau souffle à l'action publique en libérant les énergies locales et en permettant ainsi une meilleure organisation de l'action publique.

Il a enfin déclaré que le groupe UMP attendait avec impatience le volet financier de la décentralisation et s'est félicité que les garanties apportées par le Gouvernement permettent, pour la première fois, d'éviter que cette décentralisation ne soit un marché de dupes, ce nouveau transfert de charges étant accompagné du transfert de ressources correspondantes.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, **M. François Brottes** a posé au rapporteur les trois questions suivantes :

- pourquoi les dispositions du projet de loi relatives à la voirie n'ont-elles pas fait l'objet d'une saisine pour avis de la commission des affaires économiques, pourtant compétente dans ce domaine ;

- le rapporteur peut-il s'engager à ce que figure dans son rapport, dans un souci de clarification, un état des diverses dispositions liées à la décentralisation qui ont pu être adoptées au cours des navettes d'autres textes législatifs ;

- le transfert de compétences fiscales à des collectivités locales (par exemple, la possibilité de décider d'exonérations) sans compensation financière est-il conforme à la Constitution ?

Mme Marylise Lebranchu, rejoignant ces interrogations, a estimé que les questions de financement posaient un problème majeur. Prenant acte de l'optimisme du rapporteur, elle a pour sa part estimé que le projet de loi conduirait à accroître les difficultés de certaines communes en l'absence de péréquation financière, a déploré que soit ainsi octroyé un « droit de faire » sans que soient garantis dans le même temps les « moyens de faire » et a émis la crainte que les déséquilibres territoriaux ne s'accroissent.

Prenant l'exemple du transfert des voies express aux collectivités locales, qui s'accompagne de la possibilité donnée à ces dernières de créer des

péages, elle a jugé qu'une telle disposition démontrait bien que les ressources transférées seraient insuffisantes pour entretenir ces voies.

Elle a par ailleurs souligné que, si le groupe socialiste avait toujours été favorable à ce que la région ait un rôle de chef de file en matière de développement économique, dans la logique des lois de décentralisation des années 1980, il était en revanche très circonspect quant à l'établissement des conventions entre l'Etat, la région et les départements.

Enfin, évoquant les dispositions relatives au logement, elle a jugé très dangereux le transfert du contingent préfectoral aux maires et indiqué que le groupe socialiste déposerait un certain nombre d'amendements pour faire valoir sa position.

Le rapporteur a indiqué que la commission des affaires économiques n'avait pas jugé nécessaire de se saisir des articles concernant la voirie, qui seront donc examinés au fond par la commission des lois.

Il a en outre précisé qu'il serait intéressant d'établir la liste des mesures relevant d'autres projets de loi actuellement en discussion au Parlement pouvant avoir une incidence sur le présent projet de loi.

Il a enfin précisé qu'un projet de loi relatif à l'autonomie financière des collectivités locales avait été annoncé par le Gouvernement.

Concernant le contingent électoral, il a annoncé qu'il proposerait un amendement répondant aux inquiétudes formulées par Mme Marylise Lebranchu.

TITRE I

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LE TOURISME

CHAPITRE I^{ER} : Le développement économique

• Avant l'article 1^{er}

La commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, visant à fixer un plafond applicable à tous les établissements publics fonciers locaux de 45 euros par habitant situé dans son périmètre, pour le produit de la taxe spéciale et prévoyant par voie de conséquence l'abrogation des articles des différentes lois de finances fixant déjà ce plafond.

Mme Claude Darciaux a indiqué que cet amendement avait pour objectif d'assurer un financement pérenne de ce type d'établissements, en fixant un cadre dans lequel les collectivités locales pourront s'administrer librement ; elle a en outre estimé que ce dispositif permettrait d'harmoniser le

montant de cette taxe souvent très hétérogène suivant les établissements fonciers, tout en confortant leurs prérogatives.

Le rapporteur ayant estimé que cette mesure devait figurer en loi de finances, la commission a ensuite *rejeté* cet amendement.

- **Article 1^{er} : Les aides aux entreprises**

M. Serge Poignant, rapporteur, a rappelé que l'article 1^{er} confortait la région dans son rôle de chef de file en matière de coordination des interventions économiques en lui attribuant l'exercice de la responsabilité du développement économique, notamment à travers un « schéma régional de développement économique », et lui attribuait par ailleurs la compétence pour déterminer le type et le régime des aides pouvant être accordées aux entreprises dans la région.

La commission a examiné un amendement de Mme Nathalie Gautier, visant à préciser que le schéma régional de développement économique prend en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les collectivités territoriales ou leur groupement et les autres acteurs économiques et sociaux du territoire concerné.

Mme Nathalie Gautier a indiqué que cet amendement visait notamment à mieux prendre en compte le rôle des métropoles dans les futurs schémas régionaux de développement économique.

Le rapporteur a estimé que l'association des collectivités territoriales à l'élaboration des futurs schémas régionaux était déjà prévue, sans qu'il soit besoin de précisions spécifiques pour les grandes villes françaises.

La commission a donc *rejeté* cet amendement.

La commission a également *rejeté* un amendement du même auteur, prévoyant, dans le même esprit, que le schéma régional de développement économique définirait les orientations stratégiques, en prenant notamment en compte le renforcement des métropoles, après que le rapporteur eut émis un avis défavorable.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 1^{er} *sans modification*.

- **Article 2 : Aides économiques transférées aux régions**

M. Serge Poignant, rapporteur, a rappelé que l'article 2 transférait à la région, compte tenu de ses nouvelles responsabilités, des instruments de développement économique relevant aujourd'hui de l'État, notamment les crédits du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le

commerce (FISAC) et du dispositif d'encouragement au développement des entreprises nouvelles (EDEN), pour un montant d'environ 238 millions d'euros.

La commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur précisant que les régions sont également compétentes pour attribuer les aides économiques en faveur du soutien à la diffusion des technologies, à l'innovation et à l'investissement dans les petites et moyennes industries, mais aussi les aides relatives au transfert de technologie gérées par l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche au niveau régional.

Le rapporteur a indiqué que cet amendement était justifié par le fait que le projet de loi transférait à la région la compétence pour les aides individuelles, en oubliant que les aides collectives sont également fondamentales pour le développement économique de la région. Il a précisé que la compétence de l'État était préservée en cas de sinistre économique grave ou pour alimenter des programmes de recherche stratégiques ou d'intérêt national.

Mme Marylise Lebranchu a fait état de son expérience personnelle pour indiquer que la décentralisation du FISAC se heurterait toujours à la question de savoir quel devait être le montant de l'enveloppe financière attribuée à chaque région, compte tenu du fait que l'utilisation par les régions des ressources du FISAC était très variable selon les années.

Estimant que le même problème se poserait s'agissant de l'ANVAR, elle a exprimé ses craintes que ce transfert ne conduise à figer le montant de ressources qui sont par nature destinées à répondre à des besoins très fluctuants.

M. Serge Poignant, rapporteur, a rappelé que la décentralisation des moyens du FISAC répondait à une attente très forte des élus locaux, précisant par ailleurs que l'État gardait un moyen d'intervention par le biais du fonds de solidarité, et par le fait que le montant des ressources du FISAC était fixé chaque année en loi de finances. Il a donc estimé que le dispositif proposé visait simplement à rendre le FISAC plus réactif.

Mme Marylise Lebranchu a convenu qu'il était préférable de transférer au niveau local la gestion de dossiers portant sur de petits projets, mais a réitéré sa crainte que ce transfert ne conduise à figer les montants attribués aux différentes régions en fonction de besoins très conjoncturels.

M. Jacques Le Guen a estimé que le montant de ces enveloppes devait être fixé à partir d'une moyenne calculée sur plusieurs années.

M. Serge Poignant, rapporteur, a indiqué que ce mode de calcul était déjà prévu dans le cadre de chaque loi de finances.

La commission a ensuite *adopté* cet amendement.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 2 ainsi modifié.

CHAPITRE I^{ER} BIS : **Le tourisme**

- **Article 3** : *Les compétences transférées en matière de tourisme*

M. Serge Poignant, rapporteur, a indiqué que l'article 3 attribuait à la région la charge de l'animation de la politique du tourisme, dans le prolongement de l'article 103 de la loi du 27 février 2002, l'État ne conservant qu'un certain nombre de fonctions régaliennes.

Il a précisé que le Sénat avait adopté un amendement confiant la responsabilité du transfert du classement et de l'agrément des équipements et organismes de tourisme aux régions plutôt qu'aux départements.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, visant à supprimer cet article.

M. Serge Poignant, rapporteur, a estimé que cette suppression n'était pas opportune compte tenu du fait que la région coordonne déjà la politique touristique locale, depuis la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

La commission a ensuite *rejeté* cet amendement.

Puis la commission a examiné un amendement du même auteur, visant à laisser à la région la compétence réglementaire sur l'agrément et le classement des équipements et organismes de tourisme, dans un souci de cohérence de ses compétences.

Après que M. Léonce Deprez se fut étonné que certains de ces amendements ne soient pas examinés par la commission, M. Yves Coussain, président, a précisé que ceux-ci seraient examinés par la commission des lois si son auteur ne les avait pas transmis à la commission des affaires économiques.

Mme Marylise Lebranchu a indiqué que les relations entre les comités régionaux et départementaux du tourisme avaient évolué positivement, mais qu'il était préférable que la compétence en matière de classement des équipements et organismes de tourisme reste à la région, faute de quoi l'on risquerait de compliquer à l'excès la répartition des compétences dans ce domaine.

La commission a *rejeté* cet amendement, après que le rapporteur eut émis un avis défavorable à son adoption.

La commission a *rejeté* un amendement du même auteur, visant à supprimer la disposition du projet de loi selon laquelle le département détermine les règles de procédure relatives à l'instruction des demandes

d'agrément ou de classement des équipements et organismes de tourisme, considérant que cette compétence devrait rester du domaine de l'État.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 3 *sans modification*.

- **Article 4 : Offices de tourisme**

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 4 *sans modification*.

- **Article 4 bis (nouveau) : Villes et stations de tourisme de Guyane**

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 4 *bis sans modification*.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES, AUX FONDS STRUCTURELS ET À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

CHAPITRE II : Les grands équipements

- **Article 22 : Transfert des compétences relatives aux aéroports et hélistations civils**

Le rapporteur, a rappelé que les articles 22 et 23 opéraient le transfert des aéroports civils, relevant pour leur majorité de l'État. Il a indiqué que ce transfert de compétences pourrait concerner environ 110 aéroports sur les 350 existants, estimant que les modalités de transfert seraient très souples puisqu'il peut se faire au bénéfice de toute collectivité territoriale intéressée.

Il a indiqué que le Sénat avait apporté trois modifications principales au projet de loi initial : l'introduction des groupements de collectivités à chaque étape de la procédure de transfert, l'information obligatoire par l'État des collectivités sur les biens transférés et le raccourcissement du délai pour l'élaboration des ordonnances modifiant des dispositions relatives à la sécurité et à la sûreté aéroportuaires.

Puis la commission a *adopté* un amendement du rapporteur, visant à unifier le calendrier de la procédure de décentralisation applicable aux aéroports avec celui prévu pour les ports à l'article 24 du projet de loi.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur, visant à préciser que l'obligation d'information des collectivités ou groupements sollicitant le transfert de compétence pour la gestion d'un aéroport par le préfet de département doit être satisfaite dans un délai de six mois.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur, visant à préciser que la convention conclue entre l'État et le bénéficiaire du transfert de l'aérodrome définissant les modalités du transfert et fixant sa date d'entrée en vigueur doit également dresser un diagnostic de l'état de l'aérodrome.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 22 *ainsi modifié*.

- **Article 23 :** *Habilitation à actualiser et adapter par ordonnance certaines dispositions du code de l'aviation civile*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 23 *sans modification*.

- **Article 24 :** *Transfert des ports maritimes non autonomes de l'Etat*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur, visant à préciser que l'obligation d'information par le préfet de département des collectivités territoriales désirant prendre en charge la gestion d'un port non autonome doit être satisfaite dans un délai de six mois.

Puis la commission a *adopté* un amendement du rapporteur, visant à préciser que la convention conclue entre l'État et le bénéficiaire du port transféré définissant les modalités du transfert et fixant sa date d'entrée en vigueur doit également dresser un diagnostic de l'état du port.

Puis la commission a examiné un amendement de M. Aimé Kergueris, prévoyant que les compétences exercées à la date de promulgation du présent projet de loi sur les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance ne peuvent être transférées aux communes ou à leur groupement sans leur accord, et précisant que le département peut également, à la demande d'une commune ou d'un groupement de communes, gérer un port de plaisance.

M. Aimé Kergueris a indiqué que de nombreux départements s'étaient aujourd'hui investis, y compris financièrement, dans la gestion de ports de plaisance et qu'il fallait leur permettre de continuer à le faire.

La commission a ensuite *adopté* cet amendement à l'unanimité.

La commission a également *adopté* un amendement du rapporteur, visant à préciser que les syndicats mixtes ont également compétence, le cas échéant, pour la gestion des ports de plaisance.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 24 *ainsi modifié*.

- **Article 25 :** *Habilitation à actualiser et à adapter certaines dispositions du code des ports maritimes par ordonnance*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 25 *sans modification*.

- **Article 26 :** *Transfert des voies navigables fluviales et ports intérieurs*

Le rapporteur a indiqué que l'article 26 opérait le transfert des voies et ports fluviaux, consacrant la notion de domaine public fluvial des collectivités territoriales introduite par la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

Il a rappelé que cet article prévoyait le transfert de compétences pour toute collectivité territoriale et, à terme, le transfert de propriété des voies navigables et ports fluviaux, un droit de priorité étant cependant reconnu à la région.

Il a indiqué que le Sénat avait apporté certaines modifications concernant notamment le retrait du caractère automatique du transfert de propriété pour les trois régions déjà compétentes sur les voies navigables et concernant l'information obligatoire des collectivités sur les biens transférés comme pour les aéroports et les ports maritimes.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur, visant à préciser que l'information que le préfet de département doit fournir aux collectivités territoriales sollicitant la gestion d'un port fluvial doit intervenir dans un délai de six mois.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 26 *ainsi modifié*.

- **Article 27 :** *Compétences du département en matière d'infrastructures de transports ferrés ou guidés non urbains*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 27 *sans modification*.

- **Article 28 :** *Transfert à la région de la propriété des biens de l'Etat concédés aux sociétés d'aménagement régional*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 28 *sans modification*.

CHAPITRE III : Les transports dans la région Ile-de-France

- **Article 29 :** *Organisation et compétence du syndicat des transports d'Ile-de-France*

Le rapporteur a rappelé que l'article 29 prévoyait le retrait de l'Etat du conseil d'administration du Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) à compter du 1^{er} janvier 2005, et que l'article 30 fixait les modalités de financement du syndicat et notamment décentralisait la fixation du taux du versement destiné aux transports en commun en région Ile-de-France, ce taux étant actuellement fixé par décret. Il a en outre précisé que cet article prévoyait également, en vertu de l'article 72-2 de la Constitution, la compensation par l'Etat des charges nouvelles découlant de la nouvelle compétence octroyée au STIF.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur, visant à préciser que les statuts du syndicat, même s'ils sont élaborés par décret en Conseil d'Etat, doivent par la suite pouvoir être modifiés par le conseil d'administration.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 29 *ainsi modifié*.

- **Article 30 :** *Ressources du syndicat des transports d'Ile-de-France et de la régie autonome des transports parisiens*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 30 *sans modification*.

- **Article 31 :** *Plan de déplacements urbains et plans locaux de déplacement dans la région Ile-de-France*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 31 *sans modification*.

- **Article 32 :** *Organisation des transports scolaires en région Ile-de-France*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 32 *sans modification*.

- **Article 33 :** *Entrée en vigueur des dispositions du présent chapitre*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 33 *sans modification*.

- **Article 34 :** *Décrets en Conseil d'Etat*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 34 *sans modification*.

CHAPITRE V : Les plans départementaux d'élimination des déchets

Le rapporteur a indiqué que les articles 36, 37, 38 et 38 *bis* du projet de loi portaient principalement sur la décentralisation de la compétence d'élaboration des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers, confiée aux départements et, pour l'Ile-de-France, à la région. Il a estimé que l'objectif poursuivi était indubitablement de favoriser une meilleure implication des collectivités territoriales dans cet exercice de réflexion et de prospective.

Il a ajouté que le Sénat avait adopté un amendement de précision qui permettrait aux départements d'assurer la maîtrise d'ouvrage d'équipements d'élimination des ordures ménagères pour le compte des communes ou de leurs EPCI. Il a jugé que cette disposition faciliterait la réalisation des équipements identifiés par le plan.

- **Article 36** (article L. 541-14 du code de l'environnement) : *Transfert aux départements de l'élaboration des plans*

La commission a examiné un amendement de Mme Geneviève Perrin-Gaillard prévoyant une simple transmission au préfet du projet de plan départemental d'élimination des déchets, **Mme Marylise Lebranchu** ayant indiqué que l'amendement proposé visait à remplacer la consultation pour avis par une simple transmission aux services de l'Etat, afin que le principe de libre administration des collectivités locales soit réaffirmé.

Le rapporteur a jugé que l'intention exprimée était louable mais a considéré que les plans départementaux d'élimination des déchets revêtant une certaine valeur juridique, les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires, dans le domaine de l'élimination des déchets, devant être compatible avec ces plans, il était normal que l'Etat soit consulté pour avis, au même titre que les collectivités territoriales.

Il a ajouté que le troisième alinéa de l'amendement était plus contestable puisque l'article L. 541-15 du code de l'environnement était applicable en cas de carence de la collectivité, c'est-à-dire dans le cadre du pouvoir de substitution du préfet. Il a observé qu'un avis conforme de la collectivité reviendrait, sur cette question, à obliger l'Etat à se dessaisir de sa propre compétence, et a donc émis un avis défavorable qui a conduit la commission à *rejeter* cet amendement.

Suivant son rapporteur, elle a également *rejeté* un amendement du même auteur visant à préciser que la consultation des conseils généraux sur les plans élaborés par l'Etat, dans le cadre de la procédure de substitution, prend la forme d'un avis conforme, et non d'un avis simple.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 36 *sans modification*.

- **Article 37** (article L. 541-15 du code de l'environnement) : *Modalités de leur mise en œuvre et conditions de leur révision*

La commission a examiné un amendement de Mme Geneviève Perrin-Gaillard visant à supprimer le 1° de cet article pour assurer le maintien des délais de trois et cinq ans aux termes desquels les prescriptions applicables aux installations existantes doivent être compatibles avec les plans départementaux d'élimination des déchets.

Mme Marylise Lebranchu a indiqué que l'amendement visait à mettre en place un encadrement juridique, certes rigoureux et contraignant, mais indispensable, des activités d'élimination des déchets ménagers, compte tenu notamment de la fréquente lenteur à modifier les prescriptions applicables aux installations existantes.

Le rapporteur a souligné que les installations d'élimination des déchets devraient être compatibles avec les plans départementaux, le dispositif envisagé n'étant donc pas juridiquement imprécis et a, en conséquence, émis un avis défavorable sur l'amendement.

La commission a alors *rejeté* cet amendement.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 37 *sans modification*.

- **Article 37 bis (nouveau)** (article L. 541-13 du code de l'environnement) : *Avis du conseil régional en cas d'élaboration du plan d'élimination des déchets industriels spéciaux par l'Etat*

La commission a examiné un amendement de Mme Geneviève Perrin-Gaillard visant à préciser que la consultation des conseils régionaux sur les plans d'élimination des déchets industriels spéciaux, en cas d'élaboration par l'Etat dans le cadre de la procédure de substitution, prend la forme d'un avis conforme, et non d'un avis simple.

Mme Marylise Lebranchu a estimé qu'une consultation n'entraînant pas de conséquences juridiques serait dépourvue d'intérêt et a ajouté que les juridictions administratives pourraient être embarrassées lorsqu'elles seraient saisies de décisions prises malgré un avis défavorable du conseil régional.

Le rapporteur a rappelé que la procédure visée ne concernait que les cas de carence de la région, à laquelle le préfet se substitue, tout en la consultant. Il a estimé que, dans de telles situations, un avis simple était plus approprié qu'un avis conforme et a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

La commission a *rejeté* cet amendement, puis a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 37 *bis sans modification*.

- **Après l'article 37 bis**

La commission a examiné un amendement de Mme Geneviève Perrin-Gaillard portant article additionnel après l'article 37 *bis* prévoyant la signature d'une convention entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées pour fixer les modalités de financement par l'Etat des plans d'élimination des déchets ménagers ou industriels et préciser les moyens financiers et humains qui l'accompagnent.

Le rapporteur ayant estimé que le présent projet de loi définissait le cadre général des transferts financiers et humains entre l'Etat et les collectivités locales et ayant émis un avis défavorable sur cet amendement, la commission l'a *rejeté*.

- **Article 38 : Dispositions transitoires**

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 38 *sans modification*.

- **Après l'article 38**

La commission a examiné conjointement dix-huit amendements de M. Philippe Tourtelier portant article additionnel après l'article 38 :

- le premier visant à insérer dans le projet de loi un nouveau chapitre consacré à l'énergie et à l'effet de serre ;

- le deuxième visant à préciser les missions décentralisées de l'ADEME ;

- le troisième de conséquence ;

- le quatrième proposant la création d'un plan régional d'utilisation rationnelle de l'énergie ;

- le cinquième précisant que le décret en Conseil d'Etat prévu au dernier alinéa de l'article L. 224-1 du code de l'environnement devra également fixer les conditions dans lesquelles certaines constructions nouvelles devront faire usage d'énergies renouvelables ;

- le sixième visant à préciser dans l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales que les compétences des collectivités territoriales concernent également la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie ;

- le septième posant le principe d'un bilan énergétique pour toute délibération de la commune ayant une incidence sur sa consommation ;

– le huitième étendant le champ d’application de la section du code général des collectivités territoriales relative aux établissements publics industriels et commerciaux des communes à l’ensemble des énergies ;

– le neuvième proposant un rapport annuel sur l’énergie au sein des communes et EPCI de plus de 3500 habitants ;

– le dixième posant le principe d’un bilan énergétique pour toute délibération d’un département ayant une incidence sur sa consommation ;

– le onzième posant le principe d’un bilan énergétique pour toute délibération d’une région ayant une incidence sur sa consommation ;

– le douzième permettant aux communautés de communes de choisir entre différentes compétences, de manière non limitative ;

– le treizième intégrant une compétence « Énergie et lutte contre l’effet de serre » dans les compétences que peut choisir une communauté de communes ;

– le quatorzième intégrant une compétence « Énergie et lutte contre l’effet de serre » dans les compétences des communautés urbaines ;

– le quinzième permettant aux communautés d’agglomération de choisir entre différentes compétences, de manière non limitative ;

– le seizième intégrant une compétence « Énergie et lutte contre l’effet de serre » dans les compétences des communautés d’agglomération ;

– le dix-septième modifiant le 3° de l’article L. 121-1 du code de l’urbanisme afin de préciser que les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d’urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d’assurer, non plus seulement une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, mais également rationnelle de ces espaces ;

– le dernier visant à créer un observatoire national de l’énergie et de l’effet de serre.

M. Philippe Tourtelier a indiqué que l’ensemble des dispositions proposées visait à tenir compte de l’existence d’un schéma de services collectifs de l’énergie en vertu de la loi n° 99-533 d’orientation pour l’aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999.

Le rapporteur a considéré que les questions énergétiques n’entraient pas dans l’objet du projet de loi et a rappelé qu’un débat et un projet de loi seraient spécifiquement consacrés à ces questions au cours des prochains mois, le problème de l’effet de serre devant en tout état de cause faire l’objet

d'un examen autonome. **M. Yves Coussain, président**, a apporté son soutien à l'analyse du rapporteur.

M. Philippe Tourtelier a remarqué que le projet de loi traitait des responsabilités locales d'une manière générale et comportait des dispositions intéressant l'ensemble des compétences des collectivités territoriales. Il a donc estimé que la détermination des compétences énergétiques de ces collectivités relevait bel et bien de ce projet de loi.

M. François Dosé a observé que les élus locaux étaient quotidiennement confrontés aux questions relatives à la maîtrise de l'énergie. Il a donc jugé nécessaire de se garder d'une vision purement nationale ou européenne de ces questions et a souhaité que l'obligation de mieux maîtriser la consommation énergétique figure dans la loi, afin d'indiquer clairement que les élus locaux devaient se saisir de ce problème important.

M. François Brottes a estimé que le refus d'adopter des dispositions visant à faciliter la mise en œuvre du protocole de Kyoto relatif à l'effet de serre mettait en évidence le cynisme du discours tenu par le Président de la République s'agissant de la Charte de l'environnement. Il a ajouté qu'il était paradoxal de faire savoir à l'opinion publique qu'une modification constitutionnelle était envisagée pour assurer une meilleure protection de l'environnement, tout en s'opposant en réalité à l'adoption de dispositions opérationnelles permettant d'atteindre cet objectif général. Il a donc appelé le rapporteur à faire preuve d'audace en émettant un avis favorable sur les amendements proposés sur cette question.

M. Yves Coussain, président, ayant considéré qu'il convenait d'éviter les polémiques inutiles, **Mme Marylise Lebranchu** a considéré que le refus d'incorporer au projet de loi des dispositions relatives aux compétences des collectivités territoriales en matière de lutte contre l'effet de serre constituerait une erreur fondamentale, cette stratégie obligeant à modifier à nouveau la loi lorsque la Charte de l'environnement aurait été adoptée.

Elle a estimé que cette maladresse de la majorité parlementaire constituerait un « cadeau » fait aux groupes et partis de l'opposition.

Le rapporteur a reconnu que le sujet évoqué était important mais a maintenu que l'examen du futur projet de loi sur l'énergie constituerait un cadre plus adapté pour déterminer les adaptations législatives appropriées. Il a, en conséquence, émis un avis défavorable sur les dix-huit amendements correspondants.

La commission a alors *rejeté* ces dix-huit amendements portant articles additionnels après l'article 38.

TITRE III

LA SOLIDARITÉ ET LA SANTÉ

CHAPITRE III : Le logement social et la construction

Le rapporteur a indiqué que ce chapitre du projet de loi visait notamment à préciser les conditions dans lesquelles l'Etat pourrait déléguer aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et aux départements le demandant la gestion des « aides à la pierre » en faveur du logement social.

Il a précisé que les EPCI dotés d'un programme local de l'habitat pourraient, s'ils le souhaitent, passer une convention de délégation avec l'Etat, d'une durée de six ans, afin, notamment, d'assurer la gestion et la répartition de ces aides à la pierre. Il a ajouté que les départements se voyaient également reconnaître une telle faculté pour les territoires non couverts par une convention passée entre l'Etat et les EPCI.

Il a indiqué que le projet de loi organisait pour ce faire la déconcentration des crédits aux préfets de région, qui seraient ensuite chargés de répartir ces « enveloppes » entre les collectivités délégataires et les départements. Il a également observé avec intérêt que le projet de loi ouvrait à toute collectivité locale le droit d'accorder des aides au logement, indépendamment ou en complément de celles versées par l'Etat.

Puis, il a remarqué que le Sénat avait effectué d'importantes modifications sur cette partie du projet de loi. Il a ainsi précisé que le Sénat avait, en premier lieu, transféré au maire ou, par délégation du maire, au président d'un EPCI le contingent préfectoral de réservation de logements au profit des personnes prioritaires, notamment des personnes défavorisées, dit « contingent préfectoral ».

Il a indiqué que le Sénat avait, en second lieu, supprimé les conditions de seuil démographique exigées des communautés de communes – ce seuil étant dans le projet de loi initial fixé à 50 000 habitants – pour pouvoir solliciter une délégation de compétences en matière d'attribution d'aides à la pierre.

Le rapporteur a ensuite précisé que le Sénat avait rendu l'EPCI seul compétent en matière de rénovation de l'habitat privé, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) ne conservant qu'un rôle subsidiaire en ce domaine. Il a ajouté que le Sénat avait également supprimé la possibilité pour les EPCI ou les départements de créer des commissions locales d'amélioration de l'habitat.

Il a enfin indiqué qu'un certain nombre de précisions financières très utiles avaient, en revanche été apportées, tandis qu'étaient adoptées plusieurs dispositions de coordination avec la loi n° 2003-710 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003.

M. François Brottes a estimé que les commissaires étaient d'autant plus fondés à douter de la pertinence du renvoi des questions énergétiques, précédemment évoquées, au projet de loi relatif à l'énergie, que la loi n° 2003-710 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 ne contenait aucune de ces dispositions, pourtant thématiques et sectorielles, de délégation des aides à la pierre.

Il a souligné que cela démontrait que les projets de loi thématiques ne suffisaient pas à résoudre l'ensemble des problèmes posés et que le projet de loi relatif aux responsabilités locales constituait, par conséquent, un cadre approprié pour apporter des solutions sur un certain nombre de thèmes intéressant la commission.

- **Avant l'article 49 A (nouveau)**

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant que les associations d'insertion et de logement des personnes défavorisées doivent être associées à la désignation des ménages à loger ou à reloger dans le cadre du « contingent préfectoral ».

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a d'abord fait part de l'opposition du groupe socialiste au transfert aux maires de la gestion du « contingent préfectoral », mesure qu'il a jugée inacceptable. Il a estimé préférable que ce contingent soit délégué aux EPCI, dans le cadre des conventions de transfert des aides à la pierre, comme prévu initialement par le projet de loi.

Il a indiqué que l'amendement proposé visait à assurer la participation des associations d'insertion au processus de désignation des locataires du contingent.

Le rapporteur ayant indiqué que les associations d'insertion étaient déjà associées à ce processus d'attribution des logements sociaux, la commission a *rejeté* cet amendement.

Le rapporteur ayant par ailleurs indiqué qu'il avait déposé à l'article 49A un amendement visant à répondre à l'inquiétude exprimée quant au transfert aux maires de la gestion du contingent préfectoral, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet ayant le même objet.

- **Article 49A : Délégation du contingent préfectoral au maire**

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Puis elle a examiné un amendement du rapporteur visant à rétablir le dispositif de délégation du contingent préfectoral à l'EPCI ou au département ayant obtenu la compétence d'attribution des aides à la pierre dans le cadre de la convention avec l'Etat, en laissant la possibilité au maire de bénéficier d'une « subdélégation » pour gérer ce contingent.

Le rapporteur a précisé que, tout en confortant la délégation de compétence au profit des communautés, son amendement visait à prendre en compte la légitimité des communes d'implantation des logements sociaux à bénéficier de droits de réservation et libérait par ailleurs les communes de la nécessité de garantir les emprunts pour bénéficier du contingent de 20 % de réservations attribué dans ce cas, en reportant à cet effet la charge de la garantie sur les EPCI, ce qui est cohérent avec la responsabilité qui leur est donnée de programmation des opérations.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet s'est inquiété du blocage des négociations entre les EPCI et les communes en matière de construction et de réhabilitation de logements sociaux qu'entraînerait l'adoption de cet amendement. Il a mis en garde contre le risque que des intentions louables n'aient des effets pervers, tels que le blocage concernant les garanties d'emprunts.

Le rapporteur ayant indiqué qu'il avait déposé un amendement après l'article 49 visant à répondre à ces craintes, la commission a *adopté* son amendement, puis elle a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 49A *ainsi modifié*.

- **Article 49 : Délégation des aides à la pierre aux départements et EPCI compétents**

— Article L. 301-3 du code de la construction et de l'habitation : *Principes et modalités de la délégation*

La commission a été saisie d'un amendement de Mme Nathalie Gautier visant à étendre le champ de la délégation de l'attribution d'aides publiques aux aides en faveur de la construction, de la réhabilitation et de la démolition de l'ensemble des logements sociaux et pas seulement des logements locatifs sociaux. **Mme Nathalie Gautier** a présenté cet amendement en signalant que le financement du logement social incluait celui de l'action foncière et de la qualité des services et qu'il serait pertinent que les aides de l'Etat à l'accession sociale à la propriété puissent également faire l'objet d'une délégation en métropole. **Le rapporteur** s'y est déclaré défavorable, les aides de l'Etat à l'accession à la propriété ne pouvant être déléguées et le prêt à taux zéro (PTZ) étant un dispositif « banalisé », géré par les établissements de crédit et ne donnant pas lieu à un agrément préalable par l'Etat. Il a ajouté que la

location-accession était quant à elle déjà incluse dans le dispositif de délégation prévu par cet article du projet de loi.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a pour sa part jugé que le dispositif proposé était trop réducteur et qu'il convenait donc de supprimer la mention du caractère locatif des logements ; il a en outre souligné les risques de divergence d'interprétation du dispositif proposé.

M. Jacques Le Guen a jugé cet amendement inutile, l'article L. 301-3 du code de la construction et de l'habitation visant également, dans sa rédaction issue du projet de loi, « les aides directes en faveur de l'accession sociale à la propriété ».

Mme Nathalie Gauthier a alors fait remarquer que cette précision ne concernait que les départements et régions d'outre-mer et **Mme Marylise Lebranchu** a soutenu l'amendement, utile selon elle pour permettre à des EPCI de s'investir dans des domaines autres que le seul logement locatif social.

Le rapporteur, notant que sur le fond, il n'était pas défavorable à la position défendue par les auteurs de l'amendement, y a finalement donné un avis favorable. La commission a alors *adopté* cet amendement à l'unanimité. Elle a également *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Puis, la commission a été saisie d'un amendement de Mme Nathalie Gautier prévoyant que ce n'est que « le cas échéant » que l'attribution des aides publiques destinées à la création de places d'hébergement peut être déléguée aux collectivités locales. **Mme Nathalie Gautier** a estimé que la rédaction du projet de loi introduisait, dans le champ couvert par les aides à la pierre, la création de places d'hébergement, actuellement financées par le ministère chargé des affaires sociales et notamment les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Jugeant qu'il s'agissait d'une dépense nouvelle ne pouvant être imposée aux EPCI délégataires, elle a donc souhaité que les signataires de la convention de délégation puissent ne pas retenir cette possibilité. **Le rapporteur** s'y est déclaré défavorable, soulignant que certaines aides en faveur de l'hébergement étaient déjà incluses dans la ligne fongible du ministère de l'équipement destinée au financement des logements sociaux et que les CHRS continueraient à être financés par le ministère des affaires sociales. Il a donc jugé la précision apportée par l'amendement inutile. La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de conséquence présenté M. Jean-Yves Le Bouillonnet, prévoyant que peut également être déléguée aux collectivités locales l'attribution d'aides en faveur de l'action foncière pour le logement social, en faveur de la qualité de service et de l'accession à la propriété. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** ayant précisé que cet amendement visait à préciser le contenu de la délégation, **le rapporteur** a noté

qu'il constituait le pendant de l'amendement des mêmes auteurs précédemment adopté et a émis en conséquence un avis favorable. La commission a *adopté* cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet précisant que s'agissant des aides à la création de places d'hébergement, l'hébergement doit être destiné à accueillir les personnes et les familles visées aux articles 1^{er} et 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant la mise en œuvre du droit au logement qui ne peuvent prétendre à un logement.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué qu'il lui semblait nécessaire de bien définir ce qu'était l'hébergement, aujourd'hui parfois utilisé abusivement pour le logement de longue durée. **Le rapporteur** ayant jugé cette précision inutile, la commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, la commission a examiné, en discussion commune, un amendement du rapporteur pour avis prévoyant que les aides à la pierre ne peuvent être déléguées aux communautés de communes que si elles comptent plus de 50 000 habitants, ainsi qu'un amendement de M. Alain Venot prévoyant que cette délégation ne peut intervenir qu'au bénéfice des communautés de communes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, dans laquelle le nombre de logements locatifs sociaux et logements sociaux en accession à la propriété représente plus de 20 % des résidences principales. **Le rapporteur** a indiqué que son amendement proposait un retour à l'esprit du texte du projet de loi initial, qui prévoyait une délégation de crédits aux EPCI dans les zones les plus urbanisées et aux départements dans les zones rurales, et a estimé que la suppression du seuil de 50 000 habitants par le Sénat nuisait à la lisibilité de la délégation. **M. Jacques Le Guen** a indiqué qu'il avait lui-même déposé un amendement, examiné au fond par la commission des lois, visant à étendre le dispositif proposé en permettant aux syndicats mixtes regroupant des communautés de communes et disposant d'un programme local de l'habitat (PLH) d'être délégataires des aides à la pierre.

M. Alain Venot, défendant son amendement, a noté que l'amendement du rapporteur ne prévoyait pas un retour strict au texte initial du projet de loi, puisque ce dernier visait les EPCI de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. Estimant peu réalistes à la fois la proposition du Sénat et celle du rapporteur, il a jugé que le seul critère du nombre d'habitants était peu pertinent et a jugé opportun de l'accompagner d'un critère relatif au pourcentage de logements sociaux. **Le rapporteur** pour avis ayant estimé que son amendement, d'une rédaction plus large, permettrait de couvrir la demande de **M. Alain Venot**, ce dernier a estimé que compte tenu de l'objet du texte, qui porte sur les crédits afférents au logement social, le seul critère portant sur le nombre d'habitants n'était pas

approprié. Après que **M. Jean-Yves le Bouillonnet** a exprimé son accord avec M. Alain Venot, la commission a *adopté* l'amendement du rapporteur pour avis. En conséquence, l'amendement de M. Alain Venot a été *rejeté*.

— Article L. 301-5-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : *Conditions de la délégation aux EPCI*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant que la convention conclue entre les EPCI et l'Etat délègue la responsabilité de la mise en œuvre du droit au logement au président de l'EPCI et fixe les modalités d'une obligation de résultat notamment quant à la réalisation du programme local de l'habitat. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a indiqué que cet amendement était très important aux yeux du groupe socialiste et qu'un débat important aurait lieu sur ce point lors de l'examen du projet de loi en séance publique. **Le rapporteur** s'y étant déclaré défavorable, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à ce que le volume des droits à engagement pour les crédits destinés au logement social et pour ceux destinés à la réhabilitation du parc privé soit déterminé précisément en début de chaque exercice.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a également *adopté* un amendement de précision du rapporteur concernant les modalités d'attribution des aides à l'habitat privé et réintroduisant la possibilité pour l'EPCI de créer une commission locale d'amélioration de l'habitat consultative, chargée de donner un avis sur l'attribution des aides en faveur de l'habitat privé.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet proposant que chaque année le Parlement vote des crédits nécessaires à la mise en œuvre de la politique du logement sur le territoire, de manière à ce que le Parlement soit éclairé sur les modalités de cette mise en œuvre, pour les zones où la délégation est opérée, comme pour les autres.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet précisant le type d'adaptations à la réglementation nationale que peut prévoir la convention entre l'Etat et la collectivité locale : les conditions de financement des opérations, les plafonds de loyer et les plafonds de ressources. Après que **le rapporteur** a indiqué qu'il revenait au décret de préciser le contenu de la convention, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Nathalie Gautier revenant à la rédaction initiale du projet de loi concernant la délégation du

contingent préfectoral, cet amendement étant satisfait par l'adoption de l'amendement du rapporteur à l'article 49A.

— Article L. 301-5-2 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : *Conditions de la délégation aux départements*

La commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet fixant au conseil général une obligation de résultat en matière de droit au logement, notamment quant à la réalisation du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées.

La commission a ensuite *adopté*, à l'unanimité, un amendement du rapporteur visant à mettre en cohérence les actions de rénovation urbaine prévues par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine avec la politique de l'habitat menée au niveau local, déclinée dans la convention signée avec le département.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à définir précisément les personnes susceptibles d'accéder aux places d'hébergement afin de leur garantir ce droit minimal et d'éviter que ces places ne soient offertes à des personnes en mesure d'accéder à un véritable logement.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à ce que le volume des droits à engagement pour les crédits destinés au logement social et pour ceux destinés à la réhabilitation du parc privé soit déterminé précisément en début de chaque exercice.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a également *adopté* un amendement de précision du rapporteur concernant les modalités d'attribution des aides à l'habitat privé et réintroduisant la possibilité pour le département de créer une commission locale d'amélioration de l'habitat consultative, chargée de donner un avis sur l'attribution des aides en faveur de l'habitat privé.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet proposant que chaque année le Parlement vote des crédits nécessaires à la mise en œuvre de la politique du logement sur le territoire, de manière à ce que le Parlement soit éclairé sur les modalités de cette mise en œuvre, pour les zones où la délégation est opérée, comme pour les autres.

La commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur prévoyant un dispositif d'évaluation des conventions conclues entre

l'Etat et le département, au terme de leur application, cette disposition ayant été introduite par le Sénat pour les EPCI.

— Article L. 301-5-3 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : *Conditions de la délégation outre-mer*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant la prise en compte de l'offre foncière dans l'adaptation des aides à la pierre prévues aux articles L. 301-5-1 et L. 301-5-2 du code de la construction et de l'habitation.

Mme Nathalie Gautier a souligné la nécessité de développer une offre foncière adaptée. En effet, la pénurie de biens met en péril la rénovation foncière et la mixité sociale. Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable, du fait d'une erreur de référence de l'amendement, la commission a *rejeté* cet amendement.

— Article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation : *Programme local de l'habitat*

Après que **le rapporteur** a indiqué qu'un de ses amendements satisfaisait cette préoccupation, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à distinguer les besoins en logement et ceux en hébergement.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Nathalie Gautier laissant la possibilité au signataire de la convention de délégation de retenir ou non la possibilité de prévoir la création de places d'hébergement.

La commission a examiné deux amendements identiques, l'un du rapporteur, l'autre de M. Jean-Yves Le Bouillonnet introduisant dans le PLH un diagnostic portant sur l'hébergement des personnes défavorisées et a *adopté* l'amendement du rapporteur, l'amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet *devenant sans objet*.

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur visant à introduire les actions de rénovation urbaine prévues par la loi du 1^{er} août 2003 dans le PLH.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de conséquence de Mme Nathalie Gautier, concernant les places d'hébergement.

Puis la commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à intégrer les réponses apportées en matière de logement étudiant dans le PLH, le groupe socialiste ayant émis un avis favorable.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant la participation des bailleurs sociaux et des associations d'insertion à l'élaboration du PLH, **le rapporteur** ayant indiqué que le droit en

vigueur prévoyait déjà que l'EPCI peut associer à l'élaboration du PLH toute personne morale qu'il juge utile.

— Article L. 312-2-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : *Aides des collectivités territoriales*

La commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet supprimant la possibilité pour les collectivités d'apporter, indépendamment des aides de l'Etat, des aides à la pierre, **le rapporteur** ayant indiqué que la souplesse prévue par le projet de loi devait être conservée.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur disposant que les aides des collectivités locales aux propriétaires bailleurs privés sont attribuées sans condition de ressources, comme c'est le cas pour les aides actuelles de l'ANAH.

— Article L. 321-1-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : *Relations entre le délégataire et l'ANAH*

La commission a *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle du rapporteur.

Puis la commission a *adopté* un amendement au paragraphe XII de l'article 49, de coordination avec la loi n° 2003-710 précitée, présenté par le rapporteur.

La commission a examiné deux amendements du paragraphe XIII de l'article 49, l'un de Mme Nathalie Gautier, l'autre du rapporteur confiant au préfet de région la charge de délégué territorial de l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) dans la mesure où il sera également responsable de la répartition des crédits d'aides à la pierre au niveau local, entre les délégataires et les départements. Elle a *adopté* l'amendement du rapporteur, l'amendement de Mme Nathalie Gautier *devenant sans objet*.

Le rapporteur ayant reconnu le bien-fondé de la préoccupation soulevée par l'amendement mais le caractère peu satisfaisant de sa rédaction, Mme Nathalie Gautier a retiré un amendement prévoyant l'obligation de signature par l'EPCI délégataire des conventions de l'ANRU.

Puis la commission a *adopté* un amendement du rapporteur laissant la possibilité au préfet de département, par délégation du préfet de région, de mettre en œuvre et d'assurer le suivi des conventions prévues au paragraphe XIII de l'article 49 du projet de loi.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Nathalie Gautier prévoyant que l'EPCI soit « cogestionnaire », avec le préfet, de la convention prévue au paragraphe XIII de l'article 49 du projet de loi.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 49 *ainsi modifié*.

- **Après l'article 49**

La commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant l'adoption d'une loi de programmation pour le logement avant le 1^{er} janvier 2005.

- **Article additionnel après l'article 49 :** *Dispositions particulières applicables aux organismes d'habitation à loyer modéré ayant conclu une convention globale de patrimoine*

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Serge Poignant, rapporteur, visant à autoriser les organismes d'habitation à loyer modéré à conclure avec l'État, sur la base de leur plan stratégique de patrimoine, en tenant compte des programmes locaux de l'habitat, une convention globale de patrimoine d'une durée de six ans.

M. Serge Poignant, rapporteur, a indiqué que les conventions dites « APL » sont des conventions passées par l'État avec un organisme d'HLM pour chaque opération mise en chantier, au moment de la première mise en location, ou de la réhabilitation, ou lorsque l'État permet leur solvabilisation par l'APL même en l'absence de travaux.

Il a indiqué que ces conventions fixaient notamment les loyers, les plafonds de ressources, les proportions des diverses catégories sociales de ménages à accueillir, pour chaque opération, permettant également aux organismes de se voir verser directement par l'État l'APL de leurs locataires. Il a précisé que 96 % du parc HLM existant étaient actuellement conventionnés.

Il a estimé que l'État, comme les organismes d'HLM, étaient d'accord sur la nécessité et sur l'urgence de revoir certaines des clauses fixées dans des conventions qui, pour certaines d'entre elles, ont été signées il y a plus de 30 ans, afin que la gestion du parc HLM soit adaptée aux exigences de la politique sociale d'aujourd'hui, que l'occupation du parc existant contribue davantage à la mixité sociale et urbaine, et que les loyers puissent mieux correspondre à la valeur du service rendu par les logements, elle-même fonction de la qualité du bâti, de leur localisation dans la ville et des services collectifs auxquels ils donnent accès.

Il a indiqué que le « conventionnement global » du parc HLM avait précisément cet objectif, et devait être intégré dans un futur projet de loi de M. Gilles de Robien, ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement.

Il a indiqué que son amendement avait pour objet de déterminer les conditions d'adaptation territoriale des règles de gestion locative du parc social existant, afin que la loi autorise la révision de ces conditions devenues obsolètes et rigides.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a exprimé son opposition à cet amendement, même s'il a convenu que les conventions des organismes HLM devraient être réexaminées. Il a estimé que le dispositif proposé par cet amendement méritait d'être abordé dans le cadre du débat sur la vente des logements HLM, compte tenu du fait qu'il faisait sauter un verrou juridique et la rendait possible.

Rappelant que les organismes d'HLM plaidaient pour la mise en place de ce « conventionnement global », **M. Serge Poignant, rapporteur** n'a pas estimé opportun de différer la possibilité de conventionnement global des logements sociaux.

La commission a ensuite *adopté* cet amendement *portant article additionnel après l'article 49*.

- **Article additionnel après l'article 49 : Garantie des emprunts afférents aux opérations de logements locatifs sociaux**

La commission a *adopté* un amendement *portant article additionnel après l'article 49* de M. Serge Poignant, rapporteur, visant à préciser que les communes qui le souhaitent peuvent, même si elles ne sont plus compétentes en matière de politique de logement ou de l'habitat du fait d'un transfert de cette compétence à une intercommunalité, continuer à garantir les emprunts afférents aux opérations de logements locatifs sociaux.

- **Article 50 : Décentralisation des fonds de solidarité pour le logement et extension de leurs missions**

La commission a examiné un amendement de suppression de cet article de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que le transfert des fonds de solidarité pour le logement (FSL) aux départements était une façon pour l'État de se désengager, sans réelles garanties financières, d'une de ses plus importantes missions de solidarité nationale.

Après que le rapporteur eut émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* cet amendement.

— Article 3 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Élaboration du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, prévoyant que l'État est associé à la mise en œuvre et à l'évaluation des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que le rôle de l'État était naturellement de veiller à ce que des mesures soient prises à destination des personnes défavorisées, et qu'à ce titre, la participation de ce dernier aux PDALPD était fondamentale.

La commission a néanmoins *rejeté* cet amendement, après que le rapporteur eut émis un avis défavorable à son adoption, indiquant qu'il avait déposé un amendement qui devrait satisfaire M. Le Bouillonnet.

La commission a également *rejeté* un amendement du même auteur, prévoyant, dans le même esprit, que le PDALPD est élaboré et mis en œuvre conjointement par le département, l'État et les établissements publics de coopération intercommunale ayant signé la convention prévue par le futur article L. 351-5-1 du code de la construction et de l'habitation.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de M. Serge Poignant de coordination avec l'amendement précédemment adopté, visant à rétablir le principe de cogestion des PDALPD par l'État et le département, supprimé en première lecture au Sénat, compte tenu du fait que ce plan n'est pas destiné à être uniquement un outil servant à la gestion des fonds de solidarité pour le logement, qui sont eux transférés aux départements. L'adoption de cet amendement a *rendu sans objet* un amendement identique de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

— Article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Mise en œuvre du PDALPD*

La commission a *adopté* un amendement présenté par M. Serge Poignant, rapporteur, prévoyant, par coordination avec l'amendement précédemment adopté, que la cogestion s'impose également au sein du comité responsable du plan et chargé du suivi de sa mise en œuvre. L'adoption de cet amendement a rendu *sans objet* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

— Article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Modalités de fonctionnement des fonds de solidarité pour le logement (FSL)*

La commission a *adopté* un amendement de coordination ainsi qu'un amendement rédactionnel de M. Serge Poignant, rapporteur.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, visant à permettre que les dettes au titre des impayés de loyer, de facture d'énergie, d'eau et de téléphonie puissent être prises en charge même si leur apurement ne conditionne pas l'accès à un nouveau logement, le rapporteur ayant émis un avis défavorable à son adoption.

— Article 6-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Règlement intérieur du FSL*

La commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, prévoyant que le règlement intérieur du fonds de solidarité pour le logement soit élaboré en collaboration avec le représentant de l'État dans le département et après validation par le comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, **le rapporteur** ayant indiqué que cela n'était plus nécessaire du fait de l'adoption de son amendement visant à réintroduire le copilotage du PDALPD..

— Article 6-2 (nouveau) de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Saisine du FSL*

La commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, visant à ce que les demandes d'aides au fonds de solidarité pour le logement fassent l'objet d'une instruction et d'une décision notifiée dans un délai de deux mois, le rapporteur ayant émis un avis défavorable à son adoption.

— Article 6-3 (nouveau) de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Financement du FSL*

La commission a ensuite examiné un amendement présenté par Mme Nathalie Gautier, prévoyant que le montant du financement du FSL soit au moins égal en moyenne à la somme des crédits consacrés par l'État et le département au financement du FSL pour le logement en 2001 et 2002.

Mme Nathalie Gautier a indiqué que la pérennité du niveau de financement du FSL par le département était aujourd'hui assurée par l'obligation de parité avec les financements de l'État, mais que le projet de loi, en son article 50, supprimait le cofinancement par l'État. Elle a donc indiqué qu'il était utile d'inscrire dans le projet de loi que le département devait assurer

un financement du FSL égal à ce qu'apportaient l'État et le département durant les trois dernières années. M. **Serge Poignant, rapporteur**, ayant indiqué que la pérennité du financement du FSL était assurée par le principe du transfert des ressources correspondant aux compétences transférées, encadré constitutionnellement et dans le projet de loi, ce qui rendait cet amendement inutile, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de M. Serge Poignant, rapporteur, prévoyant que les distributeurs d'eau et d'énergie ainsi que les opérateurs de services téléphoniques versent chaque année au FSL une participation minimale de base, dont le montant est proportionnel au nombre d'abonnés. M. **Serge Poignant, rapporteur**, a indiqué que, les missions du FSL ayant été élargies au paiement des factures d'eau, d'énergie et de service téléphonique, sans que l'État ait prévu la création d'une dotation spéciale correspondante, il paraissait souhaitable de prévoir, au titre de la solidarité, que les distributeurs des services concernés abondent le FSL.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, prévoyant qu'une convention passée entre l'État et le département définit les modalités de financement du FSL et précise ses moyens, le rapporteur ayant émis un avis défavorable à son adoption.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à élargir les sources de financement du FSL en rendant obligatoire un abondement par les distributeurs d'eau et d'énergie ainsi que les opérateurs de services téléphoniques, cet amendement étant satisfait par l'amendement précédemment adopté du rapporteur.

— Article 7 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Création de fonds locaux*

La commission a *adopté* un amendement présenté par M. Serge Poignant, rapporteur, visant à rétablir la disposition, supprimée par le Sénat en première lecture, selon laquelle la création d'un fonds de solidarité intercommunal est de droit lorsque la demande émane d'un établissement public de coopération intercommunale qui a conclu une délégation de gestion des aides à la pierre.

— Article 8 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement : *Fixation des modalités d'application par décret en Conseil d'État*

Après que le rapporteur eut émis un avis défavorable à son adoption, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, visant à ce que le décret précise les seuils minimaux de

financement des FSL par les conseils généraux et les modalités selon lesquelles le règlement intérieur de ces FSL définit les conditions d'octroi des aides.

La commission a examiné un amendement au paragraphe II de l'article 50 présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant rétablir le dispositif national d'aide et de prévention aidant les personnes en difficulté à faire face à leurs dépenses d'eau, d'énergie et de téléphone.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé que l'Etat devait continuer à intervenir au niveau national pour apporter de telles aides dans le cadre de la politique du logement. Il a remarqué que les collectifs départementaux associant notamment les bailleurs, les locataires, les élus et l'Etat avaient donné satisfaction et a souligné que le dispositif national d'aide et de prévention n'était pas en lui-même incompatible avec le système de délégation de compétences envisagé.

Le rapporteur a jugé ce dispositif incompatible avec la décentralisation de la gestion des fonds d'aide au logement et a, en conséquence, émis un avis défavorable. La commission a alors *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet prévoyant la mise en place de dispositifs départementaux d'aide et de prévention pour aider les familles et les personnes en difficulté à faire face à leurs dépenses d'eau, d'énergie et de téléphone, sur le fondement de conventions passées entre les départements et les divers opérateurs.

Le rapporteur a indiqué que de tels dispositifs remettraient en cause la fusion du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) avec les autres fonds d'aide au logement et que, par ailleurs, son amendement précédemment adopté permettait de s'assurer du financement du fonds par les distributeurs d'eau, d'énergie et de téléphone, et a donc émis un avis défavorable. La commission a alors *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement du rapporteur visant à compléter le paragraphe IV de l'article 50 par un alinéa précisant que les dispositions des règlements intérieurs des fonds de solidarité pour le logement et des fonds et dispositifs d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone, relatives aux conditions d'éligibilité et aux critères d'octroi des aides demeurerait en vigueur jusqu'à la publication du nouveau règlement intérieur.

Le rapporteur a précisé que cet amendement était destiné à éviter une interruption du fonctionnement des divers fonds d'aide avant la mise en place du fonds unique. Il a indiqué que, cette mise en place étant liée à l'adoption d'un nouveau règlement intérieur, en l'absence de disposition

transitoire, le fonctionnement des fonds serait impossible après le 1^{er} janvier 2005. La commission a donc *adopté* cet amendement.

Puis, elle a émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 50 *ainsi modifié*.

- **Article 51** (Article L. 822-1 du code de l'éducation) : *Transfert aux communes et aux EPCI des logements étudiants*

La commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à préciser que la gestion des logements étudiants serait assurée par le Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) territorialement compétent, dans le cadre d'une convention conclue entre celui-ci et la commune ou l'EPCI, dans tous les cas, que les logements concernés résultent d'un transfert de l'Etat ou aient été construits par la commune ou l'EPCI.

Le rapporteur a estimé que la commune devait rester libre de confier cette gestion à l'organisme de son choix, dès lors qu'elle a construit les logements correspondants, et a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

La commission a alors *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement du même auteur visant à préciser que les travaux de construction ou de réhabilitation de logements étudiants sont entrepris en conformité avec les caractéristiques et les normes propres aux logements étudiants définis par voie réglementaire.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que de nombreuses associations étudiantes craignaient non seulement que la remise aux normes des logements étudiants soit insuffisante, mais aussi que les nouveaux logements étudiants construits ne répondent pas aux besoins des étudiants. Il a jugé indispensable que les logements construits restent accessibles aux différentes catégories d'étudiants. Il a estimé que, faute d'un encadrement de cette nature, la décentralisation conduirait à la création de nouveaux logements étudiants inadaptés.

Le rapporteur s'est interrogé sur la nature des particularités qui devraient être prises en compte par le biais de normes spécifiques, ajoutant que des normes de construction existaient pour l'ensemble des logements. Il a, en conséquence, émis un avis défavorable sur cet amendement que la commission a *rejeté*.

Elle a ensuite examiné un amendement de Mme Nathalie Gautier, précisant que l'arrêté préfectoral transférant aux communes et EPCI les biens de l'Etat affectés au logement des étudiants doit comprendre un diagnostic de

l'état des logements transférés, le programme des travaux nécessaires et le montant des participations du cédant et du cessionnaire pour réaliser ce programme.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a souligné l'importance des enjeux relatifs à l'état des logements transférés en terme de responsabilités des collectivités territoriales, un état dégradé pouvant générer de fortes contraintes aux dépens de ces dernières.

Mme Nathalie Gautier a souligné l'état de dégradation avancé de certaines résidences étudiantes non réhabilitées et a indiqué que de tels logements devraient être visités par les élus. Elle a estimé indispensable que les maires puissent bénéficier d'un diagnostic sur l'état des logements étudiants préalablement à leur transfert. **Le rapporteur** a observé que ce diagnostic était d'ores et déjà prévu par l'article 51, mais ne pouvait pas véritablement être « compris dans l'arrêté », puisque l'arrêté préfectoral constatait le transfert, dont les conditions seraient définies par la convention, et a, en conséquence, émis un avis défavorable sur cet amendement.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, elle a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 51 *non modifié*.

- **Article 52 :** *Limitation de l'aide gratuite de l'Etat au titre de l'étude technique des demandes de permis de construire*

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à supprimer l'article 52.

Le rapporteur a rappelé que cet article prévoyait de limiter aux seules communes et EPCI comprenant moins de 10 000 habitants la faculté de confier l'instruction gratuite des permis de construire aux services déconcentrés de l'Etat. Il a ajouté que la suppression de l'assistance technique de la direction départementale de l'équipement (DDE) risquait de créer de véritables difficultés. Il a précisé que l'amendement visait donc à conserver la possibilité pour toutes les communes précédemment éligibles de confier gratuitement l'instruction des permis de construire aux DDE. La commission a *adopté* cet amendement.

Puis, elle a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 52 *ainsi modifié*.

- **Article 52 bis :** *Suppression de l'accord de l'Etat en matière de délivrance du permis de démolir*

La commission a émis *un avis favorable* à l'adoption de l'article 52 *non modifié*.

Enfin, elle a émis un *avis favorable* à l'adoption des articles du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales dont elle s'est saisie, *ainsi modifiés*.

Informations relatives à la commission

I – *M. Marc Dolez* a donné sa démission de membre de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe Socialiste a désigné *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* pour siéger à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 10/02/2004).

II – *M. André Chassaigne* a donné sa démission de membre de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe des Député-e-s Communistes et Républicains a désigné *M. Maxime Gremetz* pour siéger à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 11/02/2004).

III – *M. Jacques Bascou* a donné sa démission de membre de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe Socialiste a désigné *Mme Odette Duriez* pour siéger à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 14/02/2004).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mardi 10 février 2004***Présidence de M. Édouard Balladur, président***Mission en Pologne**

Mme Martine Aurillac a indiqué qu'elle s'était rendue en Pologne les 8 et 9 décembre 2003 à un moment décisif, une dizaine de jours avant le Sommet de Bruxelles qui n'avait pas permis d'aboutir à l'adoption du projet de constitution européenne. Elle a précisé qu'elle avait pu s'entretenir avec des membres de la société civile et des responsables de la délégation représentant l'Union européenne, ainsi que les personnalités en charge de l'élargissement côté polonais. Elle a constaté que les relations bilatérales étaient moins tendues depuis la visite de M. Jean-Pierre Raffarin. L'ensemble des personnes rencontrées se sont étonnées du ton de la presse française insistant sur l'accueil volontairement froid des autorités polonaises. Même si les désaccords sur le contenu du texte de la Convention subsistaient, la visite du Premier Ministre avait, du point de vue polonais, permis de lever certains malentendus et était considérée comme un succès.

Il ne faut pas mésestimer le poids de l'histoire polonaise du vingtième siècle. Celle-ci explique un nationalisme sourcilieux mais aussi les interrogations des intellectuels et historiens polonais sur un passé souvent mal connu et parfois peu glorieux selon eux. Néanmoins, il est reproché à la France et surtout aux Français leur réticence face à l'élargissement et leur méconnaissance de l'évolution de la Pologne. Ceci paraît d'autant moins compréhensible qu'il y a de longue date en France une forte immigration polonaise, que la France a accueilli dans les années quatre-vingt des membres de Solidarité, et que les entreprises françaises sont très présentes sur le marché polonais, notamment dans le secteur de la distribution. La France est d'ailleurs le premier investisseur étranger en Pologne, aussi les responsables polonais s'étonnent-ils du manque d'implication de ces sociétés dans l'évolution économique et sociale de la Pologne.

Elle a ensuite constaté que la relation franco-allemande était parfois perçue comme une menace. Si le renforcement du triangle de Weimar est souhaité, des efforts spécifiques pour tisser des liens plus étroits entre la

France et la Pologne sont demandés, notamment à travers une coopération culturelle plus étroite, des jumelages plus nombreux. Sur ce point, l'année de la Pologne en France de mai à décembre 2004 suscite une forte espérance qu'il ne faudra pas décevoir.

Mme Martine Aurillac a estimé que la Pologne était prête à entrer dans l'Europe malgré son pessimisme, certaines singularités et des retards persistants. L'ordre établi à Yalta a enfin disparu, ce qui est positif pour les Polonais. Néanmoins les médias sont pour la plupart très eurosceptiques, ce qui a pesé sur le débat public avant la Conférence intergouvernementale de Bruxelles, débat nourri des interrogations sur le périmètre de la future Europe élargie, de sa constitution future et des incertitudes économiques, car la Pologne doit faire un effort de rigueur économique pour entrer dans l'Union européenne. Elle a souligné combien la période actuelle de transition était difficile pour la société polonaise qui vit une énorme transformation, conciliant difficilement le statut de futur adhérent et la prise en compte du débat sur la Convention qui perdure sans doute après l'échec de la Conférence intergouvernementale de Bruxelles.

La protection sociale offerte par l'Union européenne paraît souvent insuffisante aux Polonais. L'adaptation aux normes alimentaires européennes ne va pas de soi aussi bien pour les agriculteurs que pour le secteur agro-alimentaire, ce qui génère une certaine méfiance à l'égard de l'Europe.

L'administration publique compte 120 000 agents dont 1 000 seulement ont été recrutés sur concours. Chaque changement de ministre entraîne une modification substantielle des organigrammes et par là même le départ des personnes responsables des dossiers, ce qui rend leur suivi aléatoire et ralentit le processus de décision.

Varsovie offre le spectacle d'une grande capitale européenne, ce qui montre que la Pologne a accompli des progrès très sensibles. Toutefois, certains secteurs comme l'agriculture, l'audiovisuel, et plus généralement le fonctionnement de l'administration doivent impérativement progresser.

Lors de la visite, il était évident que la classe politique comme la société civile polonaise ne souhaitaient pas que le Traité de Nice soit remis en question. Cela semble avoir évolué depuis. Un pessimisme typiquement polonais selon certains était largement perceptible, une conception peu offensive de l'entrée dans l'Union européenne était majoritairement défendue. Obtenir une minorité de blocage semblait être une volonté commune. L'idée de rassembler une majorité au sein de l'Union sur des propositions concrètes et utiles pour la Pologne ne paraissait pas encore intéresser les responsables polonais. Cette position semble actuellement se nuancer. Faire savoir que la

Pologne est un grand pays doté d'une histoire et d'une culture riche est un objectif essentiel. Chacun est soucieux de la souveraineté nationale, même les plus pro-Européens. C'est pourquoi l'application du Traité de Nice est exigée. Il faut selon les Polonais le laisser fonctionner. On peut se demander, après cette mission, si la Pologne n'a pas joué une sorte de partie de poker menteur.

La lettre des six marquant la volonté de plafonner le budget communautaire à 1 % du PIB a certes été interprétée comme une tentative de pression sur la Pologne, mais elle lui a également révélé les conséquences de son intransigeance. La rencontre des ministres des Affaires étrangères du triangle de Weimar le 16 janvier dernier a conduit semble-t-il à un changement de ton de la Pologne qui cherche actuellement une solution de compromis sur la future constitution et l'épineuse question de la pondération des voix au Conseil. La Pologne montre également son intérêt pour une coopération renforcée en matière de défense.

Ces dernières évolutions tendent à démontrer qu'il conviendra de renforcer les relations bilatérales franco-polonaise et les échanges, à tous les niveaux, politique, économique et culturel. Il existe une attente à l'égard de la France liée à l'histoire et de ce fait des demandes parfois contradictoires, mais un compromis est peut-être à notre portée en utilisant le dialogue et la pédagogie.

Le Président Edouard Balladur a demandé ce qu'il convenait de comprendre « du passé peu glorieux de la Pologne » évoqué par les intellectuels rencontrés.

Mme Martine Aurillac a expliqué que ceux-ci faisaient référence aux pogroms.

M. René André s'est déclaré sceptique sur les attentes de la Pologne vis-à-vis de la France qui lui importe peu. Les jeunes générations sont tournées vers les Etats-Unis. D'ailleurs, l'on parle plus volontiers anglais que polonais dans les ambassades polonaises.

Il a dénoncé l'état d'impréparation de l'adhésion de la Pologne en matière de douanes, de police, de lutte contre la corruption, alors qu'elle a reçu des aides pour renforcer la surveillance de sa frontière avec l'Ukraine et la Biélorussie. Les mesures prises ne répondent pas à l'attente de la Commission européenne.

Il a néanmoins fait valoir que la France était le premier investisseur économique en Pologne.

M. Loïc Bouvard a constaté un changement d'attitude dans le domaine des langues de la part des Polonais depuis plus de dix ans. L'anglais a

fait de considérables progrès, alors qu'auparavant ceux-ci s'exprimaient plus volontiers en français.

M. Gilbert Gantier a fait valoir que, pendant l'époque communiste, les relations entre la Pologne et la France étaient plus chaleureuses.

Mme Martine Aurillac a reconnu que les Etats-Unis étaient présents en Pologne comme ailleurs et que la pratique de la langue française déclinait en Pologne. Elle s'est demandé si la France avait fait des efforts suffisants pour que la pratique de la langue française ne soit pas délaissée. Elle s'est ensuite défendu de prôner la faiblesse, plaidant pour le renforcement du dialogue et de la pédagogie. Depuis quelque temps, on constate un changement, il est donc possible de trouver un compromis.

Elle a admis que la corruption restait un problème important et que s'il ne lui avait pas été possible de vérifier la manière dont les Polonais contrôlaient leurs frontières, elle avait pu constater dans d'autres domaines, d'importants retards dans la préparation de l'entrée de la Pologne.

*

Mission en Estonie, Lettonie et Lituanie

M. Bernard Schreiner a indiqué qu'une délégation de la Commission des affaires étrangères s'était rendue en Estonie, en Lettonie et en Lituanie du 2 au 5 décembre 2003.

Les Estoniens se sont présentés comme des Européens actifs et dynamiques, estimant néanmoins que les choses vont trop vite et qu'on aurait pu en rester au Traité de Nice. Après les efforts accomplis depuis l'indépendance et pour reprendre l'acquis communautaire, les Estoniens aspirent à moins de réformes. L'Estonie craint, au-delà des messages volontaristes en matière européenne, que l'Europe n'avance à plusieurs vitesses. Malgré leur désir de figurer dans le peloton de tête, les Estoniens ne sont pas certains de pouvoir suivre le rythme franco-allemand.

Le Parlement estonien s'apprête à voter un dispositif législatif affirmant son rôle dans les négociations communautaires. L'expérience nordique a été utilisée pour forger cet instrument. Les parlementaires estoniens ont par ailleurs insisté sur la nécessité d'introduire plus de transparence dans la diffusion au public des documents.

Enfin, à l'occasion de ces différents entretiens, la question de la Russie a été abordée. Face aux menaces russes de ne pas appliquer l'accord Union européenne - Russie aux dix nouveaux Etats membres après le 1er mai 2004 et donc de continuer à imposer un double tarif douanier aux biens

importés d'Estonie, Tallinn espère bien que l'Union défendra fermement ses intérêts.

A Riga, la délégation a rencontré plusieurs ministres ainsi que des parlementaires lettons. Les interlocuteurs ont rappelé les objectifs de leurs pays, en particulier l'obtention de cinq sièges de députés au Parlement Européen, le maintien de l'unanimité sur la fiscalité et le besoin d'une coordination entre les dispositifs de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) et l'OTAN, considérée comme le garant de la sécurité lettonne.

Sur l'enseignement du français, le Ministre de l'Education a dressé un bilan satisfaisant, notant la bonne performance du lycée français de Riga, qui ne connaît pas de problème de recrutement d'enseignants et fait face à une demande en hausse constante. La discussion a ensuite porté sur la réforme du système éducatif letton (écoles des minorités nationales). Il faut souligner qu'une partie des russophones est mobilisée contre cette réforme qui oblige les écoles publiques russes à prévoir des enseignements en letton dans le secondaire.

Sur le pacte de stabilité, la Secrétaire d'état adjointe au ministère des Finances a rappelé que la Lettonie s'était gardée de critiquer la France, mais que Riga suivait attentivement les débats du conseil Ecofin, car le rapport du déficit et du PIB de la Lettonie n'est pas très éloigné de la limite des 3 %. Elle espère que la Lettonie pourra compter sur le soutien des grands pays en cas de problème budgétaire similaire.

Le Ministre de l'Agriculture a pour sa part confirmé qu'il restait encore beaucoup à faire pour mettre l'agriculture lettone au niveau européen, car 13 à 14 % de la population produit 4 à 5 % de la richesse du pays. Les autorités travaillent donc dans deux directions : la promotion d'autres activités dans les régions rurales et le rattrapage de productivité dans les grandes exploitations. Le Ministre a également évoqué des réalisations franco-lettonnes, qu'il a qualifiées d'inventives et innovantes, mais dont il souhaiterait voir à nouveau des résultats probants. Il s'est dit intéressé par un transfert d'expérience dans le domaine des coopératives et de l'accès au crédit.

La délégation a achevé sa mission le 5 décembre en se rendant à Vilnius. Les entretiens se sont déroulés sur fond de crise politique. Le Président Rolandas Paksas, auquel sont reprochés des liens avec des milieux mafieux russes, était alors confronté à une procédure d'empêchement.

S'agissant de l'adhésion à l'Union européenne, les Lituanais sont dits satisfaits des conditions financières : la Lituanie doit en effet être bénéficiaire nette dès 2004. Sur le plan institutionnel, Vilnius aura un Commissaire européen, sept voix au Conseil et douze députés au Parlement

européen, ce qui la situe au niveau de l'Irlande, de la Finlande et du Danemark. Les interlocuteurs lituaniens se sont aussi déclarés satisfaits des résultats du Conseil Européen de Nice, qui procède à un décrochage en leur faveur par rapport aux deux autres Etats baltes, essentiellement pour des raisons démographiques.

Parmi les trois Etats baltes, la Lituanie entretient les relations les moins conflictuelles avec la Russie, car elle n'a qu'une petite minorité russophone (moins de 8 % de la population). La question longtemps épineuse d'un transit des ressortissants russes de Kaliningrad a été réglée par l'insertion d'un protocole dans le Traité d'adhésion à l'Union. Demeure le problème de l'interdépendance énergétique utilisé par Moscou comme moyen de pression pour faire prévaloir ses vues et développer ses intérêts économiques.

Répondant aux questions de **MM. Loïc Bouvard et René André** sur l'enclave de Kaliningrad, **M. Bernard Schreiner** a précisé que cette question était réglée. Il a souligné que les trois pays baltes attachaient une grande importance à leur identité nationale. Il convient donc de ne pas parler des trois pays baltes, mais de bien distinguer la particularité propre à chacun d'entre eux.

*

Mission à Chypre et à Malte

M. Jean-Marc Nesme a fait le compte rendu de la mission à Chypre. Il a tout d'abord indiqué que Chypre possédait tous les atouts pour réussir son adhésion à l'Union européenne. L'île est par exemple le pays le plus prospère du prochain élargissement et ses indicateurs économiques sont tous excellents, qu'il s'agisse de la croissance, de l'inflation ou du chômage (inférieur à 4 %). Chypre espère d'ailleurs adopter l'euro dès 2007.

En ce qui concerne les adaptations nécessaires à l'entrée dans l'Union européenne, Chypre fait, là encore, figure de bon élève puisque la Commission européenne a considéré que ce pays était, avec la Slovénie, le pays le plus en avance dans la mise en œuvre de l'acquis communautaire, en dépit de quelques retards, qui font l'objet d'un effort particulier comme la sécurité maritime.

M. Jean-Marc Nesme a ensuite fait remarquer que ces nombreux éléments positifs étaient bien évidemment masqués par la persistance de la partition de l'île. Ainsi, à partir du 1^{er} mai 2004, sauf si l'on parvient – ce qui est hautement improbable – à un accord, des territoires appartenant juridiquement à l'Union européenne seront occupés par une armée étrangère. On se trouvera donc dans une situation paradoxale avec un membre de l'Union européenne en partie occupé militairement par une armée d'un pays, lui-même

candidat à l'Union européenne. Par ailleurs, sur un plan pratique, la persistance de la partition entraînerait des conséquences réelles, puisqu'une frontière extérieure de l'Union européenne ne serait pas contrôlée par un Etat-membre. Compte tenu de la position géographique de Chypre, le risque serait grand que cette situation favorise l'immigration clandestine. Il a indiqué que les Chypriotes grecs estimaient qu'une éventuelle réunification sur la base du plan Annan, c'est-à-dire l'établissement d'une coopération, pourrait se faire dans un climat pacifié entre les deux communautés, qui sont parfaitement en mesure de coexister.

M Jean-Marc Nesme a ensuite fait le compte rendu de la mission à Malte. Il s'est d'abord attaché à montrer les particularités de l'île, qui sera le plus petit Etat de l'Union européenne, tant par sa population (400 000 habitants) que par sa taille (316 km²). Sa situation économique est bonne, ce qui peut expliquer qu'un membre de la Commission des Affaires étrangères du Parlement maltais ait exprimé des critiques sur la situation budgétaire de la France. Il lui a été répondu qu'il ne fallait pas oublier que la France avait des engagements particuliers dans des domaines comme la défense ou l'aide au développement.

Il a ensuite indiqué que Malte était le pays le plus eurosceptique parmi les nouveaux adhérents, le « Oui » à l'adhésion ayant obtenu 53,65 %, résultat qui contraste largement avec ceux obtenus dans les autres pays. L'adhésion à l'Union européenne a longtemps été retardée car il existait un profond désaccord entre le parti nationaliste au pouvoir et le parti travailliste, défavorable à l'adhésion. Cependant, suite au referendum de mars 2003, le Premier ministre a dissous l'Assemblée et sa majorité a été reconduite. Depuis, le parti travailliste a évolué et semble désormais considérer l'adhésion de Malte comme irrévocable.

M. Jean-Marc Nesme a estimé que l'adhésion de Malte pourrait constituer un véritable apport à l'Union européenne en raison de sa position géographique au cœur de la Méditerranée. L'appartenance de Malte à l'Union européenne va renforcer la dimension méditerranéenne de la construction européenne permettant ainsi de conforter le dialogue en direction des pays de la rive Sud avec lesquels Malte entretient d'excellentes relations et une certaine proximité culturelle et linguistique.

Ainsi, en dépit de sa petite taille, l'appartenance de Malte à l'Union européenne sera très utile, notamment pour les pays comme la France qui considèrent que l'Union européenne ne doit pas se désintéresser de sa façade méditerranéenne.

Le Président Edouard Balladur a fait remarquer que l'entrée de Malte dans l'Union européenne ne posait pas de difficulté particulière, tandis

que celle de Chypre constituait, au contraire, en raison de l'occupation d'une partie de son territoire par une armée étrangère, un problème sérieux pour l'Union européenne. En revanche, ces deux pays ont un point commun, leur faible population, qui pose nécessairement la question de la structure institutionnelle d'une Europe qui compte des nations de 400 000 habitants et d'autres de 80 millions.

M. Jean-Claude Guibal a indiqué qu'il avait cru comprendre que Malte disposait de dérogations lui permettant d'être une place forte du commerce par internet.

M. Jean-Marc Nesme a répondu qu'il ne disposait pas d'informations sur cette question, mais que sur un autre point les Maltais avaient été de très bons négociateurs puisqu'ils ont obtenu que le maltais soit langue officielle de l'Union.

M. Loïc Bouvard a considéré qu'il ne fallait pas exagérer l'importance d'un pays comme Malte pour le développement des relations avec les pays méditerranéens, dont l'Union européenne et l'OTAN ont fait une de leurs priorités.

M. Jean-Paul Bacquet s'est demandé s'il était possible pour l'Union européenne de compter en son sein pendant longtemps un pays coupé en deux.

M. Jean-Marc Nesme s'est dit convaincu que cette situation ne pourrait pas durer et que l'Union européenne ferait tout pour que le plan Annan soit accepté par les deux parties. Par ailleurs, il est possible que la candidature turque à l'Union européenne interfère d'une manière ou d'une autre avec le résultat des négociations en cours.

M. François Loncle, faisant allusion au débat né entre députés français et maltais sur le pacte de stabilité, a déploré un défaut très français qui nous conduit à agir en donneurs de leçons.

M. Jean-Paul Bacquet a estimé qu'il fallait prendre en compte le fait que l'on ne parle pas toujours le même langage que nos interlocuteurs, ayant pu le constater lors d'une rencontre avec des parlementaires polonais sur des questions aussi diverses que la laïcité, les relations avec les Etats-Unis ou la politique agricole commune.

*

Mission en Hongrie, Slovénie et République tchèque

M. François Loncle a tout d'abord déclaré que la période soviétique avait constitué pour les pays d'Europe centrale un traumatisme considérable, dont l'impact est souvent sous-estimé par les autorités françaises.

Cette situation explique que ces pays privilégient l'OTAN pour assurer leur sécurité et qu'ils n'opposent jamais le Pacte atlantique à la construction d'une Europe de la défense. La reprise de l'acquis communautaire a été très contraignante pour les populations et il faut bien mesurer l'importance de leur effort. Le pourcentage de voix favorables à l'adhésion à l'Union européenne s'est élevé à 89 % en Slovénie, à 83 % en Hongrie et à 77 % en République tchèque.

La mission conduite en Slovénie a eu lieu le 3 décembre 2003. La Slovénie est le seul Etat de l'ex-République fédérale de Yougoslavie qui s'apprête à intégrer l'Union européenne à l'occasion du futur élargissement. Petit pays de près de deux millions d'habitants, son PIB par habitant est à 71 % de la moyenne des pays de l'Union européenne, soit le meilleur résultat des dix nouveaux pays en dehors de Chypre. Ses indicateurs économiques sont bons, l'inflation est maîtrisée et la Slovénie envisage d'intégrer la zone euro en 2007.

Les seules insuffisances relevées par la Commission européenne concernent le système judiciaire qui demeure encore inefficace et qui doit faire l'objet d'une politique de réforme volontariste. Par ailleurs, la frontière terrestre avec la Croatie (670 kilomètres) doit être mise aux normes Schengen. A cette fin, l'Union européenne verse une aide spéciale. Cette frontière nourrit quelques tensions puisqu'à l'heure actuelle les ressortissants des anciennes républiques de Yougoslavie ne peuvent plus se rendre en Slovénie sans visa.

Sur la réforme des institutions européennes, la Slovénie, comme les autres petits pays, demande que chaque Etat membre dispose d'un Commissaire doté du droit de vote. Il est vrai que la Slovénie, comme les autres nouveaux Etats de l'Union ont envisagé leur adhésion sur la base du Traité de Nice et qu'il est difficile pour eux de revenir sur ce que leur population considère comme acquis.

La mission conduite en Hongrie a eu lieu le 4 décembre 2003. Pays de dix millions d'habitants, dont deux millions vivent à Budapest, la Hongrie est aujourd'hui très majoritairement dans un système d'économie de marché, puisque les trois quarts du produit intérieur brut proviennent du secteur privé. La France est le troisième investisseur sur place après l'Allemagne et les Etats-Unis.

Le représentant de la Commission européenne sur place a indiqué que le problème le plus préoccupant en terme de reprise de l'acquis communautaire concernait l'application des normes sanitaires dans le secteur agricole.

S'agissant de la réforme des institutions européennes, les Hongrois font preuve d'une grande modération et ont souligné qu'ils tenaient à se démarquer de la Pologne et de l'Espagne dont les positions ont abouti à l'échec

de la Conférence intergouvernementale de Bruxelles. La Hongrie reste attachée au principe d'un Commissaire par pays avec droit de vote. En outre, le Ministre des Affaires européennes a fait part de ses doutes quant au statut du Ministre des Affaires étrangères européen, à la fois membre du Conseil et de la Commission. Enfin, les parlementaires rencontrés comme les représentants de l'exécutif ont fait part de leur intérêt pour la mise en place d'une politique de défense européenne, dès lors que celle-ci n'est pas en contradiction avec l'OTAN.

Pour la Hongrie, la question la plus sensible est celle des minorités et il est apparu qu'elle était prête à faire de nombreuses concessions, dès lors que la future constitution européenne traite de cette question. En effet, les minorités magyares sont particulièrement nombreuses et la Hongrie souhaite, dans la mesure du possible, éviter que son intégration à l'Union ne provoque une coupure avec ces minorités, dont la population est de 1,8 million en Roumanie, 600 000 en Slovaquie, 300 000 en Voïvodine et 150 000 en Ukraine.

Enfin, les représentants de l'exécutif hongrois ont souligné leur intérêt pour l'intégration rapide des Balkans occidentaux dans l'ensemble européen, surtout de la Croatie, qui apparaît comme le candidat préféré de la partie hongroise. En revanche, sur la Turquie, les membres de l'exécutif ont fait part de leurs regrets quant aux atermoiements actuels en estimant qu'il vaudrait mieux bâtir un partenariat économique solide avec la Turquie plutôt que de la maintenir dans l'illusion de sa prochaine intégration.

M. François Loncle a ensuite fait état de la mission conduite fin janvier 2004 en République tchèque. Il a évoqué la situation politique de ce pays dont il convient de tenir compte pour analyser les questions européennes. Depuis les élections législatives des 14 et 15 juin 2002, la République tchèque est gouvernée par une coalition de centre-gauche emmenée par le Premier ministre, M. Spidla. En s'alliant avec les partis centristes, jeunes et europhiles, celui-ci a rejeté dans l'opposition la droite libérale représentée par l'ODS, le parti du Président Vaclav Klaus.

Les 13 et 14 juin 2003 a eu lieu le référendum sur l'adhésion à l'Union européenne. La participation a été de 55,2 % et les votes en faveur du oui ont représenté 77,3 %. Les électeurs de la droite libérale (ODS) sont les plus en faveur de l'adhésion, alors que la direction de ce parti est très réticente, tout comme l'électorat communiste. Ainsi, si la coalition actuelle souhaite l'aboutissement du projet de Constitution, le Président Klaus et l'ODS y sont plutôt hostiles. Même si le passage à 25 membres va constituer un véritable choc pour les institutions européennes, la République tchèque est convaincue que l'Union trouvera de nouveaux mécanismes pour y faire face. Le Traité de Nice a permis l'élargissement, il constitue une base pour fonctionner à 25,

voire même à 27. Les travaux de la Convention ont donné une vision, même s'il est dommage qu'ils n'aient pas abouti. La crainte de l'axe franco-allemand est forte. S'agissant des relations avec la Russie, l'un des acquis de l'Union européenne est que l'adhésion met fin au face à face avec ce pays.

Sur le plan économique, la République tchèque est parmi les meilleure des dix futurs adhérents. Le seul critère qu'elle ne remplisse pas actuellement est celui du déficit budgétaire, qui atteint 7 %. En entrant dans l'Union, la République tchèque considère que l'Europe doit également être un acteur politique reconnu sur la scène mondiale et pas seulement un acteur économique. Plus l'Europe sera forte, plus le dialogue sera facile avec l'allié américain.

Concernant plus spécifiquement l'Irak, il est important de privilégier le dialogue afin de trouver une solution pour la population irakienne. La République tchèque fait partie de la coalition en Irak et elle joue un rôle dans la reconstruction : elle est en position d'allié tout en n'ayant pas participé aux opérations militaires.

S'agissant de l'adhésion de la Turquie et des Balkans, la position tchèque est proche de la position française dans la mesure où c'est le respect des critères d'adhésion qui prime. A ce titre, l'ex-Yougoslavie fait incontestablement partie de l'Europe et les pays qui en sont issus ont vocation à adhérer. Sur la Turquie, si l'engagement remonte à 1963, il convient de rester très discret sur l'échéance du 31 décembre. Le règlement de la question chypriote semble néanmoins un préalable, sachant que les responsabilités sont partagées entre, d'une part, les Chypriotes grecs, et d'autre part, les Chypriotes turcs.

Sur l'agenda européen, la République tchèque déplore l'instauration d'une période de transition pour la libre circulation des travailleurs et s'interroge sur les motifs qui ont guidé les réflexions des Quinze. En effet, l'opinion publique voit d'un mauvais œil cette transition, dans la mesure où la République tchèque ne présente aucune frontière extérieure à l'UE. Par ailleurs, aucune migration massive de main d'œuvre n'est à craindre, car celle-ci n'est ni très mobile, ni très flexible. La République tchèque souhaiterait en conséquence que cette période transitoire soit supprimée pour les titulaires d'un passeport tchèque et que cette question délicate ne soit pas traitée d'un bloc pour les dix nouveaux adhérents, mais de façon sélective.

Enfin, l'échec du sommet de Bruxelles a relancé le débat sur l'Europe à deux vitesses. La République tchèque déplore une telle évolution, néanmoins si elle devait se réaliser, elle souhaiterait faire partie du noyau dur.

Le Président Edouard Balladur a fait observer que l'Europe à deux vitesses était pour certains la conséquence de l'élargissement et pour

d'autres un danger. Si la République tchèque souhaite faire partie du premier cercle, il convient de poser la question de savoir si elle est politiquement et techniquement prête à adhérer à l'euro, ce qui suppose qu'elle remplisse les critères requis.

M. François Loncle a répondu que la République tchèque estimait pouvoir adhérer à l'euro en 2007.

*

Mission en Slovaquie

M. Gilbert Gantier a indiqué que la mission en Slovaquie s'était déroulée du 3 au 5 février 2004. Il s'est tout d'abord dit étonné de la prospérité de Bratislava, l'ancienne Presbourg. Les entretiens ont porté sur les perspectives européennes de la Slovaquie, les relations transatlantiques et la défense européenne, ainsi que les relations franco-slovaques.

Concernant les perspectives européennes de la Slovaquie, ce pays ne redoute pas les risques d'une Europe à deux vitesses. La Slovaquie a par exemple conscience qu'elle ne peut tirer profit du marché européen, si elle ne consolide pas sa situation économique nationale. Elle a donc engagé des réformes économiques d'envergure. Pour cette raison, le Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères a souligné que l'adhésion des nouveaux membres ne serait pas un fardeau pour les Quinze. Bratislava veut au contraire une économie compétitive et doit aussi contribuer à la prospérité de la France à travers les investissements importants du groupe PSA en Slovaquie.

Le vice-Président de la Commission des Affaires étrangères a, pour sa part, souligné que son pays était prêt à faire des compromis. Le système de vote reste le point essentiel pour la Slovaquie, qui penche davantage pour le dispositif arrêté à Nice, même si l'idée de la double majorité ne lui pose pas de problème majeur. Il a en outre rappelé son attachement à une référence au christianisme dans le préambule de la constitution européenne.

Sur la mise en place d'une politique de défense européenne, le vice-Président de la Commission des Affaires européennes, a affirmé que le Gouvernement slovaque y était favorable à condition d'éviter les doublons avec l'OTAN. Plusieurs parlementaires ont rejoint cette position, en précisant qu'il fallait aller de l'avant en matière de défense européenne et renforcer les mécanismes de coopération entre les États-Unis et l'Union européenne dans ce domaine. Évoquant les différends transatlantiques sur l'Irak, les parlementaires slovaques n'ont pas critiqué les positions françaises sur le fond, mais ils ont estimé que la France avait fait preuve d'un peu trop de zèle face aux États-Unis.

Tous les interlocuteurs slovaques ont exprimé l'espoir d'un renforcement des relations franco-slovaques. Le vice-Président de la

Commission des Affaires européennes souhaite que la culture française renforce sa présence en Slovaquie. Il convient selon lui de renforcer les éléments d'une culture européenne face à la déferlante commerciale américaine.

M. Gilbert Gantier a conclu en soulignant l'atmosphère chaleureuse dans laquelle ces échanges se sont déroulés. La mission a permis de démontrer la grande proximité de vues entre la France et la Slovaquie sur la plupart des grands dossiers et notamment face aux prochaines échéances européennes. Les Slovaques ont aussi mis en relief l'attente d'une plus grande présence de la France : les responsables slovaques ont ainsi tous à l'esprit que la France reste le seul pays des Quinze dont ni le Président, ni le Premier ministre, ni le Ministre des Affaires étrangères, ne sont venus à Bratislava depuis l'arrivée au pouvoir du Premier ministre Dzurinda en 1998.

Répondant à une question du **Président Edouard Balladur**, **M. Gilbert Gantier** a rappelé que la Slovaquie avait constitué le cœur de la Grande Moravie qui connut son apogée au IX^{ème} siècle. L'invasion des Magyars à partir du début du X^{ème} siècle mit un terme à la structure étatique du territoire slovaque. Ceux-ci l'annexèrent et en firent une province hongroise, ce qu'elle est demeurée jusqu'au terme de la première guerre mondiale.

* *
*

Mercredi 11 février 2004

Présidence de M. Edouard Balladur, président

La commission a examiné, sur le rapport de M. Marc Reymann, **le projet de loi (n° 958) autorisant la ratification de la convention civile sur la corruption, et le projet de loi (n° 959) autorisant la ratification de la convention pénale sur la corruption.**

M. Marc Reymann, Rapporteur, a rappelé que le début des années 1990 a été marqué par l'irruption du phénomène de la corruption sur la scène médiatique. Dès 1994, conscient des dangers du développement d'un tel fléau, le Conseil de l'Europe s'est attaché à élaborer des instruments internationaux. C'est ainsi que la France a signé, le 9 janvier 1999, la convention pénale sur la corruption, et, le 26 novembre 1999, la convention civile sur la corruption. La convention pénale, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002, a été ratifiée par 39 Etats membres du Conseil de l'Europe et 4 non-membres, dont les Etats-Unis. Plus récemment, le 1^{er} novembre 2003, la convention civile est entrée en vigueur. A ce jour, elle a été ratifiée par 17 Etats.

Le Rapporteur a expliqué que la négociation de ces conventions avait été longue et délicate dans le cadre du Conseil de l'Europe, dont les 45 Etats membres représentent plus de 800 millions de citoyens. La France a joué un rôle actif pendant la négociation de ces instruments en s'efforçant de rechercher l'adhésion du plus grand nombre d'Etats possible et en s'opposant à l'extension des réserves, dont la mise en œuvre risquait de vider la Convention de sa signification et d'affaiblir considérablement sa portée contraignante, en introduisant une profonde disparité dans les obligations des Etats parties.

S'agissant de la convention civile, la France s'est particulièrement attachée à obtenir que le champ de la Convention soit cadré aussi précisément que possible, notamment en veillant à la précision des définitions des termes d'auteur, de victime, de corruption, de perte de chance ou de dommages-intérêts.

Il a précisé que la procédure menant au dépôt des projets de loi de ratification avait été longue car la France a souhaité avoir connaissance des réserves sur la Convention pénale déposée par les autres Etats parties, réserves qui sont par ailleurs nombreuses.

Il a estimé que les dispositions de la Convention sur la corruption pénale étaient ambitieuses. Elles visent à incriminer de manière coordonnée un large éventail de conduites de corruption et à améliorer la coopération

internationale pour accélérer ou permettre la poursuite des corrupteurs et des corrompus. Elle reflète une approche globale du phénomène, ce qui la différencie des autres instruments internationaux de lutte contre ce fléau.

La Convention étend les infractions de corruption active et passive à de nombreuses catégories professionnelles et au secteur privé. Les articles 2 et 3 définissent la corruption active et passive des agents publics. Les rédacteurs de la Convention visent l'incrimination d'un acte intentionnel dans le but d'obtenir un avantage indu. La Convention prévoit des incriminations nouvelles telles l'extension de l'incrimination de la corruption au secteur privé, pour éviter toute lacune dans la stratégie globale de lutte contre la corruption en excluant du champ d'application les activités à but non lucratif.

Le trafic d'influence, le blanchiment du produit des délits de corruption et les infractions comptables (factures, écritures comptables, etc.) liés à la commission des infractions de corruption sont aussi incriminés.

Les personnes visées sont nombreuses. Dans ses articles 4, 5, 6, 9, 10 et 11, la convention étend la définition de la corruption active et passive à plusieurs catégories d'agents publics, agents publics nationaux et étrangers, parlementaires nationaux et étrangers, membres d'assemblées parlementaires internationales, fonctionnaires internationaux, juges nationaux, étrangers et internationaux et agents de cours internationales.

Aux termes des articles 17 à 19, les Etats parties sont tenus d'adopter les mesures législatives nécessaires pour connaître d'une infraction pénale établie sur le fondement des articles 2 à 14 de la convention. Pour garantir l'efficacité de la lutte contre la corruption, les articles 20 et 21 soulignent la nécessité de recourir à des autorités spécialisées. La Convention vise également à promouvoir la coopération internationale, l'entraide, l'extradition et l'information dans l'investigation et les poursuites des infractions de corruption à travers le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), créé le 1^{er} mai 1999 par une résolution du Conseil de l'Europe. A ce jour, le groupement comprend 37 membres, dont la France.

Le Rapporteur a fait observer qu'en l'état, la législation française n'était pas conforme aux exigences de la Convention pénale du Conseil de l'Europe. Ainsi, trois réserves sont-elles prévues : elles ont trait d'une part à l'incrimination de la corruption passive d'agents publics étrangers et de membres d'assemblées publiques étrangères, d'autre part à l'incrimination du trafic d'influence en direction d'un agent public étranger ou d'un membre d'une assemblée publique étrangère ; et enfin aux critères de compétence territoriale. La France devra cependant modifier sa législation sur la corruption. Pour l'instant, la loi de transposition est en cours d'élaboration à la Chancellerie.

M. Marc Reymann a ensuite présenté la Convention civile sur la corruption. Plus conforme au droit français, elle constitue l'unique texte visant à l'utilisation du droit civil pour lutter contre la corruption. La Convention définit pour la première fois des règles communes au niveau international dans le domaine du droit civil et de la corruption.

La Convention prévoit un mécanisme d'engagement de la responsabilité de celui qui commet ou autorise un acte de corruption. Les conditions de la mise en jeu de la responsabilité civile sont définies par la Convention. Le demandeur à l'action doit prouver le dommage subi, le caractère délibéré de l'action du défendeur et surtout le lien de causalité entre l'acte de corruption et le dommage, qui doit être suffisamment caractérisé. L'article 5 de la Convention exige des Etats parties qu'ils prévoient des procédures permettant aux victimes de demander réparation à l'Etat quand la corruption est commise par un agent public. L'article 6 précise l'incidence du comportement de la victime du dommage sur son droit à réparation. Il définit la faute concurrente, entraînant une réduction ou suppression de l'indemnisation selon les circonstances. Le GRECO devra veiller au respect des engagements pris aux termes de la Convention par les Etats parties.

Le Rapporteur a estimé très opportune la ratification de ces deux Conventions pénale et civile du Conseil de l'Europe sur la corruption, car les instruments internationaux mis jusqu'alors à disposition des praticiens pour combattre ce fléau se caractérisent par une approche parcellaire du phénomène.

M. Serge Janquin a souhaité obtenir des précisions sur les réserves émises par la France et dictées, selon les mots du Rapporteur, par un souci d'efficacité.

Après avoir rappelé la teneur des réserves de la France, **M. Marc Reymann** a souligné qu'elles visaient, pour la première, à éviter d'incriminer la corruption passive d'agents publics étrangers, qui se heurte à de réelles difficultés de preuves, pour la deuxième, à éviter d'exposer des entreprises françaises à des distorsions de concurrence dans des pays n'appliquant pas les mêmes règles du jeu s'agissant du trafic d'influence, pour la troisième, à appliquer les règles de compétence de la loi pénale française par souci d'homogénéité.

M. Serge Janquin a demandé si ce souci d'homogénéité s'appliquait également à la législation d'autres Etats.

Le Président Edouard Balladur a fait observer que la recherche d'une plus grande homogénéité contribuait souvent à améliorer l'efficacité d'une mesure.

M. Jean-Claude Guibal a demandé pourquoi le champ d'application écartait les organismes à but non lucratif et quels étaient les signataires de ce texte, craignant que des entreprises étrangères versent en toute impunité des commissions pour obtenir des marchés et que les entreprises françaises ne puissent introduire de recours.

M. Marc Reymann a expliqué que le Conseil de l'Europe avait délibérément écarté les organismes à but non lucratif, à savoir les associations et les ONG, du champ d'application du texte car dans le contexte de l'époque ces organismes étaient rarement mis en cause pour des faits de corruption. Il a indiqué que 39 Etats du Conseil de l'Europe dont la plupart des pays membres de l'Union européenne et les nouveaux entrants avaient ratifié la Convention pénale sur la corruption et que 4 Etats observateurs, dont les Etats-Unis, avaient fait de même, ce qui limitait les distorsions de concurrence que pourraient subir les entreprises françaises.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la commission a adopté les projets de loi (n^{os} 958 et 959).*

*

La commission a examiné, sur le rapport de M. Paul Quilès, **le projet de loi n° 1015 autorisant la ratification du protocole relatif à l'adhésion de la Communauté européenne à la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne « Eurocontrol » du 13 décembre 1960, telle qu'amendée à plusieurs reprises et coordonnée par le protocole du 27 juin 1997, fait à Bruxelles le 8 octobre 2002.**

M. Paul Quilès, Rapporteur, a tout d'abord rappelé que la commission des Affaires étrangères avait été saisie le 5 mars 2003 d'un protocole du 27 juin 1997 opérant une refonte de caractère technique de la convention « Eurocontrol » du 13 décembre 1960. Elle doit aujourd'hui se prononcer sur l'adhésion directe de la Communauté européenne à l'organisation « Eurocontrol » qui joue un rôle prépondérant dans le domaine de la navigation aérienne européenne par l'édition de prescriptions techniques entre Etats, la gestion des flux de trafic, la définition de routes aériennes ainsi que la coordination entre les systèmes de navigation mis en œuvre par les différents Etats. Compte tenu des compétences de la Communauté européenne en la matière, son adhésion est logique et doit permettre de renforcer le mouvement d'harmonisation des réglementations et des pratiques dans le secteur aérien. L'autorisation de ratifier ce protocole est d'autant plus urgente que le Conseil européen a décidé le 14 juin 2002 de l'appliquer de manière anticipée.

A l'heure actuelle les quinze Etats de l'Union européenne sont membres d'Eurocontrol. Parmi les dix nouveaux pays devant rejoindre l'Union,

seuls la Pologne et les trois Etats baltes ne font pas partie de l'organisation, tout en étant membres de la Conférence européenne de l'aviation civile, qui joue le rôle d'une instance de coordination avec l'ensemble « Eurocontrol ». La Pologne a adhéré à la convention « Eurocontrol » et s'apprête à la ratifier.

Compte tenu des compétences croissantes de l'Union européenne dans le secteur aérien, il importe d'éviter que la réglementation mise en place au niveau communautaire ne soit contraire à celle en vigueur dans le cadre d'Eurocontrol. L'adhésion de la Communauté européenne à la convention « Eurocontrol » constitue donc incontestablement un progrès pour la sécurité aérienne, ainsi qu'un facteur d'harmonisation des réglementations et des pratiques. Pour cette raison, votre Rapporteur propose à la commission d'adopter le présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la commission a adopté le projet de loi (n° 1015).*

*

La commission a examiné, sur le rapport de M. Jacques Remiller, **le projet de loi n° 1197 autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde (ensemble un avenant sous forme d'échange de lettres) et le projet de loi n° 1198 autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde en matière d'extradition.**

M. Jacques Remiller, rapporteur, a tout d'abord indiqué que les deux présents projets de loi avaient pour objet d'autoriser l'approbation de deux conventions franco-indiennes, l'une étant une convention d'entraide judiciaire en matière pénale comprenant un avenant sous forme d'échange de lettres et l'autre une convention d'extradition.

Pour la première, il s'agit d'une convention signée par nos deux pays le 25 janvier 1998 et d'un avenant sous forme d'échange de lettres signées le 20 novembre 2002, pour la France, et le 14 janvier 2003, pour l'Inde. En effet, il est apparu, après la signature de la convention mais avant même son entrée en vigueur, qu'une erreur de rédaction rendait difficilement compréhensibles, et donc inapplicables, les dispositions de son article 21 qui traite du transit des détenus dans un Etat tiers. En conséquence, les deux Etats ont décidé de le modifier par l'intermédiaire de l'échange de lettres précité, corrigeant ainsi cette erreur matérielle.

Cette convention s'inspire largement de la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale du Conseil de l'Europe du 20 avril 1959. Les deux

Parties s'engagent à s'accorder l'entraide judiciaire la plus large possible en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites d'infractions pénales relevant de la juridiction de la Partie requérante et dans les procédures y afférentes à la date de la demande d'entraide.

Sont également couvertes par le présent accord les infractions de nature fiscale, douanière ou relatives au contrôle des changes. Les diverses formes de l'entraide sont expressément énumérées. La présente convention ne s'applique pas à l'exécution des décisions d'arrestation et de condamnation, sauf s'il s'agit d'une confiscation, ni aux infractions militaires, qui ne sont pas des infractions de droit commun. Le principe de la double incrimination est écarté.

La demande d'entraide peut être refusée ou différée lorsque son exécution est de nature à porter atteinte à la souveraineté de l'Etat requis, à sa sécurité ou encore à son ordre public, mais aussi lorsque l'infraction est de nature politique, hormis les actes de terrorisme. En effet, pour tenir compte des préoccupations indiennes en matière de terrorisme, la possibilité de refuser l'entraide au motif que celle-ci se rapporterait à une infraction politique est limitée s'il y a eu « *infraction grave à l'encontre de la vie, de l'intégrité physique ou de la liberté des personnes* ».

La seconde convention, qui s'inspire de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957, est conforme aux principes du droit français de l'extradition, tels qu'ils résultent de la loi du 10 mars 1927.

Aux termes de l'article 1^{er}, les deux Parties s'engagent à se livrer les personnes poursuivies, ou recherchées aux fins d'exécution d'une peine d'emprisonnement, par les autorités « *compétentes* ». Dans la plupart des conventions d'extradition conclues par la France, c'est habituellement le terme d'autorités « judiciaires » qui est utilisé. La présente convention, en recourant au terme d'autorités « *compétentes* », poursuit deux objectifs, qui ne sont pas clairement explicités par l'exposé des motifs. Le premier est d'inclure dans le champ d'application de la présente convention à la fois les magistrats du siège et ceux du ministère public, afin de prendre en considération les spécificités du droit indien. De tradition *common law*, celui-ci réserve en effet la qualification de « judiciaire » aux seuls juges du siège, à l'exclusion du ministère public. Le second objectif vise à « *écarter du champ d'application [...] les poursuites engagées par des entités de nature administrative.* », selon l'exposé des motifs. En Inde, en effet, un seul et même ministère est chargé des questions de justice et de sécurité intérieure, si bien que les demandes d'extradition sont susceptibles de transiter par des autorités qui en France sont considérées comme des autorités administratives.

L'article 2 pose le principe de la double incrimination et détermine le champ d'application de la présente convention en fonction de la peine encourue. L'article 16 quant à lui pose le principe, fondamental en matière d'extradition, de la spécialité des poursuites.

Les articles 3 à 8 portent sur les motifs de refus, obligatoires ou facultatifs, de l'extradition. Les infractions politiques et les faits connexes à de telles infractions ne peuvent donner lieu à extradition. Toutefois, également pour répondre à la demande de la Partie indienne, qui subit des actions terroristes sur son territoire, ce principe ne doit pas faire obstacle à la répression d'une infraction lorsque les auteurs, complices ou co-auteurs de celle-ci ont utilisé des moyens particulièrement odieux. Ainsi, tout acte de violence dirigé contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes, ou encore contre les biens s'il a créé un danger collectif pour les personnes, peut ne pas être considéré comme infraction politique.

L'extradition n'est pas non plus accordée si l'Etat requis dispose d'éléments tendant à montrer que la demande est motivée par des considérations liées à la race, la religion, la nationalité ou les opinions politiques de la personne réclamée. Les infractions militaires qui ne constituent pas des infractions de droit commun sont également exclues du champ d'application de la présente convention. Les nationaux échappent eux aussi à l'extradition.

L'article 7 énumère les motifs facultatifs de refus de l'extradition. D'une façon classique dans les conventions conclues par la France avec les Etats qui n'ont pas aboli la peine de mort, l'extradition peut être refusée si la personne réclamée encourt la peine capitale. Cette extradition ne sera éventuellement accordée que si l'Etat requérant donne des assurances jugées suffisantes que la peine capitale ne sera pas requise, ou si elle l'est, qu'elle ne sera pas appliquée.

Au vu de ces observations, M. Jacques Remiller a recommandé l'adoption des deux présents projets de loi, se félicitant que celle-ci permette ainsi d'engager la coopération judiciaire avec ce pays sur le plan pénal et en matière d'extradition. A cet égard, il a signalé que la France envisageait de proposer rapidement l'ouverture de négociations en vue de conclure avec l'Inde une convention sur le transfèrement des personnes condamnées. Enfin, il a rappelé qu'une convention d'entraide judiciaire en matière civile avait été signée en 1998, mais qu'elle avait dû être suspendue du fait de la communautarisation progressive des compétences en la matière intervenue avec l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la commission a adopté les projets de loi (n^{os} 1197 et 1198).*

*

La commission a examiné, sur le rapport de M. René Rouquet, **le projet de loi n° 1207 autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Nouvelle-Zélande relative à l'emploi des personnes à charge des membres des missions officielles d'un Etat dans l'autre (ensemble un échange de lettres).**

M. René Rouquet, Rapporteur, a souligné que, bien que la convention avec la Nouvelle-Zélande relative à l'emploi des personnes à charge des membres des missions officielles ne concerne qu'un petit nombre de personnes (une dizaine de personnes dans chaque pays), cet accord revêtait une importance particulière en visant à faciliter l'activité professionnelle des personnes à charge des membres des missions officielles et, par là même, en offrant au ministère des Affaires étrangères un outil supplémentaire dans sa gestion des ressources humaines.

Les accords bilatéraux de ce type ont pour objectif de favoriser l'exercice d'une profession par les personnes à charge des membres des missions diplomatiques et d'améliorer ainsi la gestion des ressources humaines au sein du ministère des Affaires étrangères. Les évolutions de la société font que l'exercice d'une profession par les deux membres d'un couple constitue aujourd'hui la règle. Or, lorsqu'un agent du ministère des Affaires étrangères doit s'expatrier et qu'il est accompagné des membres de sa famille, il n'est pas toujours aisé pour ces derniers, et notamment pour le conjoint, de quitter l'emploi occupé jusqu'alors en France. La conclusion de conventions sur l'emploi des personnes à charge répond donc au souhait légitime de ne pas voir s'interrompre une carrière pendant la durée du séjour à l'étranger. La France est liée par des accords comparables avec le Canada, l'Argentine, le Brésil et l'Australie.

L'économie générale de l'accord repose sur la délivrance par les autorités compétentes du pays d'accueil d'une autorisation de travail, à titre dérogatoire, aux personnes à charge des membres des missions officielles qui ont obtenu une proposition d'emploi, en contrepartie de quoi les bénéficiaires renoncent à leurs privilèges et immunités pour les questions liées à l'emploi exercé.

Si, juridiquement, l'extension du bénéfice de l'accord aux signataires d'un Pacte Civil de Solidarité (PACS) sous réserve de réciprocité (droit des pays cosignataires) paraît difficile, il serait néanmoins souhaitable que le Ministre des Affaires étrangères demande à l'avenir que les signataires d'un PACS soient inclus dans les accords de ce type.

Soucieux de permettre aux diplomates français en poste d'effectuer leur carrière à l'étranger sans que leur conjoint ne s'en trouve trop pénalisé sur

le plan professionnel, le Rapporteur a recommandé l'adoption du présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la commission a adopté le projet de loi (n° 1207).*

*

La commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Claude Guibal, **le projet de loi n° 1208 autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 29 janvier 1951 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relative aux gares internationales de Modane et Vintimille et aux sections de chemins de fer comprises entre ces gares et les frontières d'Italie et de France.**

M. Jean-Claude Guibal, Rapporteur, a indiqué que l'avenant dont l'Assemblée nationale devait autoriser l'approbation visait à supprimer l'exonération d'impôt dont bénéficient depuis 1951 les agents des chemins de fer italiens affectés en France et les agents français affectés en Italie. L'impact de ce dispositif est limité, puisqu'il concerne 36 cheminots français affectés à la gare de Vintimille et 150 cheminots italiens en poste à la gare de Modane, qui sont actuellement exonérés du paiement de l'impôt sur le revenu et des impôts locaux. Le maintien de l'exonération n'est pas justifié, d'autant qu'il entraîne des distorsions entre les agents des chemins de fer selon leur nationalité et leur gare d'affectation. En outre, les élus locaux de Savoie protestent depuis plusieurs années à l'encontre du manque à gagner qu'engendre ce régime fiscal particulier. Plutôt que de mettre en place un mécanisme de compensation financière, le choix a donc été fait de rétablir l'égalité devant les charges publiques en supprimant l'exonération en vigueur du côté français et italien. L'avenant du 22 janvier 2003 prévoit néanmoins que les cheminots français en poste en Italie pourront être imposés en France, ce qui leur permettra d'être imposés à un niveau plus faible de celui qui résulterait du paiement de l'impôt en Italie. Enfin, l'avenant n'a pas de caractère rétroactif. Pour ces raisons, le Rapporteur a proposé à la commission d'adopter le projet de loi.

Le Président Edouard Balladur a fait observer qu'il aurait été peut-être plus simple que la SNCF prenne en charge la rémunération des agents italiens en poste à Modane et que les *Ferrovie dello Stato* prennent en charge la rémunération des agents français en poste à Vintimille et qu'ils soient imposés en fonction de leur lieu de résidence pour respecter le principe de territorialité.

M. Jean-Claude Guibal a répondu que ces agents, bien qu'affectés à l'étranger, continuaient à relever de la compagnie nationale de l'autre Etat conformément aux stipulations de la convention de 1951 que le présent avenant vise à modifier.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la commission a adopté le projet de loi (n° 1207).*

* *
*

Mercredi 11 février 2004

Présidence de M. Edouard Balladur, président

Audition de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales

Le Président Edouard Balladur a remercié le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales d'avoir accepté l'invitation de la commission des Affaires étrangères pour évoquer les actions engagées par son ministère au niveau international. Il a indiqué que cette audition porterait, d'une part, sur les actions de coopération internationale engagées pour combattre le terrorisme, en précisant qu'une mission d'information avait été créée par la commission sur ce sujet, et d'autre part, sur les mesures prises aux niveaux international et européen pour lutter contre l'immigration illégale.

M. Nicolas Sarkozy s'est réjoui d'être auditionné par la commission des Affaires étrangères sur les actions de coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme et sur l'immigration illégale. Il a souligné que dans ces deux cas, seule une coopération internationale approfondie pouvait être efficace.

S'agissant même du terrorisme intérieur qu'est le terrorisme corse, il a rappelé que pour arrêter Yvan Colonna, assassin présumé du préfet Erignac, il avait fallu que la direction centrale de la police judiciaire multiplie les missions à l'étranger pour « fermer les pistes » possibles. Pour cela, le réseau du Service de coopération technique internationale de police (SCTIP) a été utilisé (97 postes à l'étranger). A propos du terrorisme basque, il a souligné le caractère exemplaire de la coopération entre la France et l'Espagne, pays sur lequel pèse une menace terroriste permanente. En trente ans, 816 espagnols ont été assassinés, il n'y a guère d'exemple de pays soumis à une telle menace continue depuis si longtemps, à part l'Irlande.

La coopération franco-espagnole s'est mise en place progressivement et dans l'histoire de la lutte contre le terrorisme basque le tournant a été pris par M. Charles Pasqua en 1986 qui a donné l'instruction à la police française d'engager de véritables actions répressives contre l'ETA en France. La collaboration entre services français et espagnols en la matière n'a jamais eu aucun équivalent même lorsque l'Europe a été victime de l'ultra gauche terroriste dans les années 80. Les services français avaient alors substantiellement aidé les services italiens à lutter contre les Brigades rouges et les services allemands contre la Fraction armée rouge.

En effet, l'ETA n'est pas seulement le problème de la démocratie espagnole car des Français combattent depuis plusieurs années dans les rangs de l'ETA militaire et ses terroristes sont dispersés dans toute la France et aussi en Europe. C'est pourquoi il a déclaré avoir exigé à son arrivée au ministère de l'Intérieur que la coopération entre les services français (police judiciaire et renseignements généraux) soit totale et permanente et que les échanges d'informations soient les plus fluides possibles entre les services français et espagnols. La coopération entre les deux pays est donc permanente et en temps réel, ce qui ne s'était jamais fait auparavant. Les résultats sont spectaculaires ; en 2003, 56 membres ou partisans de l'ETA ont été arrêtés en France et 36 emprisonnés, 53 véhicules automobiles utilisés par l'organisation ont été saisis et 14 refuges clandestins ont été découverts. L'exploitation des documents découverts en France a permis la réalisation de nombreuses opérations en Espagne, dont l'interpellation de 76 personnes parmi lesquelles 42 ont été écrouées.

Actuellement 127 membres de l'ETA sont incarcérés en France. Depuis le début de l'année 2004 deux membres de l'ETA viennent d'être interpellés près de Cognac dans une fourgonnette volée transportant 32 kilos d'amonal, 6 kilos de poudre, des grenades, 9 détonateurs, 1 mitrailleuse, 2 lance-grenades, 4 caisses de cartouches et 2 pistolets. Ce travail porte ses fruits puisqu'il a contribué à limiter en 2003 à trois le nombre des attentats terroristes en Espagne soit le chiffre le plus faible depuis 1973.

Evoquant la lutte contre le terrorisme islamiste, le Ministre a souligné que celle-ci passait par une coopération internationale approfondie. Le 11 septembre a été un choc pour la communauté internationale du renseignement qui jusqu'alors n'était pas également mobilisée. Ainsi le premier attentat contre le World Trade Center en 1973 a été résolu sans qu'un travail en profondeur n'ait été entrepris sur la mouvance islamiste. Ce n'est qu'après les deux attentats commis contre des ambassades d'Afrique en 1998 que les Américains se sont mobilisés contre Oussama Ben Laden et ses séides.

Il a rappelé que le renseignement français avait été confronté au terrorisme islamiste dès 1993 lors de l'assassinat de ressortissants français par le GIA en Algérie. Sont alors découvertes des filières afghanes dès 1994, lors de l'attentat de Marrakech. Les attentats que la France a connus en 1995 confirment les aspects internationaux du terrorisme et l'utilisation par la mouvance islamiste radicale, d'une part, de zones ou de pays hostiles et d'autre part, de zones où aucune autorité ne s'exerce. Dès lors, l'effort des services et de la justice française s'est amplifié pour détecter les jeunes qui allaient s'entraîner dans ces régions et qui en revenaient, dont le nombre atteint environ 200 sur un chiffre global de plusieurs dizaines de milliers à travers le monde depuis le début des années 1990.

Il a fait observer que, depuis le printemps 2002, 7 attentats commis dans diverses parties du monde ont entraîné la mort de 23 français et blessé de nombreux autres. La pression constante exercée par l'ensemble des pays occidentaux sur la mouvance salafiste ne saurait être étrangère à cette situation. C'est pourquoi des informations récentes émanant des autorités américaines ont entraîné la mise en place de mesures de sécurité renforcées sur certains vols internationaux de la compagnie Air France, certains d'entre eux étant annulés.

Il a insisté sur la forte pression exercée par les services français contre la mouvance islamiste opérant en France, ce qui a permis de procéder au démantèlement de plusieurs réseaux. Depuis mai 2002, 124 personnes ont été interpellées, dont 50 ont été incarcérées consécutivement à ces enquêtes.

Le Ministre a alors énuméré les principales arrestations intervenues depuis lors : arrestation de Nizar Naouar, auteur de l'attentat contre la synagogue de Djerba en Tunisie, arrestation des membres de la structure de soutien au groupe salafiste pour la prédication et le combat, arrestation des militants appartenant au réseau Meliani, démantèlement à La Courneuve de la filière tchéchène, interpellation à l'aéroport de Roissy de Karim Medhi, arrestation de Christian Ganczarski, interpellation du ressortissant français converti à l'Islam Willy Brigitte.

Il a précisé qu'il existait une coopération bilatérale avec les pays voisins, et avec l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, l'Egypte ainsi que les Etats-Unis, pays avec lequel les relations sont quotidiennes. S'agissant de la coopération multilatérale, à l'intérieur du groupe des cinq (G5), les chefs des services antiterroristes confrontent régulièrement leurs informations et leurs analyses et font des bilans précis des investigations en cours afin de déterminer les complicités en Italie, en Espagne, en Grande-Bretagne, en Allemagne et en France. L'enceinte du G5 se veut prospective par un échange d'informations sur les militants ayant séjourné dans des camps de la zone pakistano-afghane, d'Asie du Sud-Est ou en Tchétchénie pour détecter les éléments les plus radicaux susceptibles de revenir et de développer des groupes logistiques, voire de passer à l'action.

Il a déclaré avoir convaincu le Maroc, l'Algérie et la Tunisie d'échanger plus régulièrement et plus directement leurs informations avec l'Espagne, l'Italie et la France. Une réunion des Ministres de ces six pays se tiendra prochainement pour créer une zone de sécurité à l'Ouest de la Méditerranée.

Enfin, le Ministre a précisé le coût de l'action anti-terroriste dont le budget représente près de 6 millions d'euros, 750 agents de la direction générale des renseignements généraux et 153 agents de la direction centrale de

la police judiciaire, ainsi que 40 % des agents de la direction de la surveillance du territoire. Il a jugé que seule une réponse collective pouvait permettre d'enrayer le terrorisme. Il a cité à titre d'exemple la sécurisation des vols commerciaux par des « sky marshalls » (GIGN, RAID) au départ de Paris à destination des Etats-Unis et le renforcement de la sécurisation des titres de transport par l'application de la biométrie qu'il a estimée capitale dans la lutte contre le terrorisme. Le Conseil justice affaires intérieures a d'ailleurs adopté en décembre dernier le principe de l'introduction de données biométriques dans les visas Schengen et les titres de séjour européens, données stockées dans une puce.

M. Jacques Myard a posé la question de savoir pourquoi le terrorisme espagnol était un phénomène aussi ancien et indéracinable et a demandé quelles étaient les origines des trafics d'armes sur lesquels il s'appuie.

M. Jean-Paul Bacquet a souhaité que soit évoqué le cas de l'ex-Yougoslavie et plus particulièrement celui du Kosovo.

M. Richard Cazenave a demandé où en était la collaboration avec le Royaume-Uni pour lutter contre le terrorisme islamiste dans la mesure où une certaine liberté semble laissée à certaines mouvances islamistes dans ce pays, ce qui peut être perçu comme une sanctuarisation dangereuse par les autres pays européens.

M. Didier Julia a suggéré que soit analysée la naissance d'un terroriste de la même manière qu'a été analysée par le ministère de l'Intérieur la naissance d'un délinquant. La collaboration entre les différents services de renseignement est-elle suffisamment étroite pour contrôler à leur retour en France les personnes parties à l'étranger suivre des stages de formation aux techniques terroristes ?

En dépit des nombreuses arrestations régulières de terroristes basques et des saisies d'armements, **M. Gilbert Gantier** a souhaité savoir comment s'expliquait la recrudescence du terrorisme de l'ETA. Par ailleurs, les vols de passeports et autres documents d'identité ne favorisent-ils pas ce phénomène ?

M. Jean-Jacques Guillet a posé la question de savoir s'il fallait considérer le terrorisme international actuel comme une nébuleuse ou si une certaine centralisation était vérifiée.

M. René André a interrogé M. Nicolas Sarkozy sur la question du terrorisme non conventionnel.

M. André Schneider a demandé s'il existait une cartographie des sites les plus menacés.

M. Nicolas Sarkozy a répondu aux intervenants :

- les terroristes financent leurs acquisitions d'armes en utilisant majoritairement des financements d'origine criminelle. Il existe en effet un lien étroit entre terrorisme et grand banditisme, comme on peut le constater tant avec l'ETA qu'avec le terrorisme islamiste. Il est rare que le terrorisme soit financé avec des fonds d'origine légale, il l'est davantage par le produit de la délinquance et des activités criminelles ; les terroristes interpellés ont de surcroît généralement déjà un casier judiciaire ;

- en ce qui concerne l'ex-Yougoslavie, il s'agit d'une des plaques tournantes de l'approvisionnement en armes pour la criminalité en général, pas uniquement le terrorisme. Ces armes sont d'ailleurs parfois de véritables armes de guerre comme on a pu le constater à Roubaix où des malfaiteurs ont utilisé des kalachnikovs contre des policiers. La question des armes issues de l'ex-Yougoslavie exige donc toute notre attention et elle fait l'objet de nombreuses enquêtes ;

- s'agissant de la coopération avec le Royaume-Uni, les relations avec le Ministre de l'Intérieur David Blunkett sont excellentes. Certes, des difficultés existent qui proviennent des différences entre nos systèmes judiciaires et nos traditions. Par exemple, il est difficile de progresser sur la question des données biométriques sur les pièces d'identité avec un pays qui ne possède pas de carte nationale d'identité, même si une réflexion est en cours sur cette question. Mais, la volonté politique est aujourd'hui réelle. Il en va de même avec l'Allemagne, l'arrestation du groupe de Francfort ayant peut-être accéléré cette prise de conscience. Ainsi, les Britanniques ont déjà mené un certain nombre d'actions efficaces contre des réseaux, dont certains projetaient d'utiliser des moyens chimiques tels que l'emploi de la ricine. La France peut également être confrontée à ce type d'actes et le Gouvernement préfère ne pas le cacher, quitte à ce qu'on lui reproche d'annoncer des informations qui ne sont pas avérées par la suite, comme dans l'affaire de la substance trouvée dans une consigne de la gare de Lyon. En matière de terrorisme, il est toujours préférable d'informer la population plutôt que de laisser se répandre une rumeur qui alimente les peurs ;

- lorsque des dirigeants de l'ETA sont arrêtés, il est vrai qu'ils sont rapidement remplacés par d'autres, mais c'est là le principe même d'une organisation clandestine. Cependant, un phénomène nouveau peut être observé, celui d'une concentration croissante du pouvoir au sommet qui peut signifier une difficulté croissante de recrutement en raison des coups portés à l'organisation. Par ailleurs, il est vrai qu'il faut être très vigilant sur les conditions de transport des pièces d'identité, qui sont en train d'être modifiées afin d'éviter les vols de passeports ;

- concernant la structuration du terrorisme islamiste international, il est vraisemblable que la capture de Ben Laden ne résoudrait rien en profondeur. En effet, la structure est très complexe : l'élaboration de véritables *fatwa* terroristes a lieu de façon centralisée au sommet, mais celles-ci sont ensuite mises en œuvre par des cellules locales qui ne sont pas dans un lien hiérarchique avec ce sommet : ainsi dans l'affaire de Djerba, le terroriste a agi seul avec son oncle, de manière très artisanale, mais l'ordre est venu directement d'Al Qaida via un téléphone satellitaire crypté de façon très sophistiquée. Ce mélange d'archaïsme et de modernité rend d'ailleurs la traque encore plus difficile, celle-ci n'étant possible que grâce à un renseignement d'excellente qualité ;

- le terrorisme non conventionnel d'origine nucléaire, biologique ou chimique est une préoccupation importante. Des exercices (28 en 2003, 40 sont prévus en 2004) sont mis en œuvre dans le cadre des plans biotox et piratox pour se préparer à un éventuel attentat de ce type. Il faut que cette expérience soit généralisée dans toutes les grandes agglomérations, dans la mesure où il faut bien admettre que la France a un certain retard dans ce domaine ;

- s'agissant de la cartographie des lieux les plus exposés, celle-ci est difficile à réaliser car les objectifs potentiels sont très nombreux : on peut citer les intérêts français à l'étranger (ambassades, consulats, mais aussi hôtels, entreprises...) ou les intérêts de certains pays en France (Turquie, Etats-Unis, Royaume-Uni, Russie...). Dans la mesure où il n'est pas possible de protéger de façon certaine les innombrables objectifs potentiels, il est préférable d'utiliser une stratégie de l'action et d'intervenir en amont, avant que l'attentat n'ait lieu. Pour cela, il faut utiliser le renseignement dont on dispose à l'étranger : à cet égard, il faut remarquer que certains pays sont dorénavant très désireux de coopérer avec nous, comme le Pakistan, le Maroc, qui a connu une réelle prise de conscience après les attentats de Casablanca, ou la Russie, qui est incontournable dans la lutte contre le terrorisme tchétchène.

Le Président Edouard Balladur a souhaité recueillir l'appréciation du Ministre de l'Intérieur sur la coopération multilatérale instaurée par Europol.

M. François Rochebloine a fait part de ses craintes que soit exportée vers la France une nouvelle forme de terrorisme telle qu'elle se manifeste depuis quelque temps en Russie.

M. Nicolas Sarkozy a admis que la coopération multilatérale était très compliquée dans le domaine du renseignement : il est difficile de mutualiser des informations entre des pays qui ont des services de renseignement très étoffés (3 500 personnes travaillent aux renseignements

généraux, 1 600 à la DST) et d'autres qui ont des moyens très limités. La coopération bilatérale est beaucoup plus facile pour les services de renseignement car, à 25 pays, se posent des problèmes de confidentialité et de réciprocité. De plus, dans le cadre multilatéral, il est plus difficile d'être concret et de sortir de la proclamation de grands principes. En revanche, il est possible de dupliquer les coopérations bilatérales dans des structures informelles comme le G5 (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Espagne et Italie).

Sur les nouvelles formes de terrorisme, il n'y a pas de doute que tous les pays sont concernés et que la France se montre extrêmement vigilante. En matière de terrorisme, il n'y a plus aucun tabou et personne n'est à l'abri d'attentats perpétrés par des kamikazes, comme par exemple celui que projetait Richard Reid dans le vol Paris/Miami.

Abordant ensuite un deuxième sujet sur l'immigration clandestine, le Ministre a rappelé que l'Europe était toujours l'un des premiers espaces de prospérité au monde, et que cette image était relayée par les médias dans tous les coins de la planète, renforçant ainsi la tentation d'émigrer. Il s'est dit convaincu qu'en matière d'immigration clandestine ou illégale, rien ne peut se faire sans la coopération avec les pays sources, avec lesquels la France se doit de conclure des accords pragmatiques et équitables. A l'exemple de la Chine, le Ministre s'est interrogé sur le décalage entre le nombre de visas délivrés aux ressortissants chinois et le nombre de laissez-passer consulaires délivrés pour les retours forcés : ainsi en 2002, la Chine a délivré 140 laissez-passer consulaires alors que la France a délivré 110 000 visas.

En ce qui concerne la construction communautaire, M. Nicolas Sarkozy a souligné l'importance de la constitution du groupe des cinq, réunissant régulièrement les ministres de l'Intérieur des pays précités. Il a souligné qu'il ne s'agit pas de négliger d'autres Etats, mais de tenir compte du fait que ces cinq pays représentent 80 % de la population communautaire et sont les principaux Etats exposés aux enjeux de l'immigration.

Pour la France, il a distingué 3 catégories d'immigrés : les non admis, saisis sans ou avec des faux papiers avant leur arrivée sur le territoire national, les réadmis, c'est-à-dire les personnes saisies sur le territoire et remises aux pays frontaliers de la France, et la catégorie des éloignements, c'est-à-dire les expulsions « classiques », généralement par avion. Rien qu'en 2002 la France a reconduit environ 34 000 personnes, mais l'objectif reste le doublement de ce chiffre.

La principale source d'immigration clandestine est, contrairement à ce que l'on pourrait croire, la venue légale en France, pour la plupart avec des visas de tourisme délivrés par les consulats de France. C'est pourquoi en

application de la loi sur la maîtrise de l'immigration, les consulats doivent être équipés pour prendre des empreintes digitales des titulaires de visas.

M. François Rochebloine a fait état des difficultés que rencontraient les Algériens pour obtenir des visas pour se rendre en France et il a demandé quelles améliorations étaient envisagées en la matière.

M. Richard Cazenave a considéré que les consulats n'avaient pas toujours les moyens de faire face pour traiter les demandes de visas et qu'il leur serait difficile de prendre de manière systématique les empreintes digitales des demandeurs. Il faut faciliter l'obtention de visas pour ceux qui ont un bon motif de venir et, à cet égard, la mise en place de filières VIP dans certains consulats constitue une expérience intéressante. En tout état de cause, pour être efficace, la prise des empreintes digitales devra se faire dans l'ensemble de l'espace Schengen.

M. Nicolas Sarkozy a tout d'abord indiqué que pour 2003 le nombre de personnes éloignées s'était élevé à 11 692, le nombre de personnes réadmissibles à 11 324 et le nombre de personnes non admises à 11 946, soit un total de 34 962 personnes. S'agissant de l'Algérie, 250 000 visas ont été accordés sur 800 000 demandes, la France n'a donc aucune leçon de générosité à recevoir sur ce point. Lorsque l'on sait que 150 demandes de visa sont déposées chaque jour à Bamako, il est légitime de s'interroger pour savoir si les demandeurs ont les moyens de venir dans notre pays. Notre système d'attribution de visas est malheureusement à la fois très efficace pour empêcher les étudiants, les hommes d'affaires ou les personnes ayant des liens familiaux de venir en France dans un but bien précis, et très perméable pour l'immigration clandestine. Il nous faut renverser la situation. Nous devrions accueillir un plus grand nombre d'étudiants. De même, il ne faut pas décourager le développement du tourisme chinois, sans pour autant faciliter l'immigration clandestine.

La coopération au sein de l'espace Schengen est difficile en raison de la règle de l'unanimité qui est paralysante. Il est ainsi regrettable que certains pays de la zone Schengen n'apposent pas systématiquement de tampon d'entrée sur les passeports des ressortissants des pays tiers. Ne faudra-t-il pas dans ces conditions considérer que l'absence de tampon vaut dépassement du délai de trois mois ? La coopération au sein du groupe des cinq (France, Allemagne, Royaume-Uni, Espagne et Italie) fonctionne heureusement fort bien. Il s'agit par ce biais de répondre à l'exaspération des opinions publiques européennes face à l'immigration clandestine.

Le Président Edouard Balladur a demandé s'il était avéré, comme certains le disent, que la France était le pays d'Europe connaissant la plus faible immigration clandestine. Il a également demandé quelle était

l'opinion du Ministre au sujet des formules expérimentées par l'Allemagne ou la Grande-Bretagne en classant certains pays comme voisins sûrs, pays d'origine sûrs ou pays de transit sûrs.

M. Nicolas Sarkozy a répondu que la France n'était malheureusement pas le pays d'Europe connaissant la plus faible immigration clandestine. Si les autorités allemandes ont effectué un travail remarquable pour contrôler les entrées à l'aéroport de Francfort, la situation n'est pas aussi satisfaisante à Roissy, même si le nombre de personnes maintenues en zone d'attente est passé de 500 à moins de 100 personnes par jour depuis 22 mois. L'Espagne ou la Grande-Bretagne ont, elles aussi, considérablement renforcé leur dispositif de contrôle et d'expulsion, ce qui produit un effet dissuasif qui explique cette évolution à la baisse.

La France a introduit dans sa législation la notion de pays sûr pour accélérer et simplifier l'examen des demandes d'asile. Ces demandes constituent en effet souvent un moyen de rester sur le territoire dans le but d'obtenir ensuite une régularisation à l'issue d'une période de dix ans, comme le prévoyait la loi RESEDA. De nombreuses prostituées utilisent ce statut et certains réseaux déposent pour elles des dossiers d'asile dans plusieurs pays. Il est par ailleurs pour le moins paradoxal de considérer que la Roumanie satisfait aux critères politiques et démocratiques pour intégrer l'Union européenne et de considérer comme recevables les demandes d'asile de ressortissants de ce pays qui vivent en France dans des campements illégaux.

Sur ces questions, la Commission européenne dispose de plusieurs mandats, mais force est de constater qu'elle n'avance pas beaucoup en la matière, ce qui est d'autant plus fâcheux qu'il n'est plus possible pour la France de conduire d'action bilatérale dans ces domaines. En revanche, la coopération au sein du groupe des cinq est fructueuse, puisque chacun des partenaires fait bénéficier les autres des accords qu'il a pu négocier. La France a ainsi été associée à la négociation de l'accord de réadmission conclu par le Royaume-Uni avec l'Inde et elle devrait également pouvoir bénéficier des clauses particulièrement avantageuses obtenues par l'Italie auprès de la Tunisie. Inversement, la France a signé un accord avec la Colombie dont ses partenaires européens pourront se prévaloir pour conclure un accord bilatéral avec ce pays. Il y a donc à la fois une coopération bilatérale et une coopération multilatérale en la matière.

M. Jean Roatta s'est félicité des nouvelles dispositions législatives en matière d'accueil des étrangers en indiquant que le nombre de demandes de certificats d'hébergement avait considérablement baissé depuis que les services préfectoraux opéraient des vérifications. Il s'est ému des nouvelles formes d'immigration en citant l'exemple du développement de

l'implantation chinoise à Marseille et il a demandé au Ministre si celui-ci avait des solutions pour réguler ce phénomène.

M. Patrick Balkany a considéré que l'action dans les aéroports et aux frontières était sans conteste efficace, mais il a déploré qu'elle ne le soit pas à l'intérieur du pays, du fait du manque de contrôle des personnes entrant avec un visa de tourisme et restant sur le territoire ou en raison de l'impossibilité dans laquelle se trouvent les maires de refuser de célébrer des mariages blancs. Il serait en outre souhaitable de mettre en place un système de quotas par pays et par profession, comme cela existe au Canada.

M. Loïc Bouvard a demandé quels étaient les moyens mis en œuvre pour lutter contre les trafics en tout genre ayant lieu depuis les Balkans. Que peut-on faire pour lutter contre les bandes d'enfants venant de Roumanie et qui volent, suscitant l'exaspération de nos concitoyens ?

M. Jean-Michel Ferrand a dit préférer le terme de « Tzigane » à celui de « Roumain ».

M. Nicolas Sarkozy a répondu aux intervenants :

- le problème de l'immigration clandestine est encore aggravé par la multiplication des vols réguliers avec la Chine, par exemple il existe désormais trois vols par semaine entre Paris et Canton. Les autorités chinoises sont pourtant bien conscientes du problème et acceptent déjà de recevoir un nombre important de policiers français en Chine, pour que nous comprenions bien les problèmes. Il existe ainsi douze endroits où l'on fabrique des papiers en Chine ;

- en ce qui concerne l'expulsion des clandestins sur le territoire français, au mois de janvier 2004, 1 190 étrangers en situation irrégulière ont été éloignés, soit une augmentation de 36 % par rapport à janvier 2003 ;

- le problème de l'éloignement des enfants doit être traité avec une grande prudence, car il ne s'agit pas d'expulsions classiques. Il est certain que des mineurs ne peuvent être renvoyés sans leurs parents et sans qu'aient été fixées au préalable les conditions d'accueil dans les pays d'origine. C'est pourquoi une étroite collaboration avec des ONG a été mise en place, pour s'assurer de l'accueil des ces enfants après leur expulsion ;

- concernant le mariage des étrangers en situation irrégulière, le Conseil constitutionnel a validé le principe d'un entretien obligatoire des futurs époux avec l'officier de l'état civil avant le mariage, l'obligation pour les procureurs de la République de motiver leurs décisions lorsqu'ils ordonnent la célébration du mariage malgré l'existence d'indices d'un mariage de complaisance et l'allongement de un à deux mois du délai d'enquête ;

- la question des visas avec l'Algérie est un vrai problème, et cette question sera abordée à nouveau avec les autorités algériennes après l'élection présidentielle en avril 2004 ;

- enfin, il est important de combattre le problème de l'immigration clandestine en amont. Une lutte efficace est impossible sans la collaboration avec les pays sources. La coopération internationale, quotidienne et permanente est la condition du succès contre le terrorisme et l'immigration clandestine.

Le Président Edouard Balladur a remercié le Ministre pour la clarté et la précision de ses interventions.

Informations relatives à la commission

I – *M. Pierre Lequiller* a donné sa démission de membre de la commission des affaires étrangères.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe de l'Union pour un Mouvement Populaire a désigné *M. Pierre Frogier* pour siéger à la commission des affaires étrangères (*J. O.* du 11/02/2004).

II – La composition des deux missions d'information décidées sur les thèmes suivants s'établit comme suit :

• Les ONG françaises :

Président	<i>M. Michel Destot</i>
Rapporteur	<i>M. Roland Blum</i>
Membres	<i>M. Bruno Bourg-Broc</i>
	<i>M. Richard Cazenave</i>
	<i>M. Philippe Cochet,</i>
	<i>M. François Guillaume,</i>
	<i>M. Jean-Claude Lefort</i>

• Le rôle de l'Union européenne dans la solution du conflit au Proche-Orient :

Président	<i>M. Hervé de Charette</i>
Rapporteur	<i>M. Christian Philip</i>
Membres	<i>M. Guy Lengagne</i>
	<i>M. François Loncle</i>
	<i>M. Jean-Marc Nesme,</i>
	<i>M. Eric Raoult</i>
	<i>M. François Rochebloine</i>

III – *M. Pierre Frogier* a donné sa démission de membre de la commission des affaires étrangères.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe de l'Union pour un Mouvement Populaire a désigné *M. Pierre Lequiller* pour siéger à la commission des affaires étrangères (*J. O.* du 13/02/2004).

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mercredi 11 février 2004***Présidence de M. Guy Teissier, président***Audition de M. Renaud Denoix de Saint Marc, vice-président du Conseil d'Etat.**

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu M. Renaud Denoix de Saint Marc, vice-président du Conseil d'Etat, sur la révision du statut général des militaires.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a indiqué que la commission sur la révision du statut général des militaires était composée essentiellement de militaires, mais aussi de quelques civils. Il a précisé qu'en compagnie du vice-président de la commission, l'amiral Alain Béreau, et du rapporteur général, le contrôleur général des armées Patrick Larhant, il avait procédé à une soixantaine d'auditions de personnalités très diverses.

La mise en chantier de la révision du statut de 1972 était nécessaire en raison de la professionnalisation des armées qui rend caduques nombre de dispositions concernant principalement les appelés, mais aussi en raison de l'évolution générale et rapide de la société. La commission a émis des propositions raisonnables sans bouleverser l'équilibre de l'édifice. La ministre les a semble-t-il bien reçues, à l'exception peut-être de celle portant sur la création d'un congé d'éducation, pourtant très demandé par les services fortement féminisés, tel que le service de santé des armées.

En matière de droits civils et politiques, la commission considère qu'il convient de maintenir un certain nombre de restrictions, tout en accordant une plus grande liberté d'expression individuelle. Le régime actuel (article 7 du statut de 1972) oblige les militaires à obtenir une autorisation préalable du ministre lorsqu'ils désirent évoquer publiquement des questions politiques. Cette règle s'explique par les circonstances de l'époque, lesquelles ont aujourd'hui disparu et la pauvreté du débat public sur la défense nationale incite, au contraire, à encourager les militaires à s'exprimer librement, dans le respect de l'obligation de discrétion professionnelle, du devoir de réserve et du secret de la défense nationale.

En matière de liberté d'information, la commission propose de supprimer la possibilité d'interdire certaines publications dans les enceintes militaires, tout en laissant au commandement la possibilité de limiter ou d'interdire, au cas par cas, l'utilisation de certains moyens de communication, afin de préserver la sécurité ou la confidentialité des opérations. La commission propose également de substituer à l'autorisation préalable, nécessaire pour épouser un conjoint étranger, une simple déclaration qui s'appliquerait également au concubinage et au pacte civil de solidarité avec un ressortissant étranger.

En matière de participation à la vie politique, le statut actuel ne permet qu'une éligibilité formelle et non réelle pour certains mandats. En effet, un militaire élu est placé d'office en situation de détachement ce qui, en pratique, n'autorise pas l'exercice de mandats autres que les mandats nationaux. De nombreux militaires, et notamment le conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM), demandaient que soient autorisées les candidatures, sur des listes apolitiques, aux conseils municipaux des petites communes, tout en maintenant l'interdiction d'exercer les fonctions de maire et d'adjoint au maire. Ce système est apparu à la commission trop compliqué à mettre en œuvre au regard du droit électoral et du caractère global de l'éligibilité. Il a donc été décidé d'en rester au *statu quo* en la matière, la participation des militaires à la vie de la cité pouvant s'exprimer par leur implication dans la vie associative locale.

La commission a souhaité maintenir l'interdiction d'adhésion à un parti politique, même si celle-ci ne semble pas toujours respectée. L'exigence de discrétion sur ces adhésions ne pouvant pas s'appliquer aux partis politiques eux-mêmes, il existe un risque que ces derniers se prévalent de la présence de militaires dans leurs rangs, notamment dans les villes de garnison. Par ailleurs, les militaires étant sensibles à la possibilité d'être membres d'un jury d'assises, la commission propose de lever l'interdiction actuelle, tout en prévoyant des dérogations pour certaines catégories, comme les gendarmes. En matière de droit d'association, une totale liberté doit être reconnue aux militaires, à l'exception des associations à caractère professionnel.

La commission a réaffirmé le principe de l'interdiction d'adhésion à un syndicat, ce que ne remettent d'ailleurs pas en cause les représentants de catégories ou les membres des conseils de la fonction militaire. Si ce droit syndical a pu faire l'objet d'une reconnaissance dans certains pays européens, tels l'Allemagne ou le Royaume-Uni, il va de pair avec une culture et des pratiques qui ne sont pas les nôtres. L'existence d'associations d'anciens militaires s'ouvrant très largement au personnel d'active pose par ailleurs le problème de leur compatibilité avec l'interdiction de tout groupement professionnel faite aux militaires en activité.

Les travaux de la commission ont également porté sur la protection des militaires, volet très attendu par les intéressés en raison des risques encourus lors des opérations extérieures et de récents accidents graves dont l'imputabilité au service n'a pas été reconnue.

La réparation de dommages corporels survenus en relation avec le service est faite par l'attribution d'une pension au militaire ou à ses ayants droit. Mais, à l'exception des périodes de guerre pendant lesquelles il existe une présomption d'imputabilité au service, c'est aux militaires qu'il incombe de prouver le lien entre l'accident dont ils ont été victimes et leur service. La qualification juridique des opérations extérieures est fixée, au cas par cas, par un arrêté conjoint des ministres de la défense et des finances, dont l'objet est d'assimiler une opération extérieure aux « opérations de maintien de l'ordre hors de la métropole », c'est-à-dire aux opérations militaires en Afrique du Nord de 1954 à 1962. Ce lien est fragile. En outre, le fait générateur devant être en relation avec le service, la couverture des accidents qui peuvent survenir en dehors des stricts horaires de service n'est pas assurée dans la plupart des opérations extérieures, malgré la dangerosité réelle et permanente de certaines missions. La commission a donc souhaité rendre ce régime plus favorable aux militaires, en tenant compte du fait qu'une mission représente un tout, du départ du militaire de sa garnison jusqu'à son retour.

La commission a aussi porté son attention sur les poursuites pénales auxquelles peuvent être exposés les militaires en opérations extérieures. Des accords internationaux prévoient la compétence du juge français en la matière, mais les militaires craignent que ce dernier appréhende mal les conditions particulières des opérations extérieures. Il apparaît donc souhaitable de créer auprès des inspecteurs généraux des armées un bureau enquête-accidents qui pourrait apporter son éclairage au juge sur les éléments de fait d'une affaire.

Le régime disciplinaire des militaires a paru très complexe et un peu suranné. Il comprend aujourd'hui trois types de sanctions cumulables : les punitions disciplinaires, allant du simple avertissement jusqu'aux arrêts, les sanctions statutaires, qui s'échelonnent de la radiation du tableau d'avancement à la radiation des cadres, et les sanctions professionnelles, qui peuvent se traduire par le retrait de points de qualification. Cette gamme étendue de sanctions et la possibilité de les cumuler ne paraissent pas conformes au droit disciplinaire de la fonction publique en général. Tout en souhaitant le maintien des sanctions professionnelles, la commission propose la fusion des sanctions disciplinaires et statutaires et leur simplification en trois groupes : un premier groupe serait constitué des sanctions simples, de l'avertissement aux arrêts ; un deuxième groupe comporterait le blâme du ministre et la radiation du tableau d'avancement ; le troisième groupe inclurait les sanctions les plus graves, du

retrait temporaire d'emploi à la résiliation du contrat ou à la radiation définitive des cadres. La commission souhaite également l'inscription dans la loi du respect des droits de la défense et la restriction du cumul de sanctions aux seuls arrêts, mesure considérée comme conservatoire.

La concertation au sein des armées s'appuie sur un dispositif assez complet : à l'échelon national, le CSFM chapeaute sept conseils de la fonction militaire (CFM) propres à chaque armée ou service ; les présidents de catégories élus par leurs pairs au sein de chaque unité et les commissions participatives complètent un dispositif qui garantit les droits des militaires et compense l'absence de droit syndical au sein des armées. S'il est nécessaire que ce dispositif figure dans la loi, la compétence de ces instances ne doit cependant s'étendre qu'à la condition militaire *stricto sensu* et exclure les questions relatives à l'emploi des forces. La commission propose de recourir à la fois au tirage au sort et aux élections pour désigner les représentants nationaux de ces instances, de manière à minimiser les inconvénients relatifs aux deux modes de désignation. Les membres des CFM seraient ainsi tirés au sort parmi les présidents de catégories élus dans chaque unité. Les membres du CSFM seraient ensuite élus parmi les membres des CFM.

La commission propose également la création d'un Haut Conseil de la fonction militaire, inspiré pour partie d'un organisme britannique qui a joué un rôle considérable dans l'amélioration des rémunérations, notamment pour les officiers. Il semble exister en France, entre les rémunérations des hauts fonctionnaires civils et celles des officiers, un certain décalage qui pourrait être corrigé. Cet organisme pourrait également s'intéresser à la condition militaire dans son ensemble, notamment aux questions relatives à la famille, à la mobilité géographique, au logement... Un tel conseil ne devrait compter qu'un nombre réduit de membres, étrangers au monde militaire, et il remettrait périodiquement un rapport au Président de la République, chef des armées, et au ministre de la défense. La création de ce Haut conseil permettrait une meilleure intégration du monde militaire dans la société civile française.

Enfin, les règles statutaires de gestion devront prendre en compte les conséquences de la récente réforme des retraites, les spécificités des contrats de longue durée ainsi que la jurisprudence du Conseil d'Etat sur le conditionnalat, qui est à l'évidence illégal. Cette pratique consistant à accorder aux officiers généraux un avancement de grade en échange d'une lettre de démission antidatée n'aurait plus de raison d'être si une plus grande souplesse était accordée à l'autorité hiérarchique pour moduler les limites d'âge des grades les plus élevés. La commission propose par ailleurs de mettre en place un contrat de recrutement de longue durée, qui pourrait être conclu à l'issue d'un premier contrat ; afin de répondre aux besoins importants de recrutement

de spécialistes, elle propose l'instauration de contrats souples qui pourraient être ouverts aux étrangers.

Le président Guy Teissier a souligné la nécessité de moderniser le statut général des militaires et la pertinence des travaux conduits en ce sens par la commission. S'agissant de l'éligibilité des militaires, des mesures dérogatoires existent pour certains fonctionnaires, tels que les préfets. Peut-être pourraient-elles être adaptées aux militaires. Par ailleurs, le statut des sous-officiers semble devoir être réformé. Le passage de la catégorie des sous-officiers sous contrat à celle des sous-officiers de carrière se fait au choix et dans la durée, ce qui conduit les jeunes sous-officiers à demeurer dans une situation précaire pendant plusieurs années. Ces règles, établies il y a près d'un siècle, paraissent aujourd'hui anachroniques. Les personnels sortant de l'École nationale des sous-officiers d'active (ENSOA) de Saint-Maixent sont souvent bacheliers et reçoivent une solide formation qui pourrait leur permettre d'accéder plus rapidement à une situation statutaire leur procurant une position sociale plus stable.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a indiqué que l'accès au statut de sous-officier de carrière requiert au minimum quatre années et que la commission n'a pas proposé de modifier cette règle. Toutefois, cette situation peut soulever de réelles difficultés.

Rappelant qu'il avait été entendu par la commission, **M. Charles Cova** s'est félicité que certaines de ses suggestions aient été reprises dans le rapport. Il a relevé qu'en raison de leur forte mobilité, les militaires ne pouvaient guère solliciter un mandat électoral, à l'exception des personnels de l'armée de l'air, qui peuvent rester dans une même base aérienne durant dix à douze années. Toutefois, il pourrait être envisagé de créer, dans les villes où sont installées des garnisons, des commissions extra-municipales qui comprendraient des militaires. Une telle mesure, qui répondrait à la demande légitime des militaires, pourrait être mise en œuvre par une modification du code général des collectivités territoriales. Saluant la proposition de créer un Haut conseil de la fonction militaire, il a estimé souhaitable que cet organisme soit placé sous l'autorité directe du Président de la République. Evoquant les associations de retraités militaires, il a demandé, conformément à l'avis du CSFM rendu en décembre 2003, que ces associations ne soient plus considérées comme professionnelles, de manière à permettre aux militaires en activité d'y adhérer librement, ce que certains font déjà de manière plus ou moins clandestine.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a reconnu que cette dernière question avait été longuement débattue au sein de la commission. Celle-ci a décidé de ne pas modifier les règles en vigueur, car les associations de militaires retraités pourraient constituer des groupes de pression risquant

d'ouvrir la voie à la constitution de syndicats. C'est à la ministre de la défense et à la représentation nationale qu'il reviendra de trancher cette question.

Après avoir salué l'intérêt et l'utilité des travaux réalisés par la commission, **M. Jean-Michel Boucheron** a formulé trois remarques.

L'interdiction faite aux militaires d'adhérer aux partis politiques présente peu d'intérêt dans la mesure où certains le font sous un pseudonyme. Une levée de cette interdiction pourrait être assortie d'une obligation de discrétion.

La création d'un Haut conseil à la fonction militaire serait sans nul doute positive, mais ne répondrait pas au problème important de la transmission rapide au ministre de la défense des informations relatives au moral des militaires et aux difficultés que ces derniers peuvent rencontrer. Les informations qui remontent par la voie hiérarchique jusqu'au ministre sont généralement émoussées et perdent de leur pertinence. Pour remédier à cette difficulté, il pourrait être envisagé de désigner des personnes indépendantes, provenant, par exemple, du corps des contrôleurs généraux des armées, qui seraient chargées de transmettre en temps réel des informations au ministre.

Enfin, il apparaît indispensable d'interdire aux militaires la pratique dite du « pantouflage » qui consiste à quitter les armées avant la limite d'âge, puis se mettre au service d'une société privée qui peut être un fournisseur des armées. Il arrive que des experts militaires ou ingénieurs de l'armement préconisent certaines orientations ou achats de matériels et, peu après, deviennent les conseillers d'une entreprise d'armement, ce qui laisse planer un doute sur l'impartialité de leurs propositions. De telles pratiques, malsaines, doivent disparaître.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a répondu que, s'agissant de l'adhésion aux partis politiques, les difficultés ne viendraient pas des militaires, mais des partis eux-mêmes. Il ne faut pas, pour l'image même de la neutralité de l'armée, qu'un parti politique puisse faire état, à l'échelon national ou local, de la proportion de militaires qu'il compte dans ses rangs ou en publier la liste.

Plusieurs solutions permettent d'assurer une meilleure information de la hiérarchie et du ministre sur le moral des forces. Dans certaines armées, les chefs d'état-major ou les officiers généraux chargés de grands commandements disposent d'un « correspondant du personnel », chargé de la question du moral ; certains rapports sur le moral des chefs d'unités, notamment dans la marine, contiennent en annexe les observations des présidents de catégorie.

Les règles relatives au « pantouflage » des militaires sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux fonctionnaires civils. Une commission

de déontologie a pour tâche de prévenir les risques de collusion avec des intérêts privés. Le départ d'anciens militaires vers le secteur privé est une pratique normale qui permet de conserver une pyramide des grades cohérente et d'éviter un trop grand vieillissement des effectifs.

Le président Guy Teissier a fait observer que la difficulté portait sur des officiers de grade élevé qui peuvent passer d'un statut où ils achètent les matériels à un autre où ils les fournissent.

M. Jacques Brunhes, observant que le nouveau statut en préparation avait vocation à s'appliquer pendant plusieurs décennies, s'est déclaré dubitatif sur les conclusions de la commission relatives aux droits politiques et civils. Si le statut militaire justifie certaines restrictions à ces droits, en revanche, ces restrictions doivent sauvegarder certaines limites qui font de l'armée celle de la République. Il a demandé si la commission avait envisagé d'aligner le statut des militaires sur celui de la fonction publique, sous réserve des aménagements nécessaires, et si le panachage entre élection et tirage au sort permettrait de pratiquer, au sein du ministère, une concertation de qualité. S'il est compréhensible que les militaires ne puissent pas créer de syndicat propre, pourquoi ne pourraient-ils pas adhérer directement aux confédérations syndicales déjà existantes ? Enfin, dans la mesure où il est notoire que des militaires adhèrent à des partis politiques, ne conviendrait-il pas de réfléchir à des solutions réalistes ?

M. Renaud Denoix de Saint Marc a répondu que seule l'expérience permettrait de savoir si le système de concertation proposé était fonctionnel, mais que les contacts qu'a eus la commission tendent à le laisser penser. S'il est vrai que certains Etats étrangers comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne ont admis le syndicalisme dans leurs armées, il est apparu, cependant, qu'il existait une contradiction entre la nature même de l'action syndicale et ce qu'on peut exiger d'un militaire. L'adhésion des militaires aux partis politiques pose la question de la discrétion des partis politiques qui ne sont pas tenus au devoir de réserve. Enfin, la commission n'a jamais envisagé d'aligner le statut des militaires sur celui de la fonction publique.

Rappelant que l'un des rôles les plus légitimes du Parlement était le contrôle du fonctionnement des grands services publics, **M. Yves Fromion** a fait état de ses interrogations sur la façon dont il pouvait être informé de l'état des armées. Il serait souhaitable que le Haut conseil de la fonction militaire inclue des parlementaires. Si le projet de loi en préparation ne le prévoyait pas, il serait opportun de déposer un amendement en ce sens.

La question de la protection juridique des militaires paraît également essentielle : il n'est pas admissible que des chefs de corps puissent

être assignés devant la justice pour avoir infligé des sanctions relevant de leurs prérogatives.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a répondu que rien ne s'opposait à ce que le Haut conseil de la fonction militaire comporte des parlementaires.

Si la hiérarchie militaire est impuissante à protéger un officier de poursuites pénales, le simple exercice de la mission confiée dans le respect des ordres reçus de la hiérarchie aboutit normalement au prononcé d'un non lieu devant les juridictions répressives. Devant la justice civile, la hiérarchie a le devoir de protéger le militaire ; la faute de service le permet.

M. François Lamy a fait observer que rien aujourd'hui n'empêchait un parti politique d'indiquer la proportion de militaires qu'il compte dans ses rangs, sans qu'aucune vérification ne soit possible. Il a ensuite demandé si la commission avait réfléchi à la participation des militaires à des associations philosophiques et religieuses. S'agissant de la carrière des militaires après leur départ de l'armée, il a soulevé la question des officiers qui se placent au service d'Etats étrangers et demandé si ces situations ne devraient pas être mieux contrôlées, les forces françaises en opérations extérieures pouvant trouver en face d'elles des officiers généraux issus de leurs rangs. Enfin, il a demandé des précisions sur les conditions de protection pénale des militaires en opérations extérieures ; sur ce point, soulignant que les forces françaises pouvaient intervenir parfois hors du cadre d'accords de défense ou de résolutions de l'ONU, il a demandé si le cadre juridique de l'opération extérieure ne devrait pas être défini par le Parlement.

Approuvant la proposition d'imputation au service de l'ensemble des dommages pouvant survenir en opérations extérieures, **M. Jean-Claude Beaulieu** a demandé des précisions sur la responsabilité pénale des militaires en opérations extérieures. Comment un exécutant peut-il être sûr d'employer la force dans le respect des règles du droit international ? La responsabilité n'est-elle pas celle du Gouvernement ?

M. Renaud Denoix de Saint Marc a répondu qu'on adhère en général à un parti politique pour militer. Dès lors, on n'est plus l'instrument de la Nation tout entière. De plus, il n'est sans doute pas souhaitable que les partis puissent légalement publier des listes de militaires adhérents.

Le droit d'adhésion à des associations philosophique ou religieuse comporte le risque que certains militaires adhèrent à des sectes. On ne peut pas parer à tous les risques. Quant à l'expression de convictions religieuses, la présence d'aumôneries de diverses confessions est un fait ancien, bien adapté à la situation des armées, notamment en opérations.

L'évolution professionnelle des anciens militaires ne peut être contrôlée qu'une fois, lors de leur départ des armées. Ensuite, un ancien militaire redevient un civil et est soumis au droit commun. Il n'est pas souhaitable que l'état militaire suive quelqu'un toute sa vie.

Le président Guy Teissier a fait observer que la question posée concernait tout particulièrement les officiers généraux, qui ne quittent pas l'armée puisqu'ils sont non pas mis à la retraite, mais placés en deuxième section.

M. Renaud Denoix de Saint Marc a répondu qu'une solution adaptée serait que, si le comportement d'un général en deuxième section venait à encourir la critique, cet officier soit mis à la retraite.

Les poursuites pénales sont toujours exercées non pas contre l'institution, mais contre celui qui a commis le fait répréhensible. Il n'est pas possible de déroger à cette disposition. En revanche, le tribunal aux armées est composé de personnes qui connaissent les règles de la discipline militaire et appliquent le code de justice militaire.

Le président Guy Teissier a fait part de la satisfaction de la commission devant les avancées proposées en matière de protection des militaires français en opérations extérieures.

Information relative à la commission

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe Socialiste a désigné M. Jacques Bascou pour siéger à la commission de la défense nationale et des forces armées (J. O. du 14/02/2004).

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mercredi 11 février 2004***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président,*

En préalable, **M. Alain Rodet** s'est interrogé sur l'annonce qui a été faite par le Premier ministre concernant une éventuelle mobilisation des réserves d'or de la Banque de France pour financer la recherche. Il serait opportun que la commission des Finances soit informée précisément de cette nouvelle procédure budgétaire.

M. Augustin Bonrepaux a demandé si un collectif budgétaire était en préparation compte tenu des annonces de réduction de charges sociales sur la restauration à hauteur de 1,5 milliard d'euros. Il est important que le Parlement soit pleinement informé des choix et des redéploiements qui vont être opérés, ce qui justifierait, au minimum, une réunion exceptionnelle de la commission des Finances pour entendre le ministre du Budget.

Le Président Pierre Méhaignerie a convenu que le montant des masses financières en cause n'est, en effet, pas négligeable et que des questions pourront être posées au ministre du Budget à ce sujet, lors de sa prochaine venue devant la commission. Il convient également de savoir comment sera réalisée la baisse des charges sociales dans le secteur de la restauration, qui est un moyen préférable à la réduction de la TVA, car cette baisse bénéficie directement aux salariés.

M. Philippe Auberger a précisé, s'agissant des réserves d'or de la Banque de France, que le Premier ministre a utilisé le mode interrogatif par comparaison avec ce qu'a proposé le Chancelier Gerhard Schröder, en Allemagne.

*

Puis, la commission a examiné, sur le rapport de M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n° 1218).

M. Augustin Bonrepaux a estimé nécessaire que soit effectuée une évaluation financière du transfert du RMI aux départements. On constate, en effet, une revalorisation de l'allocation de RMI de 1,5 % au 1^{er} janvier 2004

et une diminution de la consommation des carburants en 2003. On peut donc se demander comment les nouvelles charges pourront être compensées par une diminution du produit de la TIPP affecté en contrepartie du transfert de charges. Le même problème se pose pour la mise en œuvre du RMA, qui nécessite la signature de conventions et l'institution de procédures de contrôle par les départements, ce qui signifie la création d'emplois supplémentaires. C'est pour cette raison que le Comité des finances locales s'est exprimé contre le décret d'application concernant le RMA.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a proposé de réaliser une première évaluation de la décentralisation du RMI et de la création du RMA, en coordination avec Mme Marie-Anne Montchamp qui a été Rapporteur pour avis du texte, au nom de la commission des Finances.

S'agissant du projet de loi relatif aux responsabilités locales, **M. Augustin Bonrepaux** a souhaité savoir comment les charges transférées seront compensées, au regard des nouvelles règles constitutionnelles, qui obligent à transférer un impôt en contrepartie. Il s'agit d'éviter d'avoir les mêmes désillusions qu'avec le transfert de la TIPP.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a rappelé que l'article 72-2 de la Constitution prévoit la compensation intégrale aux collectivités locales des charges liées aux compétences transférées, au moyen d'une ressource fiscale affectée. Il faut donc attendre le vote de la loi organique, en 2004, et la discussion du projet de loi de finances pour 2005 qui mettront en œuvre les nouvelles règles constitutionnelles. Il est envisagé que la taxe sur les conventions d'assurance soit considérée comme une ressource fiscale transférée aux départements, et le reste de la TIPP aux régions. Les instances communautaires ont été consultées pour savoir ce qu'il est possible de faire en la matière. Un amendement sera proposé à l'article 88 du texte pour sécuriser les transferts de ressources.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé nécessaire d'avoir une approche positive du texte, car la décentralisation est très importante pour la démocratie. C'est pourquoi, trois axes devraient guider la commission des Finances dans ce débat : éviter la complexité en garantissant la clarté des règles de transfert de compétences, démontrer l'absence d'augmentation des impôts locaux et mobiliser, en ce sens, les marges de redéploiement possibles et s'assurer de la péréquation des richesses entre collectivités locales, à l'intérieur des enveloppes affectées.

M. Augustin Bonrepaux s'est demandé comment assurer une véritable péréquation sans réelle volonté politique et avec une augmentation contrainte de la DGF.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles dont elle est saisie pour avis.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES, AUX FONDS STRUCTURELS ET À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

CHAPITRE I^{er}

La voirie

Article 14 (art. L. 122-4, L. 151-6 à L. 151-11, L. 153-1 à L. 153-3, L. 153-5 et L. 153-6 du code de la voirie routière) : *Institution de péages sur la voirie routière* :

La commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis soumettant systématiquement à l'avis du Conseil régional et des communes traversées l'institution d'un péage par le département.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a estimé nécessaire que l'avis du conseil régional portant sur l'institution d'un péage ne soit pas limité aux cas où celui-ci participe au financement de cette infrastructure, ni que l'avis des seules communes sur le territoire desquelles un échangeur est installé soit requis. Il ne s'agit pas, en effet, d'une décision légère que d'instituer un péage. La région est l'échelon pertinent en la matière.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité savoir s'il sera possible d'instituer des péages partout. Il s'est ensuite opposé à ce que la liberté de décision du département soit limitée par des demandes d'avis obligatoires, alors que cette collectivité est seule à supporter la charge financière de l'ouvrage.

M. Michel Bouvard a considéré que le transfert de compétences réalisé au profit du département doit être complet. Il n'est pas souhaitable de demander systématiquement l'avis de la région, sauf à prendre le risque d'encadrer le pouvoir du département. La possibilité d'instituer un péage doit être assurée par le département seul.

M. Hervé Mariton a estimé préférable de ne prévoir que l'information de la région, qui peut être utile. Mais il faut éviter de hiérarchiser entre elles les collectivités locales, ce qui serait contraire aux fondements

mêmes de la décentralisation. Il ne s'agit pas, au travers d'une disposition technique, d'introduire ainsi une mécanique décisionnelle hiérarchisée.

M. Denis Merville a jugé indispensable de garantir clarté et simplicité dans la mise en oeuvre des compétences transférées. Dans ce cadre, la seule information du conseil régional peut paraître suffisante.

M. Marc Laffineur a demandé le retrait de l'amendement, car il va à l'encontre de la philosophie du texte. L'information des collectivités se fera de toute façon.

M. Marc Le Fur a considéré que tous les partenaires doivent être associés à la décision, s'ils ont participé au financement des routes. Ainsi, quand la région a investi de l'argent, elle doit concourir à la décision *via* un avis conforme. Le texte de l'article suscite quelques inquiétudes.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a précisé que seules les autoroutes, routes expresses et ouvrages d'art peuvent être soumis à péage. L'amendement proposé vise à tenir compte des inquiétudes qui s'expriment par rapport aux contrats de plan État-régions, qui ont prévu la réalisation de certaines voies, et par rapport aux riverains et habitants des communes. Pour ne pas compliquer le dispositif, donc sans tenir compte des dates auxquelles la région a participé au financement, il faut prévoir l'information systématique de celle-ci. C'est pourquoi l'amendement peut être rectifié en prévoyant simplement l'information du Conseil régional et des conseils municipaux des communes traversées, et non en leur demandant un avis.

M. Marc Le Fur a estimé que toutes les collectivités ayant participé au plan de financement d'un ouvrage ou d'une voie doivent être associées à la décision d'institution de la recette nouvelle perçue avec l'instauration du péage.

M. Jean-Pierre Balligand a contesté la méthode du projet de loi consistant à faire payer par l'utilisateur ce qu'on ne souhaite plus mettre à la charge du contribuable national. L'Institut de la décentralisation s'est ainsi inquiété de l'absence de verrouillage du dispositif proposé. Il faut notamment envisager des modalités de compensation de l'hétérogénéité climatique, qui a des conséquences sur les moyens nécessaires pour entretenir les voies selon les départements. On ne peut pas estimer, à cet égard, que la restauration d'un « droit d'octroi » soit positive.

M. Daniel Garrigue a estimé que l'institution d'un péage permettra de faire avancer des travaux routiers dans des régions enclavées. Il s'est demandé si des fonds de concours peuvent être utilisés en la matière.

Après avoir précisé que les fonds de concours constituent une procédure utilisable, **le Président Pierre Méhaignerie** a considéré que le

projet de loi laisse, en l'espèce, une liberté aux collectivités locales qui devront la saisir en toute connaissance de cause, en prenant leurs responsabilités, ce qu'elle feront de manière prudente.

La commission a *adopté* cet amendement ainsi modifié, **M. Marc Le Fur** indiquant qu'il votait contre. Elle a *adopté* un second amendement du Rapporteur pour avis ayant le même objet. Elle a ensuite *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article ainsi modifié.

Article 16 (art. L. 110-3 du code de la voirie routière) : *Définition et régime juridique des routes à grande circulation* :

M. Augustin Bonrepaux a présenté un amendement tendant à supprimer la tutelle du préfet de département relative aux travaux sur la voirie routière transférée. La responsabilité du département doit être pleine et entière.

M. Michel Bouvard a exprimé son accord complet avec M. Augustin Bonrepaux. Un débat similaire a déjà eu lieu à propos d'un texte sur la sécurité routière, examiné sous la précédente législature. Ce texte prévoyait une obligation de contrôle de l'État sur les travaux touchant aux ouvrages d'art du réseau routier départemental existant. Par ailleurs, le transfert aux départements a également pour but de diminuer le coût du contrôle ; maintenir la compétence des services de l'État irait à l'encontre de cet objectif. A cet égard, les déclarations récentes du ministre délégué aux libertés locales sont de mauvais augure. Tout transfert doit entraîner une diminution corrélative des structures relevant des services de l'État.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, s'en est remis à la sagesse de la commission en expliquant que l'objectif poursuivi par l'article n'était pas de contraindre les collectivités mais de préserver un contrôle sur les axes stratégiques utilisés par les convois exceptionnels ou les convois militaires.

La commission a *adopté* cet amendement et *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 16, ainsi modifié.

Article 17 (art. 3 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs) : *Pouvoirs du préfet en matière de prévention des risques sur les routes à grande circulation* :

La commission a *donné un avis favorable* à l'adoption de cet article sans modification.

Article additionnel avant l'article 18

M. Jean-Pierre Balligand a présenté un amendement visant à élargir le champ de la compensation aux travaux connexes à la voirie nationale transférée aux départements. Le Sénat n'a que partiellement tenu compte de ce problème.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a estimé qu'un amendement de M. Michel Bouvard prenait mieux en compte les préoccupations liées aux milieux naturels dangereux, exprimées dans cet amendement. S'agissant de l'éligibilité au FCTVA de dépenses effectuées par d'autres maîtres d'ouvrages, le Sénat a déjà supprimé deux limitations ; la troisième, que cet amendement ferait disparaître, doit être maintenue pour des raisons budgétaires.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Article 18 (art. L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales) : *Éligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) des fonds de concours versés à l'État par les collectivités territoriales et leurs groupements pour des opérations d'aménagement du domaine public routier national :*

La commission a *adopté* un amendement du Rapporteur mettant le texte en cohérence avec la loi de finances pour 2004, et supprimant, à cette fin, le dernier alinéa de cet article.

La commission a *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 18 ainsi modifié.

Article 19 : *Confirmation des engagements financiers conclus au titre des contrats de plan État-région :*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du Rapporteur tendant à prendre en compte les groupements de collectivités territoriales dans le champ d'application des contrats de plan.

M. Jean-Pierre Balligand a présenté un amendement visant à préserver le financement des opérations en cours conclues dans le cadre des actuels contrats de plan État-régions. Cet amendement est particulièrement important, alors qu'il est probable que cette modalité de contractualisation ne sera pas reconduite après 2006.

M. Marc Le Fur, approuvant cette démarche, a présenté un amendement prenant en compte, au-delà même des actuels contrats de plan, les engagements de l'État relatifs à l'achèvement de la transformation de la voirie transférée, par exemple la mise à deux fois deux voies.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a donné un avis favorable aux deux amendements.

M. Jean-Pierre Balligand a fait remarquer que l'amendement de M. Marc Le Fur était plus ambitieux et s'est inquiété de la procédure de discussion des deux amendements.

La commission a *adopté* ces deux amendements, **le Rapporteur pour avis** précisant qu'ils concernent deux alinéas distincts.

La commission a ensuite *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 19, ainsi modifié.

CHAPITRE IV

Les fonds structurels européens

Article 35 : *Les fonds structurels européens*

M. Jean-Louis Dumont a indiqué qu'en tant que Rapporteur spécial pour les Affaires européennes, il entendait faire part de ses contrôles sur l'utilisation des fonds structurels, menés dans diverses régions françaises : Alsace, Lorraine, Auvergne et Nord-Pas-de-Calais. Les situations observées sont très diverses, principalement en raison d'attitudes divergentes de la part des représentants de l'État. On constate ainsi une « fracture » entre l'État et la région en Alsace, alors que les relations sont meilleures en Lorraine, et exemplaires en Auvergne. Le présent article pourrait servir à tirer le bilan des expériences menées en termes de contractualisation des fonds structurels, car les choses peuvent encore être améliorées. Par ailleurs, il semble que la crainte du dégagement d'office des fonds non consommés ait conduit localement à une très forte accélération de la dépense, qui mériterait un examen attentif. D'une façon générale, il convient de trancher le débat entre les partisans d'une diversification de l'usage des fonds structurels et les promoteurs de projets structurants pour le territoire.

Il a présenté deux amendements tendant à lever les pouvoirs de blocage de transferts conférés aux régions.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, s'est déclaré défavorable aux deux amendements : en effet, on peut déjà s'interroger sur le bien-fondé de la compétence de collectivités plus petites que la région dans ce domaine.

La commission a *rejeté* ces deux amendements.

Elle a ensuite *adopté*, suivant l'avis favorable du Rapporteur, un amendement de précision de M. Jean-Louis Dumont. Elle a également *adopté* un amendement rédactionnel du Rapporteur pour avis.

La commission a *donné un avis favorable* à l'adoption de cet article, ainsi modifié.

TITRE III DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA SANTÉ

CHAPITRE III

Le logement social et la construction

Article 49 (Art. L. 301-3, L. 301-5-1 à L. 301-5-3 [nouveaux], L. 302-1, L. 302-4 et L. 302-4-1, section 3 du chapitre II du titre préliminaire du livre III, art. L. 303-1, chapitre II du titre Ier du livre III du code de la construction et de l'habitation, art. 79 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983) : *Délégation de l'attribution des aides à la pierre aux établissements publics de coopération intercommunale fiscalité propre et aux départements – Programme locaux de l'habitat – Création d'un comité régional de l'habitat* :

M. Jean-Louis Dumont a présenté un amendement relatif à la notification du financement des aides, visant à renforcer la simplification et l'efficacité du texte. Si l'Île-de-France constitue un cas particulier, en ce qu'elle est dotée d'une vraie compétence en matière de logement, ce qui justifie le rôle du représentant de l'État en la matière, en revanche, dans la plupart des autres départements, la tutelle régionale dans ce domaine sera un handicap. En effet, hormis l'Île-de-France, les régions n'ont aucun intérêt à exercer cette compétence, et ajouter des structures régionales aux structures nationale et départementales existantes serait facteur d'une inutile complexité.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a indiqué qu'il avait mené une réflexion commune avec le rapporteur de la commission des lois et celui de la commission des affaires économiques pour présenter au Gouvernement une position coordonnée tendant à concentrer les compétences décentralisées à l'échelle de la région. En matière de logement, une consolidation existe déjà *via* le Programme local d'habitat (PLH), l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et l'organisation du logement étudiant. Il a ainsi donné un avis défavorable à l'amendement.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a précisé qu'en Île-de-France, en matière de logement, le préfet de région devait recevoir délégation de l'État, et attribuer la compétence de gestion, soit aux établissements publics de coopération intercommunale, soit aux départements. L'Île-de-France comptant très peu d'EPCI, le transfert s'effectuerait en direction des départements, avec le risque d'une aggravation de l'écart entre l'Est de l'Île-de-France, qui possède un important parc locatif social, et l'Ouest de la région. Un amendement spécifique à l'Île-de-France sera d'ailleurs déposé pour confier à

la région la compétence en matière de logement. Mais l'amendement de M. Jean-Louis Dumont va à l'encontre de la politique d'aménagement menée depuis 20 ans.

Le Président Pierre Méhaignerie a partagé cette position.

M. Jean-Pierre Balligand est convenu de la spécificité de l'Île-de-France mais a critiqué l'idée d'un système particulier pour cette région, qui créerait une complication inutile. Il s'est donc opposé à l'amendement.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que le milieu rural allait perdre à ce transfert de compétences, qui correspond bien à la situation de l'Île-de-France, mais qui n'est pas adapté au reste du territoire. L'ANRU exerce sa compétence au seul niveau national et l'échelon régional n'est pas nécessairement le plus pertinent ; il faut affiner la démarche.

M. Daniel Garrigue a estimé qu'on ne peut légiférer de manière spécifique pour l'Île-de-France. Il faut conserver, pour la logique du texte, les deux étages que sont la région et le département. L'exemple de la Dordogne montre qu'une répartition entre une cinquantaine de communautés de communes sera compliquée.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, visant à identifier, dans le calcul de la dotation, les surcoûts induits par la construction en zone de montagne, liés à « l'altitude ». Ces surcoûts sont de l'ordre de 35 %, hors foncier, et doivent être pris en compte, afin d'éviter que les besoins énormes qui existent dans les grandes villes privent les zones de montagne des moyens dont elles ont besoin, notamment pour le logement des travailleurs saisonniers.

M. Alain Rodet a critiqué l'utilisation du terme « altitude », qui semble exclure, par exemple, les communes du Massif Central du bénéfice d'une telle disposition.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé qu'il n'y avait pas lieu de rendre plus complexe le texte en traitant de cas particuliers, qui pourraient être résolus sans dispositions législatives.

M. Michel Bouvard a dénoncé les mécanismes de zonage qui conduisent à considérer que les coûts sont identiques dans l'ensemble du territoire non couvert par une zone. En zone de montagne, le coût de la construction est nettement supérieur à ce qu'il est ailleurs.

Tout en reconnaissant la pertinence de la critique relative au zonage, le **Président Pierre Méhaignerie** a insisté sur le fait qu'une telle disposition n'avait pas sa place dans ce projet de loi.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de précision du Rapporteur et un amendement du même auteur visant à intégrer les opérations de rénovation urbaine dans le PLH afin d'assurer la cohérence des actions de rénovation urbaine au niveau intercommunal et départemental.

La commission a *adopté* un autre amendement, de conséquence, du Rapporteur pour assurer le suivi des fonds d'épargne et un amendement, de cohérence du même auteur. Puis, elle a examiné un amendement du même auteur proposant que les logements destinés aux étudiants soient également intégrés dans le PLH.

Le Président Pierre Méhaignerie a observé qu'il s'agissait à nouveau d'un cas particulier qui n'a pas à être pris en compte dans la loi.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a rappelé que la France comptait des centaines de milliers d'étudiants qui rencontrent de graves difficultés pour se loger.

M. François Scellier a regretté que les logements destinés aux étudiants soient traités, par l'amendement, différemment des logements destinés aux jeunes d'une manière générale. Le problème est plus global.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné que le problème du logement était global et ne devait pas être abordé de telle manière que des catégories sociales distinctes soient traitées par des dispositions particulières, nuisant à la cohérence des textes.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a approuvé l'idée que toutes les catégories sociales doivent cohabiter, mais a rappelé que l'article 51 du présent projet prévoit un régime particulier pour les logements destinés aux étudiants. Le but de cet amendement est simplement d'assurer la cohérence du PLH, y compris en ce qui concerne les logements étudiants.

M. François Scellier a estimé que le problème en la matière réside dans l'emprise qu'exercent les Centres régionaux des œuvres universitaires et sociales (CROUS) sur le logement étudiant. Soulignant le fait que les CROUS n'en ont effectivement pas les moyens, **M. Jean-Louis Dumont** a approuvé cette idée.

M. Laurent Hénart, Rapporteur, a indiqué que la situation du logement étudiant est de plus en plus préoccupante.

La commission a *rejeté* l'amendement.

M. Augustin Bonrepaux a présenté un amendement visant à supprimer la participation des organismes d'habitation à loyer modéré au financement de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS),

lorsque ces organismes sont compétents pour des zones rurales. Les communes rurales doivent déjà apporter les terrains et les départements doivent financer de manière importante la construction de logements en zone rurale. Il n'est pas possible de faire participer les OPAC à la rénovation urbaine, alors même qu'aucune prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) n'est prévue en 2004. Si la situation n'évolue pas, il ne sera plus possible de réaliser la moindre construction en zone rurale. Il ne faut pas aggraver, par une astreinte financière supplémentaire, cette situation.

M. Daniel Garrigue a indiqué qu'il était excessif de dire que la rénovation urbaine ne profite pas aux départements ruraux. Elle concerne au contraire un grand nombre de villes moyennes. Nombre de saisonniers, en milieu rural, résident en HLM dans des agglomérations. Il n'est donc pas pertinent de supprimer la participation des départements ruraux à leur financement.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé que le mode de financement du renouvellement urbain a été approuvé par le mouvement HLM. Il est vrai que le mécanisme du zonage entraîne un niveau de participation variable des collectivités au financement du logement, alors que les coûts de construction ne sont pas nécessairement plus bas en zone rurale, notamment compte tenu du poids des frais liés à la construction.

Approuvant les arguments de M. Daniel Garrigue, **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a souligné que l'ANRU a vocation à intervenir dans toutes les zones urbaines sensibles, y compris lorsqu'elles étaient situées dans les villes moyennes et que tous les départements étaient visés par son action. Il faudra être attentif à ce que la réduction de l'enveloppe destinée aux PALULOS ne conduise pas à négliger les problèmes urbains extérieurs aux zones urbaines sensibles.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a rappelé que la question du financement du renouvellement urbain a été longuement débattue dans le cadre du projet de loi sur ce sujet et a reconnu que le problème de la participation au financement des collectivités locales était réel.

M. Jean-Louis Dumont a précisé que les organismes HLM avaient accepté de contribuer au financement du renouvellement urbain dans un objectif de redistribution mais que la gouvernance du mouvement HLM était à réformer. La mise en place de la CGLLS appelle une simplification des circuits de financement.

M. François Scellier a estimé qu'il fallait revoir non seulement les zonages mais aussi la définition même du logement social, qui repose actuellement exclusivement sur leur mode de financement, ce qui n'est pas satisfaisant.

Après que **M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis**, a donné un avis défavorable à l'amendement de M. Augustin Bonrepaux, la commission l'a *rejeté*.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de cohérence du Rapporteur pour avis, puis elle a examiné deux amendements du même auteur, visant à confier aux préfets de région la gestion des délégations de crédits de l'ANRU.

M. Jean-Louis Dumont a interrogé le Rapporteur pour avis sur la situation actuelle de déconcentration de la gestion de ces crédits.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a indiqué que le Parlement avait adopté un amendement présenté par le Sénat visant à créer des établissements publics départementaux qui bénéficieraient de la délégation des crédits de l'ANRU. L'objectif était de garantir que ces crédits seraient bien utilisés pour le renouvellement urbain, mais le Conseil d'État a constaté que les préfets de départements ne pourraient pas être ordonnateurs secondaires de ces crédits et qu'il faudrait doter les établissements publics d'un directeur, lequel serait aussi ordonnateur. Ce système est apparu excessivement complexe.

Après que **M. François Scellier** se soit rallié à la conclusion du Rapporteur général, **M. Jean-Louis Dumont** a demandé dans quelle mesure le préfet de région pourrait être ordonnateur de ces crédits.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a indiqué que cet amendement était complété par un autre amendement visant à prévoir la possibilité pour les préfets de région de déléguer cette compétence de gestion aux préfets de département.

M. Daniel Garrigue s'est étonné que ce type de délégation figure dans la loi, alors qu'il relève du pouvoir réglementaire.

Le Rapporteur pour avis a indiqué que le préfet de région constitue le relais le plus cohérent pour l'ANRU. Les deux amendements ont été élaborés à l'issue d'une large concertation et approuvés par les rapporteurs de la commission des lois et de celle des Affaires économiques. Les dispositions du premier amendement sont incontestablement législatives ; celles du second ne sont pas indispensables mais assurent la cohérence du dispositif. Il s'agit d'alléger les procédures et d'affirmer la pertinence du niveau régional.

La commission a *adopté* les deux amendements du Rapporteur.

Elle a ensuite *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 49 ainsi modifié.

Après l'article 49 :

M. Jean-Louis Dumont a présenté trois amendements visant à supprimer la règle d'intervention applicable aux organismes HLM qui prévoit que ces derniers ne peuvent devenir sociétaires ou actionnaires que s'ils détiennent 51 % des parts de la société concernée. Cette exigence est un frein à des prises de participation croisées, qui seraient pourtant souhaitables devant la multiplicité des intervenants en matière de logement social : OPAC, sociétés anonymes, coopération, voire G.I.E. Deux solutions sont envisageables : soit la règle est supprimée, ce qui laisserait au conseil d'administration toute liberté pour fixer le niveau de participation, soit le seuil de 51 % est maintenu, mais s'appliquerait à l'ensemble des participations des différents organismes HLM du département. Ces trois amendements répondent à un souci d'efficacité, même s'ils peuvent paraître dérangeants.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a constaté que ces amendements sont très ambitieux et dépassent le champ du présent projet de loi. De telles mesures auraient plutôt leur place au sein du projet de loi « propriété pour tous » qui sera prochainement discuté par le Parlement.

M. François Scellier a ajouté que le fait que des offices HLM n'ayant pas de capital puissent participer au capital d'un autre organisme serait problématique. La commission a *rejeté* les trois amendements de M. Jean-Louis Dumont, après que le Rapporteur pour avis a donné un avis défavorable.

TITRE IV**L'ÉDUCATION ET LA CULTURE****CHAPITRE I^{er}****Les enseignements**

Article 67 (art. L. 211-8, L. 213-2, L. 213-2-1 [nouveau], L. 213-8, L. 214-6, L. 214-6-1 [nouveau], L. 214-10, L. 216-4, L. 421-23 et L. 442-9 du code de l'éducation et L. 811-7 du code rural) : *Transfert aux départements et aux régions du recrutement et de la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de services des collèges et lycées* :

M. Jean-Pierre Balligand a présenté un amendement tendant à supprimer cet article en rappelant l'absence totale de concertation avec les personnels concernés, sur ce point. Il est très probable que les régions, comme les départements aborderont à nouveau ce sujet d'ici deux ans, quand les problèmes commenceront à apparaître.

M. Augustin Bonrepaux a souligné que la compensation prévue pour le transfert des personnels de l'Éducation nationale ne porte que sur les

titulaires, or près de 20 % des personnels des lycées sont intérimaires ou contractuels. Les établissements vont donc très rapidement être confrontés à de graves difficultés de fonctionnement, et, ce, dans tous les départements.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a répondu que le transfert de personnels prévu par cet article avait été annoncé dès juin 2003 par le Gouvernement et qu'il ne s'agit donc pas d'une surprise. En outre, contrairement à ce qui est indiqué dans l'exposé sommaire de l'amendement, les personnels éducatifs transférés restent partie intégrante de la communauté éducative, ce que la loi prévoit explicitement.

La commission a *rejeté* cet amendement et a ensuite *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 67 sans modification.

M. Augustin Bonrepaux s'est étonné de l'absence d'un de ses amendements, tendant à revenir sur le transfert des personnels de la médecine scolaire, opéré par le Sénat. Le Gouvernement s'était pourtant engagé à refuser ce transfert. Il s'agit là d'une décision très grave, remettant en cause la responsabilité de l'État quant à la politique de santé publique.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé que la commission des Finances ne s'est pas saisie pour avis de cette disposition, mais qu'un débat approfondi aurait très certainement lieu en séance publique. La saisine pour avis ne peut que concerner le champ de compétence de la commission. Au demeurant, les membres du Bureau ont été consultés, et M. Augustin Bonrepaux a alors seulement demandé l'ajout de l'article 67 au champ de la saisie pour avis. Il est difficile d'aller au-delà.

M. Daniel Garrigue a expliqué que la question renvoyait cependant au problème plus général de la présence des services publics en milieu rural, dont la commission des Finances ne peut pas se désintéresser.

TITRE VI

DE LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Article 88 A : *Intégration de la commission consultative sur l'évaluation des charges au Comité des finances locales :*

M. Jean-Pierre Balligand a présenté un amendement disposant qu'un bilan, retraçant l'évolution du montant des impositions ou produits d'imposition transférés, serait présenté. Il s'agit d'inscrire dans la loi le principe énoncé par le Conseil constitutionnel lors de sa décision relative au RMI/RMA.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a convenu que cette interprétation du Conseil Constitutionnel est protectrice pour les collectivités

locales. Néanmoins, un amendement préparé avec le Rapporteur général et les rapporteurs des autres commissions, reprend précisément cette disposition.

M. Jean-Pierre Balligand a alors *retiré* l'amendement.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a ensuite présenté un amendement tendant à compléter le bilan prévu par l'article pour que celui-ci retrace également les conséquences financières des transferts de personnels et des délégations de compétences.

M. Michel Bouvard s'est déclaré favorable à cet amendement.

M. Augustin Bonrepaux s'est félicité de cette extension, mais s'est interrogé sur les conséquences de ce bilan et sur sa prise en considération par le Gouvernement.

La commission a *adopté* cet amendement et *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 88 A, ainsi modifié.

Article additionnel avant l'article 88

M. Jean-Pierre Balligand a présenté un amendement conditionnant la mise en œuvre de la loi au vote de la loi organique prévue par l'article 72-2 de la Constitution.

Le Rapporteur général et M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, ont souligné qu'un tel amendement n'a aucun sens juridique.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Didier Migaud, tendant à majorer la dotation globale de fonctionnement des collectivités locales, pour compenser la disparition programmée d'un jour férié.

M. Jean-Pierre Balligand a présenté un amendement visant à protéger l'autonomie fiscale des collectivités locales par l'édiction de mesures appropriées en cas de diminution des recettes fiscales.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a souligné que c'était précisément l'objet de la loi organique prévue par l'article 72-2 de la Constitution. Il a rappelé le dépôt de cette loi organique sur le bureau de l'Assemblée nationale, en première lecture. Cette question doit d'ailleurs être traitée par la commission des Finances plutôt que par la commission des Lois.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a émis un avis défavorable à l'amendement, soulignant qu'une telle disposition était anticonstitutionnelle, car relevant du domaine exclusif de la loi organique.

La commission a *rejeté* cet amendement.

M. Didier Migaud a présenté un amendement visant à établir un cadre général pour la création des établissements publics fonciers locaux. La situation actuelle, sur ce point, n'est pas satisfaisante, comme l'ont prouvé les débats sur la loi de finances initiale pour 2004. Il est nécessaire de fixer des règles générales, ainsi qu'un plafond.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, s'est déclaré favorable à cet amendement. En effet, aujourd'hui chaque fois qu'un établissement public foncier se crée, il est nécessaire de prévoir un dispositif en loi de finances pour fixer le plafond de la taxe spéciale d'équipement. Une règle générale est donc nécessaire. Néanmoins, le plafond de 45 euros proposé par la rédaction de l'amendement est trop élevé. Un plafond de 30 euros serait plus raisonnable. Enfin, si cette disposition n'était pas adoptée dans le cadre de ce texte, sa reprise en loi de finances serait tout à fait possible, et, ce, sans conséquence pratique pour les futures créations d'établissements publics fonciers.

M. Daniel Garrigue s'est interrogé sur un éventuel risque de télescopage entre cette mesure et les dispositions du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux sur la protection des espaces péri-urbains.

M. Didier Migaud a convenu qu'un plafond de 30 euros serait plus raisonnable. Il serait par contre utile que l'Assemblée nationale soit amenée dès maintenant à instaurer ce dispositif.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a estimé judicieux de fixer le plafond à 30 euros.

La commission a *adopté* cet amendement, ainsi modifié. Un amendement de M. Didier Migaud est, de ce fait, devenu sans objet.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Didier Migaud, défendu par **M. Augustin Bonrepaux**, visant à achever le mouvement de déliaison des taux de la fiscalité locale, engagé dans la loi de finances initiale pour 2003.

La Commission a également *rejeté* un amendement défendu par **M. Augustin Bonrepaux**, visant à baisser les taux de la taxe d'habitation.

M. Augustin Bonrepaux a présenté un amendement de M. Didier Migaud, visant à plafonner la cotisation assise sur la valeur ajoutée dans le cadre de la taxe professionnelle. C'est là une proposition qui pourrait être fort utile à la majorité, si celle-ci veut mener à bien la réforme voulue par le Président de la République.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a indiqué que l'inclusion des loyers dans la valeur ajoutée avait été décidée pour éviter un recours abusif aux acquisitions par crédit-bail. Néanmoins, le problème posé par le plafond lié

à la valeur ajoutée est réel. Certes, les investissements des entreprises seront dégrevés de taxe professionnelle en 2004 et 2005, mais pour les entreprises qui atteignent déjà le plafond, cela sera sans effet. Il pourrait être envisagé d'exclure du champ de la valeur ajoutée les amortissements pour investissements.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné qu'un tel amendement ne va pas dans le sens de la péréquation.

Après que **M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis**, a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* cet amendement.

Article 88 : *Application des règles de droit commun pour la compensation financière des transferts de compétences à titre définitif entre l'État et les collectivités territoriales :*

La commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, visant à majorer la base de calcul de la compensation.

M. Augustin Bonrepaux a présenté un amendement visant à prendre en compte l'antépénultième année précédant le transfert de compétences pour calculer la compensation. Ceci doit permettre d'éviter que les collectivités locales ne prennent à leur charge, sans compensation, la baisse des services intervenus ces deux dernières années.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a émis un avis défavorable, estimant que la règle proposée par le projet de loi est plus claire et plus simple.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, elle a examiné deux amendements, l'un de M. Jean-Pierre Balligand, l'autre de M. Jean-Pierre Brard octroyant aux collectivités locales le pouvoir de fixer les taux ou les tarifs des impôts transférés.

M. Augustin Bonrepaux a souligné que non seulement le montant des compensations doit être garanti, mais également que ce montant doit évoluer en fonction de dépenses qui vont très probablement augmenter. Les collectivités locales doivent donc pouvoir faire évoluer les taux des impositions transférées, afin de compenser la hausse des dépenses. Il convient donc qu'elles puissent voter les taux des impositions de toute nature qui leur sont transférées.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, s'est déclaré surpris que M. Augustin Bonrepaux refuse aujourd'hui ce qu'il a accepté entre 1987 et 1996, lorsque les charges des dépenses transférées en 1982 sont passées de 13 à 16 % tandis que les recettes d'impôts transférés baissaient de deux points. Une discussion est en cours avec l'Union européenne, pour fixer précisément la part

modulable des impôts transférés. Un débat approfondi aura donc lieu à l'automne, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2005.

La commission a *rejeté* ces amendements.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement intégrant dans le texte de la loi la jurisprudence du Conseil constitutionnel, issu de sa décision relative au RMI/RMA. Cet amendement oblige l'État à garantir un niveau de compensation de ressources équivalent au niveau résultant de la charge que représente la compétence avant son transfert. Sa rédaction a été concertée avec les autres commissions qui devraient l'adopter dans les mêmes termes.

M. Augustin Bonrepaux a estimé que cet amendement allait, certes, dans le bon sens, mais qu'il n'était pas totalement satisfaisant. Il permet, en effet, d'éviter une baisse du montant de la compensation, mais ne garantit aucunement une évolution à la hausse en cas d'augmentation des dépenses correspondantes.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a répondu qu'effectivement l'amendement ne permettait que de se prémunir contre une dynamique négative de la compensation, ce qui est déjà une garantie. Le deuxième risque, que serait une dynamique à la hausse des dépenses, ne pourra être traité que par la loi organique. Le Gouvernement négocie aujourd'hui avec l'Union européenne pour que celle-ci accepte le dispositif aujourd'hui envisagé : les régions pourraient faire évoluer le taux de la TIPP qui leur serait affectée, tandis que les départements pourraient, eux, faire évoluer le taux de la taxe sur les assurances. Il n'est pas aujourd'hui possible d'aller plus loin sans s'exposer à un risque très fort de censure de la part du Conseil constitutionnel.

La commission a *adopté* cet amendement.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement tendant à préciser que les opérations visées par l'article 88 sont bien celles ayant fait l'objet d'un engagement juridique, et non d'un engagement comptable, comme l'avait proposé le Sénat en première lecture.

M. Daniel Garrigue a estimé qu'un engagement est par nature juridique, et que le fait de le préciser ainsi dans le texte risque de provoquer une certaine confusion.

La commission a *adopté* cet amendement.

Elle a ensuite *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 88 ainsi modifié.

* *
*

Mercredi 11 février 2004

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président,
puis de M. Michel Bouvard, vice-président*

La commission a poursuivi, sur le rapport de M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, l'examen des articles dont elle est saisie pour avis du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n° 1218).

Article 88 bis (art. L. 1614-1-1 du code général des collectivités territoriales) : *Compensation de création ou d'extension de compétences* :

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement tendant à supprimer la notion d' « exercice normal » des compétences, censée déterminer le niveau des ressources transférées aux collectivités locales en compensation de toute création ou extension de compétence. Cette notion apparaît subjective, difficilement quantifiable et offre trop peu de garanties. Il convient plutôt de confier au législateur, comme le prévoit l'article 72-2 de la Constitution, le soin de déterminer les ressources nécessaires à l'exercice des compétences nouvelles. Cet amendement a reçu l'accord du rapporteur de la commission des Lois.

La commission a *adopté* cet amendement et *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 88 bis ainsi modifié.

Article 88 ter (art. L. 1614-3-1 du code général des collectivités territoriales) : *Bilan de la commission consultative sur l'évaluation des charges* :

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement tendant à supprimer cet article, dans la mesure où il entend introduire une disposition qui figure déjà dans la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion (RMI) et créant un revenu minimum d'activité (RMA).

La commission a *adopté* cet amendement de suppression de l'article 88 ter. En conséquence, cet article a été supprimé.

Article 89 (art. L. 1614-8, L. 3334-16-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Modalités particulières de compensation de certains transferts de compétences* :

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement de coordination avec les articles 24, 73 et 75 du projet de loi, qui prévoient des transferts de compétences aux collectivités territoriales ou à leurs groupements.

La commission a *adopté* cet amendement.

M. Michel Bouvard a ensuite présenté un amendement de précision quant au champ des transferts de ressources en matière de voirie, s'agissant notamment des dépenses d'entretien préventif, de réhabilitation, d'aménagements de sécurité et d'exploitation des voiries transférées aux départements. Il s'agit de s'assurer que le dispositif prend bien en compte les ressources utilisées actuellement par l'État pour le traitement des risques naturels, tant à titre préventif qu'à titre curatif. En application du principe de neutralité financière, il est nécessaire que les dépenses liées aux risques naturels soient prises en compte dans les ressources transférées par l'État pour l'exercice des nouvelles compétences des départements.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur pour avis, la commission a *adopté* cet amendement.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement visant à réparer une injustice dans la prise en compte des contreparties financières à la reproduction par reprographie à usage pédagogique d'œuvres protégées. Les droits liés à ces contreparties sont actuellement pris en charge par l'État s'agissant des collèges et lycées, alors qu'ils sont assumés par les communes pour les écoles du premier degré. Afin de garantir un traitement égal entre les collectivités, il est important que l'État compense aux communes les charges entraînées par ces droits de reprographie.

M. Pascal Terrasse a souhaité connaître l'évaluation de ce coût pour le budget de l'État. Quelle compensation du ministère de l'Éducation nationale est prévue pour les collectivités locales ? Le risque est grand que cette disposition ne se réduise qu'à de l'affichage. Le Rapporteur s'est-il assuré de l'accord du Gouvernement ?

Le Rapporteur pour avis a précisé qu'il s'agissait d'un montage simple qui a été élaboré en liaison avec la direction générale des collectivités locales, et non avec le ministère de l'Éducation nationale. Il garantit que les communes soient traitées de manière équivalente aux autres collectivités locales. Si l'avis favorable du Gouvernement n'est pas certain, cet amendement, qui a recueilli l'accord des rapporteurs de l'Assemblée nationale, conserve toute sa légitimité, en ce qu'il ressort pleinement de l'initiative parlementaire.

M. Marc Laffineur a fait remarquer que la réalité d'une compensation pour les communes au travers du système de dotation était tout à fait illusoire.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité savoir ce que cette mesure représentait concrètement et ce qu'elle coûtait aux établissements aujourd'hui. Quelle en est la portée pour les communes et les groupements de communes ?

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis a indiqué qu'il se renseignerait davantage sur cette question et que des chiffrages du ministère des Finances lui seraient remis avant l'examen en séance publique. Sur le plan pratique, cet amendement fait référence à la question concrète des photocopies de livres destinées aux élèves des écoles du premier degré. Il est essentiel que la compensation prévue pour les départements et les régions soit étendue aux communes.

La commission a *adopté* cet amendement, et *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 89 ainsi modifié.

TITRE IX

DES COMMUNES ET DE L'INTERCOMMUNALITÉ

CHAPITRE III

La transformation et la fusion des établissements publics de coopération intercommunale

Article 104 (art. 1638 0-*bis* [nouveau], 1639 A *bis*, 1639 A *ter*, 1639 A *quater* du code général des impôts) : *Régime fiscal des fusions entre établissements publics de coopération intercommunale dont l'un au moins est un établissement à fiscalité propre* :

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement ayant pour objectif d'éviter d'accroître la pression fiscale sur les ménages, en permettant que, lorsque des EPCI à fiscalité mixte décident de fusionner, l'EPCI issu de la fusion relève de la taxe professionnelle unique, sauf décision contraire du conseil communautaire.

La commission a *adopté* cet amendement.

Après avoir constaté qu'un amendement de M. Denis Merville sur le même sujet était devenu sans objet, la commission a *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 104 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 106 :

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement tendant à renforcer le caractère incitatif des aides aux fusions de communes. L'État accorde à ces communes une aide, financée depuis 2004 par prélèvement sur recettes. Or, les aides de l'État sont versées sur une période de cinq ans, alors que la période d'intégration fiscale est de douze ans. Cet

amendement vise donc à aménager ce régime d'aides, en alignant la durée de leur versement sur la période d'intégration fiscale de douze ans. Le dispositif, qui serait peu coûteux, a été conçu en relation étroite avec le Gouvernement.

La commission a *adopté* cet amendement.

CHAPITRE V

Dispositions relatives à l'intercommunalité

Article 123 (art. 1609 *nonies* C du code général des impôts) : *Attributions de compensation* :

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement de coordination avec l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2003.

La commission a *adopté* cet amendement.

Elle a examiné un amendement de M. Denis Merville tendant à introduire la règle de la majorité qualifiée dans la procédure de révision de l'attribution de la compensation versée par les communautés aux communes en cas d'application de la taxe professionnelle unique. **M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis**, a estimé que cet amendement est problématique dans la mesure où il va au-delà des dispositions adoptées par la commission des Finances et pourrait se révéler dangereux, malgré l'indéniable souplesse qu'il entend introduire.

La commission a *rejeté* cet amendement.

Après avoir constaté qu'un amendement de M. Denis Merville sur le même sujet était devenu sans objet, la commission a *adopté* l'article 123 ainsi modifié.

Article 124 (art. 1609 *nonies* C du code général des impôts) : *Dotation de solidarité communautaire* :

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement tendant à rétablir les dispositions actuelles encadrant le régime de fixation de la dotation de solidarité communautaire (DSC), qui avait été supprimées au Sénat, afin d'éviter les tendances inflationnistes de la DSC.

M. Marc Laffineur a exprimé ses doutes quant à cet amendement qui risquait de pénaliser fortement les petites communes, pour lesquelles la notion de potentiel fiscal n'est pas le critère le plus adapté, notamment lorsqu'elles perdent de la population.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a indiqué que cet amendement était déposé pour répondre à une double préoccupation. D'une

part, il est important de conserver les « verrous » qui permettent aujourd'hui de limiter la possibilité d'augmentation de la DSC. Il s'agit d'éviter que le cumul de la taxe professionnelle unique et de la fiscalité additionnelle ne soit une source de difficultés. C'est pourquoi, il est important de rétablir les dispositions encadrant la faculté offerte à un EPCI relevant du régime de la fiscalité mixte d'instituer une DSC, compte tenu des risques d'accroissement de la pression fiscale locale que présenterait un assouplissement de la législation en vigueur. D'autre part, les critères d'attribution de la DSC peuvent être repensés. Le droit actuel permet de répartir cette dotation en fonction de trois critères principaux : la population, les charges et le potentiel fiscal. Cet amendement propose d'assouplir le mécanisme en supprimant le dispositif complexe de double enveloppe pour les DSC et d'appliquer d'autres critères à côté des trois critères actuels.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a manifesté son intérêt pour cet amendement, en rappelant les travaux de la loi du 12 juillet 1999 auxquels il a participé. Les discussions d'alors avaient porté sur le degré de liberté donné aux EPCI en matière de DSC, au vu de la grande variété des cas de figure. A partir du moment où l'on fait appel à la fiscalité des ménages, il n'est pas raisonnable d'augmenter également la DSC. L'amendement du Rapporteur pour avis permet de revenir à cette logique d'équilibre.

La commission a *adopté* cet amendement, puis *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 124 ainsi modifié.

Après l'article 124 :

La commission a examiné trois amendements de M. Marc Le Fur relatifs à la dotation par habitant de la DGF versée aux communautés de communes à taxe professionnelle unique. **M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis**, a estimé qu'un débat devant s'ouvrir prochainement à l'Assemblée nationale sur cette question, il est préférable de ne pas anticiper les modifications qui pourraient être introduites.

M. Augustin Bonrepaux a manifesté son accord avec le dernier de ces amendements, lequel propose d'harmoniser le montant de cette dotation avec celui de la dotation par habitant versée aux communautés d'agglomération. Il a rappelé qu'il s'était personnellement impliqué pour faire évoluer cette dotation, **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, indiquant qu'il avait lui-même, ainsi que le Président Méhaignerie, soutenu de telles initiatives lors de la précédente législature.

La commission a *rejeté* ces trois amendements.

Article 125 (art. L. 5214-16, L. 5216-5 et L. 5215-26 du code général des collectivités territoriales) : *Fonds de concours entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et leurs communes membres :*

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a présenté un amendement concernant les fonds de concours entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et leurs communes membres, ce qui permet de garantir que le bénéficiaire du fonds de concours assure la majorité du financement des équipements concernés. La comparaison est établie entre les établissements publics de coopération intercommunale et les communes, et ne prend pas en compte les apports extérieurs.

La commission a *adopté* cet amendement.

M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis, a ensuite présenté un amendement permettant, comme le droit actuel le prévoit, de ne pas limiter le versement des fonds de concours aux seules dépenses d'investissement afférentes à un équipement, mais aussi aux dépenses de fonctionnement.

La commission a *adopté* cet amendement, puis *donné un avis favorable* à l'adoption de l'article 125 ainsi modifié.

Article 125 bis (art. L. 5215-27 du code général des collectivités territoriales) : *Exonération des prestations de services effectuées par les communautés urbaines et les communautés d'agglomération de toutes formalités préalables :*

La commission a *donné un avis favorable* à l'adoption de cet article sans modification.

Article 125 ter (art. L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales) : *Adhésion de collectivités territoriales étrangères à un syndicat mixte :*

La commission a *donné un avis favorable* à l'adoption de cet article sans modification.

Article 125 quater (art. 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980) : *Conventions de partage de taxe professionnelle ou de taxe foncière entre EPCI ou EPCI et communes :*

La commission a examiné un amendement de M. Denis Merville, permettant les ententes entre les EPCI et les syndicats mixtes. **M. Laurent Hénart, Rapporteur pour avis**, a souligné qu'il existe un doute sur la compatibilité de cet amendement avec la législation sur les marchés publics et a, en conséquence, émis un avis défavorable.

La commission a *rejeté* cet amendement. Elle a ensuite *donné un avis favorable* à l'adoption de cet article sans modification.

Après l'article 125 quater

Après un avis défavorable du **Rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Brard portant l'un sur le stationnement payant sur la voirie, l'autre sur le produit de la taxe spéciale d'équipement, satisfait par un amendement précédemment adopté.

TITRE X

DISPOSITIONS FINALES

Article additionnel avant l'article 126 :

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a présenté un amendement fixant les principes régissant l'allégement temporaire de la taxe professionnelle. Le principe retenu serait celui du dégrèvement, afin que soit garantie la neutralité de l'opération pour les budgets locaux. Afin de favoriser l'efficacité de la dépense fiscale, l'allégement serait ciblé sur l'investissement productif, c'est-à-dire les immobilisations éligibles à l'amortissement dégressif, et serait temporaire puisqu'il ne concernerait que les investissements réalisés du 1^{er} janvier 2004 au 30 juin 2005. De manière à permettre la maîtrise du coût pour le budget de l'État, le dégrèvement serait calculé au taux de la taxe professionnelle de 2003 et s'appliquerait après les autres exonérations et dégrèvements pouvant bénéficier aux immobilisations éligibles et avant le plafonnement de la valeur ajoutée. Il convient de préciser que les amortissements linéaires entrent dans le champ du dispositif s'ils répondent à ces critères. L'avantage de ce système est évident pour des collectivités locales, qui ne perdront rien, comme pour les entreprises, bénéficiaires de la dégressivité.

Le Rapporteur a émis un avis favorable à cet amendement.

La commission a *adopté* cet amendement.

Puis, la commission a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'ensemble du texte, ainsi modifié.

* *
*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

Mercredi 11 février 2004

*– Réunion préparatoire sur la clarification des relations
financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics :
investissements, immobilier, endettement, partage des responsabilités*

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

Mercredi 11 février 2004

Présidence de M. Pascal Clément, président

Sur le rapport de M. Marc-Philippe Daubresse, la commission a commencé l'examen des articles du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n° 1218).

Avant le titre premier :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. René Dosière** tendant à insérer, avant le titre premier du projet de loi, une division nouvelle relatives aux relations financières entre l'État et les collectivités territoriales et à la fiscalité locale, **le rapporteur** ayant rappelé que cette question ferait l'objet d'un projet de loi organique qui sera prochainement soumis au Parlement. Elle a *rejeté* un amendement du même auteur prévoyant une compensation du prélèvement opéré sur les finances des collectivités par la création d'une « journée solidarité », le rapporteur ayant jugé préférable d'aborder cette question lorsque seraient précisées les conditions de mise en œuvre de cette journée.

La commission a *rejeté* un amendement de **M. René Dosière** subordonnant l'entrée en vigueur de la présente loi à celle de la loi organique sur les finances locales, ainsi que deux amendements du même auteur modifiant l'article 1607 *bis* du code général des impôts afin de permettre aux assemblées générales des établissements publics fonciers locaux d'arrêter le produit de la taxe spéciale d'équipement dans la limite d'un plafond, sans que ce plafond ne soit inscrit en loi de finances, le **rapporteur** ayant rappelé que cette question relevait du projet de loi organique précédemment évoqué.

La commission a ensuite été saisie d'un amendement de **M. René Dosière** modifiant l'article 1636 B *sexies* du code général des impôts afin de préciser qu'à compter de 2004, les collectivités pourront librement augmenter leur taux de taxe professionnelle. L'auteur de l'amendement ayant souligné qu'il s'agissait ainsi d'achever le mouvement de déliaison des taux de la fiscalité locale, le **rapporteur** a rappelé l'importance de cette question et souligné que ce mécanisme n'avait pas été supprimé par le Gouvernement précédent, un premier assouplissement en la matière ayant été réalisé par la loi

de finances pour 2003. La commission a donc *rejeté* cet amendement, ainsi que deux amendements du même auteur, le premier réduisant de 0,4 % les taux prévus au II de l'article 1641 du code général des impôts, le second modifiant l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts, relatif au plafonnement de la taxe professionnelle, afin de supprimer tout recours à une cotisation de référence et de plafonner la cotisation effectivement demandée à 3,5 %, 3,8 % et 4 % de la valeur ajoutée ; dans la perspective de la réforme de la taxe professionnelle, le rapporteur a indiqué qu'il présenterait à la commission un amendement répondant aux préoccupations exprimées par M. René Dosièr.

TITRE PREMIER

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, LE TOURISME ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Chapitre I^{ER}

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Avant l'article 1^{er} :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** prévoyant la remise d'un rapport sur le bilan des différentes lois de décentralisation dans les six mois suivant la promulgation de la loi, le **rapporteur** ayant souligné que l'objet de ce rapport était trop vaste et que les travaux réalisés par les assises des libertés locales permettaient de répondre à cette préoccupation. Elle a considéré comme hors sujet et donc *rejeté* un amendement du même auteur tendant à compléter l'article L. 321-1 du code du travail pour interdire les licenciements économiques effectués par une entreprise réalisant des profits et soumettre sa situation à l'examen d'une commission dont il prévoit la composition.

Article 1^{er} (titre premier du livre cinq de la première partie et art. L. 1511-1 à L. 1511-5 du code général des collectivités territoriales) : *Développement économique* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *rejeté* un amendement de **Mme Valérie Pecresse** associant les départements à l'élaboration du schéma de développement économique et précisant que celui-ci doit promouvoir un développement économique « *équilibré* » de la région et de ses territoires. Tout en exprimant des réserves sur la constitutionnalité du premier point, en raison du rôle de chef de file que joue désormais la région, le **rapporteur** a souligné l'intérêt du deuxième point et indiqué que la commission serait amenée à examiner, dans la suite de la discussion de l'article 1^{er}, un amendement s'inspirant de la même préoccupation.

La commission a *rejeté*, à l'issue d'une discussion commune, un amendement de M. Rudy Salles ainsi que les amendements n° 1 de M. François Goulard, n° 70 de M. Bruno Bourg-Broc, n° 97 de M. Pierre Morange et n° 189 de M. Jean-Louis Dumont, tendant à prévoir la consultation des chambres régionales de l'économie sociale. Ayant relevé que ces dernières n'étaient pas reconnues par la loi, le **rapporteur** a indiqué que les conseils économiques et sociaux régionaux (CESR) étaient obligatoirement consultés et estimé que les amendements proposés alourdiraient la procédure d'adoption des schémas régionaux de développement économique. Elle a été saisie d'un amendement de **M. André Chassaigne** prévoyant la consultation des organisations syndicales représentatives, l'auteur de l'amendement s'étant dit choqué du fait que le texte ne prévoie que celle des chambres consulaires. Tout en rappelant que le CESR comprend des représentants des organisations syndicales, le **rapporteur** a donné un avis favorable à cet amendement, qui a également été approuvé par le **président Pascal Clément** et **M. Philippe Vuilque** avant d'être *adopté* par la commission. Celle-ci a ensuite *rejeté* un amendement de M. Pierre Morel-A-L'Huissier prévoyant la consultation des représentants régionaux de l'union nationale des professions libérales.

Après avoir *adopté* un amendement de précision du **rapporteur**, la commission a été saisie d'un amendement de M. Jean-Jack Queyranne, défendu par **M. René Dosière**, prévoyant que le schéma régional de développement économique prend en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les collectivités territoriales ou leur groupement et les autres acteurs économiques et sociaux du territoire concerné. Le **rapporteur** ayant jugé cet amendement satisfait par les dispositions de l'article 1^{er} du projet de loi, la commission l'a *rejeté*. Puis elle a été saisie d'un amendement du même auteur précisant que les orientations définies dans le schéma tiennent compte du renforcement des métropoles ; la commission l'a *rejeté* après que le rapporteur eut indiqué qu'il en avait repris la substance dans son propre amendement, qui précise que le rôle du schéma de développement économique est de promouvoir un développement économique équilibré de la région, à en accroître l'attractivité et à prévenir les risques d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région. En réponse aux questions de **MM. Xavier de Roux** et **Michel Piron**, le **rapporteur** a souligné que cet amendement permettait de viser également des territoires ruraux et que le projet de loi prévoyait une concertation « *en cas d'atteinte à l'équilibre économique de toute ou partie de la région* ». La commission a donc *adopté* cet amendement.

Elle a ensuite été saisie d'un amendement de **M. Émile Blessig** prévoyant que la région assure la coordination de la promotion et de la prospection économique extérieure de son territoire. Le **rapporteur** a rappelé que le texte adopté par le Sénat prévoyait que les aides pourraient être

attribuées par la région aux « prestations de services », ce qui comprend les aides au marketing ou à la promotion commerciale. La commission a donc *rejeté* cet amendement, ainsi qu'un amendement de **M. André Chassaigne** précisant que l'élaboration du rapport relatif aux aides et régimes d'aides mis en œuvre dans la région devait faire l'objet d'un débat au conseil régional, le **rapporteur** ayant rappelé que les conseils régionaux organisaient librement leurs travaux.

La commission a *adopté*, avec l'avis favorable du **rapporteur** et l'approbation de **M. Xavier de Roux**, un amendement de **Mme Valérie Pecresse** prévoyant que la procédure d'agrément visée à l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme n'est pas applicable dès lors qu'un schéma régional de développement économique est adopté. Faisant état du frein au développement que constitue la procédure d'agrément, l'auteur de l'amendement a souligné que la mise en œuvre du schéma de développement économique et le transfert de cette compétence à la région rendaient obsolète cette procédure.

Elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant les conditions d'élaboration du rapport retraçant l'ensemble des aides fournies aux entreprises dans la région et prévoyant que la région est destinataire des informations détenues en la matière par les autres collectivités territoriales.

Elle a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** prévoyant que le président du conseil régional pouvait également être saisi par une organisation syndicale ou professionnelle représentative aux fins d'organiser une concertation en cas d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région, le **président Pascal Clément** ayant exprimé la crainte de saisines abusives et le **rapporteur** ayant souligné la difficulté de prévoir qu'une organisation syndicale puisse imposer une décision à un conseil d'élus au suffrage universel. Elle a également *rejeté* un amendement du même auteur tendant à laisser aux seules séances plénières le pouvoir de débattre de l'atteinte à l'équilibre économique du territoire.

La commission a ensuite *adopté* l'amendement n° 98 présenté par **M. Alain Gest**, prévoyant que, comme les avis, les propositions des élus seront recueillies dans le cadre de la concertation prévue en cas d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région.

La commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** prévoyant que les départements, les communes et leurs groupements pourront non seulement participer au financement des aides aux entreprises mais également à la définition de leur régime, le **rapporteur** ayant jugé que cet amendement allait à l'encontre du rôle de chef de file reconnu à la région.

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** tendant à déterminer des objectifs de création d'emplois en contrepartie du versement d'aides publiques, le **rapporteur** ayant fait valoir que cet amendement était d'ores et déjà satisfait par les articles L. 1511-4 et L. 1511-5 du code général des collectivités territoriales.

La commission a *rejeté* un amendement du même auteur prévoyant que les collectivités pourront intervenir, en cas de carence de la région dans l'organisation d'un projet d'aide ou de régime d'aides, le **rapporteur** ayant estimé que la procédure de carence ne doit pas être utilisée comme un moyen de contourner le rôle de chef de file de la région. Elle a, en revanche, *adopté* un amendement du **rapporteur** tendant à informer la région, même dans le cadre de la procédure de carence, des projets menés par les autres collectivités et l'État.

Elle a ensuite été saisie d'un amendement de **Mme Valérie Pecresse** permettant à une collectivité territoriale de mettre en œuvre un régime d'aide autonome, avec l'accord de la région mais sans nécessairement une participation de sa part. Le **rapporteur** et le **président Pascal Clément** ayant estimé que cet amendement battrait en brèche le rôle de chef de file reconnu à la région, **Mme Valérie Pecresse**, **MM. Robert Pandraud** et **Xavier de Roux** ont souligné qu'il s'agissait au contraire d'une délégation de compétence, librement consentie par la région. La commission a *adopté* cet amendement.

La commission a été saisie d'un amendement de **M. André Chassaigne**, tendant à compléter l'article 1^{er} du projet de loi pour renforcer le contrôle des aides publiques données aux entreprises, l'auteur de l'amendement ayant jugé nécessaire de limiter les effets d'aubaine et souligné l'attachement de l'opinion publique à une bonne utilisation des fonds publics. Soulignant l'importance de la question soulevée par cet amendement, le **président Pascal Clément** a souhaité que soit préservée la liberté de gestion des entreprises, tandis que **M. Xavier de Roux**, tout en estimant impossible de faire une évaluation de l'impact économique de ces aides, a néanmoins jugé souhaitable de prévoir un rapport annuel pour assurer le contrôle de leur utilisation. Rappelant que ces aides sont subordonnées à certaines conditions, **M. Philippe Vuilque** a jugé normal de s'assurer du respect des engagements pris. Tout en déclarant comprendre la logique de l'amendement et ne pas désapprouver le caractère obligatoire donné à cette évaluation, **M. Alain Gest** a estimé que l'examen d'un rapport annuel suivi d'un débat sur l'utilisation des ces aides lui paraîtrait suffisant sans qu'il soit besoin d'alourdir le fonctionnement des collectivités par le recours à un organe distinct, les collectivités étant suffisamment responsables pour mettre en place ce genre de dispositif. **M. Étienne Blanc** ayant fait observer que les conseils régionaux disposaient déjà, dans leurs règlements, de dispositions de cette nature, **M. Michel Piron**

s'est interrogé sur les critères d'évaluation qui seraient retenus, avant de souligner la nécessité de laisser les collectivités les définir librement, avant d'exprimer la crainte que ces nouvelles dispositions ne soient une source de perte de temps pour les collectivités et les entreprises. **M. Christian Decocq** s'étant interrogé sur les sanctions encourues en cas d'inobservation de ces dispositions, le **rapporteur** a proposé à la commission de rectifier l'amendement, précédemment adopté, relatif au rapport retraçant l'ensemble des aides fournies aux entreprises afin d'y intégrer les préoccupations exprimées par l'auteur de l'amendement. La commission a donc *rejeté* cet amendement.

Puis elle a *adopté* l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2 : *Transfert aux régions des instruments financiers déconcentrés de l'État au service du développement économique*

La commission a *rejeté* quatre amendements de **M. André Chassaing** : le premier supprimant cet article ; le second tendant à la création d'un fonds décentralisé de solidarité territoriale et de développement économique ; le troisième conférant à l'État la compétence pour définir et mettre en œuvre les politiques destinées à anticiper les restructurations économiques ; le dernier rappelant les missions d'aménagement du territoire et soulignant l'importance des contrats de plan État-région, le **rapporteur** ayant observé que ces amendements étaient contraires à l'esprit même de la décentralisation qui tend à confier davantage de prérogatives aux collectivités territoriales.

La commission a ensuite été saisie d'un amendement de **M. Émile Blessig** prévoyant que les régions peuvent demander une délégation de compétence afin d'intervenir, au niveau régional, en matière de soutien au transfert de technologies aux côtés de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR). Le **rapporteur** ayant considéré que le rôle de l'État en matière de soutien à la recherche devait être maintenu, la commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 2 : *Simplification des modalités de modification du schéma directeur de la région Île-de-France :*

La commission a été saisie d'un amendement de **Mme Valérie Pecresse** tendant à simplifier les modalités de révision du schéma directeur de la région Île-de-France en prévoyant, à l'instar du droit applicable à la modification des plans locaux d'urbanisme, que la révision est décidée par le conseil régional et le préfet de la région Île-de-France et non plus par décret en Conseil d'État comme le prévoit le droit en vigueur. Tout en reconnaissant que

la procédure de modification du schéma directeur était particulièrement lourde et complexe, le **rapporteur** a jugé souhaitable de modifier la rédaction proposée et indiqué, en conséquence, qu'il serait amené à sous-amender ultérieurement cet amendement, qui a été *adopté*.

Chapitre I^{er} bis

LE TOURISME

[DIVISION ET INTITULÉ NOUVEAUX]

Article 3 (art. 2, 3, 4 et 5 de la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992) :
Répartition des compétences dans le domaine du tourisme

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur**, de portée rédactionnelle tendant à préciser que l'exercice des compétences en matière touristique est transféré aux collectivités territoriales, l'amendement de **M. Bernard Derosier**, ayant un objet similaire, étant considéré comme satisfait.

La commission a ensuite été saisie d'un amendement de **M. Émile Blessig** instaurant un mécanisme de conventionnement entre les départements et les régions, afin de coordonner leurs stratégies en matière de développement du tourisme. Après que le **rapporteur** ait indiqué que des dispositions de cette nature étaient d'ores et déjà prévues par l'article 4 de la loi du 23 décembre 1992, la commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** tendant à supprimer le 4° de cet article, son auteur soulignant qu'il n'était pas souhaitable que l'État abandonne toute responsabilité en matière de tourisme et le **rapporteur** jugeant que le dispositif proposé par l'amendement était contraire à l'esprit du projet. Elle a également *rejeté* l'amendement n° 40 de M. Michel Bouvard rétablissant la rédaction initiale du projet de loi prévoyant que les procédures de classement doivent être assurées par une commission composée de représentants les plus proches des réalités locales.

Après avoir *adopté* un amendement de coordination du rapporteur, la commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 4 : *Statut et fonctionnement des offices de tourisme* :

Par cohérence avec son vote précédent, la commission a tout d'abord *rejeté* l'amendement n° 123 de M. François Goulard avant d'adopter trois amendements du **rapporteur** : le premier déterminant les règles de composition du comité de direction de l'office de tourisme, les deux suivants de coordination. La commission a ensuite *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 4 bis (nouveau) : *Disposition spécifique au tourisme en Guyane :*

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** limitant aux seules communes balnéaires et thermales guyanaises de plus de 15 000 habitants la possibilité d'ouvrir des établissements de jeux de hasard. La commission a ensuite *adopté* l'article 4 bis ainsi modifié.

Chapitre II

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 5 : *Extension des compétences des régions en matière de formation professionnelle :*

La commission a *rejeté* trois amendements de **M. André Chassaigne**, le premier supprimant cet article, le second garantissant l'accessibilité des stagiaires aux formations choisies nonobstant leur origine géographique, le troisième de coordination, puis a *adopté* cet article sans modification.

Article 5 bis (nouveau) : *Formation des Français de l'étranger :*

La commission a *adopté* un amendement de suppression de cet article présenté par le **rapporteur**, son auteur estimant que les dispositions relatives à la compétence de l'État en matière de formation professionnelle et à l'apprentissage des Français de l'étranger n'avaient pas de place dans un projet de loi portant sur les responsabilités locales, l'amendement présenté par **M. André Chassaigne**, ayant le même objet, étant donc considéré comme satisfait.

Article 5 ter (nouveau) : *Enregistrement des contrats d'apprentissage :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 5 quater (nouveau) : *Transfert aux régions des stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE) et des stages d'accès à l'entreprise (SAE) :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant les conditions de la délégation aux régions de l'organisation et du financement des stages d'insertion et de formation à l'emploi et des stages d'accès à l'entreprise, cette délégation devant faire l'objet d'une convention entre l'État et la région. Puis, la commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 6 : *Plan régional de développement des formations professionnelles :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a également *rejeté* les amendements n^{os} 2 et 42, respectivement présentés par M. François Goulard et M. Michel Bouvard tendant, pour le premier, à prévoir la participation des chambres régionales de l'économie sociale à l'élaboration du schéma régional de développement économique et, pour le second, à soumettre pour avis ce schéma au comité de massif dans les régions comprenant un territoire de montagne.

Après avoir *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur**, la commission a été saisie d'un amendement de **M. Émile Blessig** supprimant le paragraphe 6^o de cet article qui prévoit un mécanisme de conventionnement entre la région et chaque établissement scolaire du second degré afin de prévoir les ouvertures et fermetures de sections de formation professionnelle initiale par ordre de priorité et en fonction des moyens disponibles, son auteur ayant souligné la complexité et le caractère peu compréhensible par les élus et les administrés du dispositif proposé par le projet de loi. Le **président Pascal Clément** a fait observer que le dispositif proposé par le projet parvenait à un équilibre juridique satisfaisant et qui avait été fort délicat à élaborer entre les différentes administrations et élus concernés. Tout en approuvant ces propos et après avoir convenu de la complexité du dispositif de conventionnement, le **rapporteur** a jugé préférable de ne pas rompre les équilibres obtenus. Après que **M. Michel Piron** se fut déclaré favorable à l'adoption de l'amendement pour que le Gouvernement puisse donner des explications complémentaires en séance publique, la commission l'a *adopté*, ainsi que l'article 6 ainsi modifié.

Article 7 : *Code du travail :*

La commission a *rejeté* trois amendements : le premier, de suppression de l'article, présenté par **M. André Chassaigne** ; le second, de M. Rudy Salles, et le troisième n^o 71, de M. Bruno Bourg-Broc, tendant à associer les chambres régionales de l'économie sociale à l'instauration du schéma régional de développement des formations professionnelles. La commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur**, puis cet article ainsi modifié.

Article 7 bis (nouveau) : *Composition du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de l'article de **M. André Chassaigne**, la commission a *rejeté* deux amendements respectivement présentés par M. Rudy Salles et M. Bruno Bourg-Broc (n° 72) ayant pour objet de modifier la composition du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue. Elle a ensuite *adopté* cet article sans modification.

Article 8 : *Gestion au niveau régional des formations et crédits de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes :*

La commission a été saisie d'un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, son auteur indiquant que les modalités du transfert aux conseils régionaux des crédits de l'État finançant les actions de formation des centres relevant de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) étaient imprécises. **M. René Dosière** a demandé au rapporteur quels étaient les critères déterminant la répartition aux régions des crédits que l'État accorde aujourd'hui à l'AFPA. Le **rapporteur** a indiqué que la lettre de cadrage envoyée par l'État à l'AFPA, pour le prochain contrat de progrès, précisait clairement les missions devant relever de l'AFPA au niveau national, à l'instar de celles tendant à la certification des organismes en charge de la formation professionnelle ou de celles tendant à l'accompagnement des mutations économiques, et les missions relevant désormais des régions. **M. Xavier de Roux** ayant observé que la disposition dont la suppression était proposée relevait du domaine réglementaire et non de la loi, il a proposé à la commission un amendement oral tendant à conserver uniquement le premier alinéa de cet article, qui pose le principe général du transfert aux régions de la formation professionnelle relevant de l'AFPA. Après que le **rapporteur** se fut rallié à cette proposition, la commission a *adopté* cet amendement avant de *rejeter*, en conséquence, l'amendement de **M. André Chassaigne**. Puis, par cohérence avec son précédent vote, la commission a également *rejeté* trois amendements présentés par **M. André Chassaigne**. Elle a ensuite *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 9 : *Abrogations :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 10 : *Rémunération des stagiaires de la formation professionnelle :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 11 : *Accueil, information et orientation des jeunes et des adultes en matière de formation professionnelle :*

La commission a tout d'abord *rejeté* deux amendements : le premier de **M. André Chassaigne** tendant à supprimer cet article, le second, de **M. Bernard Derosier**, prévoyant qu'en matière d'aide aux jeunes en difficulté, la région doit conclure, au préalable, des conventions annuelles ou pluriannuelles avec les départements. La commission a, en revanche, *adopté* un amendement du **rapporteur** rendant obligatoire des conventions entre l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les organismes chargés de l'accueil, de l'orientation et de l'information des jeunes et des adultes.

Elle a ensuite été saisie d'un amendement de **Mme Valérie Pecresse** tendant à harmoniser le statut des centres publics d'information et d'orientation (CIO) en autorisant leur transfert à la région tout en maintenant à l'État la charge de la rémunération des personnels administratifs et des conseillers d'orientation. Son auteur a expliqué que la situation actuelle était fort peu satisfaisante, puisqu'une moitié des CIO est gérée par les départements et l'autre par l'État, ce qui est une source de confusion pour les jeunes concernés. Après avoir approuvé ces propos, **M. Guy Geoffroy** a indiqué, à son tour, que la complexité excessive actuelle n'était plus acceptable et qu'une clarification s'imposait. Tout en reconnaissant le caractère insatisfaisant résultant de la complexité administrative actuelle, le **rapporteur** a indiqué que cet amendement procédait à un transfert de charges en direction des régions et était, à ce titre, irrecevable en application des dispositions de l'article 40 de la Constitution. Se ralliant aux arguments du rapporteur, **Mme Valérie Pecresse** a *retiré* son amendement. Puis, la commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES, AUX FONDS STRUCTURELS ET À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

CHAPITRE I^{er}

La voirie

Article 12 A (nouveau) (art. 14-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982) : *Schéma régional des infrastructures et des transports* :

La commission a été saisie de deux amendements respectivement présentés par **Mme Valérie Pécresse** et **M. André Chassaigne**, tendant à supprimer cet article. **Mme Valérie Pécresse** a indiqué que le dispositif proposé tendait à introduire une forme de tutelle des régions sur les départements en matière d'infrastructures routières. Après que le **rapporteur** eut indiqué que cet article concernait l'ensemble des moyens de transports, et pas uniquement les infrastructures routières, il a annoncé un amendement prenant en considération les préoccupations ainsi exprimées et garantissant pleinement le respect des compétences des départements en ce domaine. La commission a *rejeté* ces amendements avant d'*adopter* celui du rapporteur. Puis, par cohérence avec ses précédents votes, la commission a *rejeté* l'amendement n° 43 de M. Michel Bouvard.

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne** ainsi qu'un amendement présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier, tendant à ouvrir la possibilité aux régions de se doter d'un fonds d'accompagnement financier des projets d'infrastructure prévues par le schéma régional, l'amendement rédactionnel n°124 de M. François Goulard, ainsi que l'amendement n° 135 de M. Jean-François Mancel, tendant à limiter le rôle dévolu par le projet de loi au schéma régional, et l'amendement n° 43 de M. Michel Bouvard soumettant le schéma pour avis aux comités de massif.

La commission a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels du **rapporteur**, puis l'article 12 A ainsi modifié.

Article 12 (art. L. 111-1 et L. 121-1 du code de la voirie routière) : *Transfert partiel des routes nationales aux départements* :

La commission a *rejeté* deux amendements de suppression présentés par **MM. André Chassaigne** et **Bernard Derosier**, avant d'adopter un amendement du **rapporteur** préservant le domaine de recherche propre à l'État sur le domaine routier relevant de sa compétence.

La commission a ensuite été saisie d'un amendement du **rapporteur**, co-signé par le **président Pascal Clément**, tendant à substituer à la combinaison de quatre critères, prévue par le projet de loi pour déterminer le domaine public routier national, le critère unique de l'intérêt national ou européen. Le **rapporteur** ayant jugé ambiguë la combinaison de critères proposées par le projet et souligné que cet amendement était lié à un amendement suivant, traitant le cas inverse du transfert dans le domaine national de routes départementales, le **président Pascal Clément** a souligné qu'il importait de corriger les contradictions dont souffre aujourd'hui le partage des compétences routières entre l'État et les collectivités territoriales. **M. Robert Pandraud** a relevé l'intérêt que revêtirait une transmission rapide du schéma des transferts routiers en cours d'élaboration par la direction des routes. En réponse à l'évocation par **M. Émile Blessig** de la question connexe des itinéraires de transports exceptionnels, le **rapporteur** a indiqué que l'article 16 du projet de loi maintenait un contrôle de l'État dans ce cas de figure.

M. Xavier de Roux ayant souligné que devait également être posée la question du transfert du financement, le **président Pascal Clément** a signalé que celui-ci était prévu par le projet et que, dès lors, les financements croisés État-département étaient destinés à disparaître pour ce qui concerne les routes transférées, mais que, en revanche, il était à craindre que les financements croisés demeurent la règle pour le domaine routier qui demeurerait de la compétence nationale, au financement duquel les collectivités territoriales seraient sans doute encore appelées à contribuer. La commission a *adopté* cet amendement.

En conséquence, la commission a *rejeté* deux amendements, devenus sans objet, n° 125 de M. François Goulard et n° 136 de M. Jean-François Mancel, ainsi qu'un amendement présenté par **M. André Chassaigne**, tendant à remplacer, au deuxième alinéa du II, le mot « desserte » par le mot « développement ».

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur**, co-signé par le **président Pascal Clément**, permettant le retour au domaine public routier national de routes départementales présentant un intérêt national ou européen.

En conséquence, la commission a *rejeté* un amendement devenu sans objet, présenté par **M. André Chassaigne**, tendant à supprimer le III de l'article 12.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de conséquence du **rapporteur**, portant rédaction nouvelle dudit paragraphe III.

En conséquence, la commission a *rejeté* cinq amendements de **M. Bernard Derosier**, et l'amendement n° 137 de M. Jean-François Mancel, devenus sans objet.

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Bernard Derosier**, prévoyant la conclusion de conventions entre les départements et l'État pour la remise en état, par celui-ci, du domaine routier national préalablement à son transfert. **M. René Dosière** a souligné combien il était souhaitable d'éviter le renouvellement des difficultés qui, vingt ans auparavant, avaient découlé du transfert des lycées aux régions.

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

Article 13 (art. L. 4433-24-1, L. 4433-24-2 et L. 4433-3 du code général des collectivités territoriales) : *Dispositions particulières relatives aux départements et régions d'outre-mer* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* l'article 13 sans modification.

Article 14 (art. L. 122-4, L. 151-6 à L. 151-11, L. 153-1 à L. 153-3, L. 153-5 et L. 153-6 du code de la voirie routière) : *Institution de péages sur la voirie routière* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *rejeté* un amendement du même auteur visant à supprimer dans cet article la disposition paraissant remettre en cause le principe de gratuité applicable à la circulation sur les autoroutes, le **rapporteur** ayant indiqué que tel n'était pas le cas, puisque l'article L. 122-4 du code de la voirie routière n'était pas modifié par le projet de loi.

Le **président Pascal Clément** a relevé que la mise en place de péages urbains constituait une condition *sine qua non* du développement du réseau routier pour les zones géographiques aujourd'hui les moins bien desservies.

La commission a ensuite *adopté* trois amendements du **rapporteur** proposant respectivement : une clarification et une simplification rédactionnelles ; un renvoi au décret des conditions d'application du dispositif de partage des résultats financiers des sociétés d'autoroutes concessionnaires, allégeant ainsi la rédaction jugée ambiguë adoptée par le Sénat à l'initiative de M. Jacques Oudin ; enfin une précision dans la détermination des éléments devant figurer dans le corps du rapport prévu par l'article 14.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par **M. André Chassaigne**, tendant à supprimer l'institution d'un droit de péage

sur les voies express, ainsi qu'un autre amendement du même auteur, prévoyant la suppression de l'article L.151-7 du code de la voirie routière.

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant, en cas d'institution d'un péage sur une route express, l'avis systématique du conseil régional et de toutes les communes traversées, et supprimant en conséquence les critères de consultation retenus par le Sénat. La commission a ensuite *rejeté* l'amendement n° 36 de M. Jacques Le Guen, devenu sans objet, ainsi que, pour la même raison, un amendement présenté par **M. Bernard Derosier**, tendant à instituer une procédure d'avis conforme des départements, au lieu d'un avis simple.

Suivant son rapporteur, la commission a *rejeté* sept amendements présentés par **M. André Chassaigne**, tendant respectivement à supprimer les articles L. 151-8, L. 151-9, L. 151-10, L. 151-11 du code de la voirie routière, le III de l'article 14, ainsi que les articles L. 153-1 et L. 153-2 du même code.

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant, par parallélisme des formes avec le précédent, un avis systématique du conseil régional et des communes traversées, dans le cas où serait institué un péage pour l'usage d'un ouvrage d'art.

La commission a *rejeté*, car devenus sans objet, un amendement présenté par **M. Bernard Derosier** tendant, dans ce même cas de figure, à transformer la procédure d'avis simple en avis conforme, ainsi que trois amendements présentés par **M. André Chassaigne**, tendant à supprimer l'article L. 153-3 du code de la voirie routière, le IV et le V de l'article 14.

La commission a ensuite *adopté* l'article 14 ainsi modifié.

Après l'article 14 :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** prévoyant que la répartition des charges de réfection et d'entretien des ponts construits à l'occasion du percement de canaux et assurant la continuité de la voirie départementale, fera l'objet d'une convention entre l'État et les départements. Tout en exprimant ses doutes sur la recevabilité financière de l'amendement considéré, le **rapporteur** a néanmoins considéré que cette question appelait un réexamen, le ministre ayant lui-même reconnu, lors du débat au Sénat, la nécessité de telles conventions.

Article 15 (art. L. 116-2 du code de la voirie routière) : *Exercice de la police de la conservation du domaine public routier :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *rejeté* l'amendement n° 100 de **M. Alain Gest**, étendant aux présidents des conseils généraux la liste des

personnes habilitées à constater les infractions liées à la publicité illégale le long des routes, le **rapporteur** ayant relevé que ce dispositif risquait de conduire à une dispersion excessive du pouvoir de police en la matière.

La commission a ensuite *adopté* l'article 15 sans modification.

Article 16 (art. L. 110-3 du code de la voirie routière) : *Définition et régime juridique des routes à grande circulation* :

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Bernard Derosier**, prévoyant de transformer la procédure d'avis simple prévue par le présent article pour l'établissement de la liste des routes à grande circulation, en un avis conforme, le **rapporteur** ayant considéré que cette modification était susceptible de donner naissance à une forme de tutelle des conseils généraux sur l'exercice de compétences régaliennes de l'État. La commission a ensuite *adopté* deux amendements du **rapporteur** prévoyant de recueillir l'avis des groupements de collectivités territoriales. La commission a *rejeté* l'amendement n° 102 présenté par **M. Alain Gest**, tendant à supprimer la faculté pour le représentant de l'État de s'opposer *a priori* à une modification des caractéristiques géométriques des routes à grande circulation qui serait souhaitée par les collectivités territoriales, le **président Pascal Clément** ayant indiqué qu'il s'agissait d'une question de nature réglementaire.

La commission a ensuite *adopté* l'article 16 ainsi modifié.

Article 17 (art. 3 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs) : *Pouvoirs du préfet en matière de prévention des risques sur les routes à grande circulation* :

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

Avant l'article 18 :

La commission a été saisie d'un amendement de **M. René Dosière**, étendant aux investissements réalisés par des collectivités territoriales sur le domaine public routier d'une autre collectivité ou de l'État, dans le cadre d'actions de lutte contre les catastrophes naturelles, le bénéfice du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). Le **rapporteur** a indiqué que, dans le cas des réparations consécutives à des catastrophes naturelles reconnues par arrêté, cet élargissement du périmètre du FCTVA ne lui semblait pas inconsideré, mais que, dans l'attente d'un amendement proposant une nouvelle rédaction en ce sens, son avis était défavorable. La commission a donc *rejeté* cet amendement.

Article 18 (art. L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales) : *Éligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) des fonds de concours versés à l'État par les collectivités territoriales et leurs groupements pour des opérations d'aménagement du domaine public routier national :*

La commission a été saisie d'un amendement présenté par **Mme Valérie Pecresse**, étendant le bénéfice du FCTVA, prévu par le projet de loi pour les fonds de concours versés par les collectivités territoriales pour leurs opérations d'aménagement du domaine routier national dont ils financent au moins la moitié du coût, à l'ensemble des fonds de concours, indépendamment de leur quote-part de participation financière aux travaux considérés. Après que le **rapporteur** eut répondu qu'il proposait, par coordination avec l'article 15 de la loi de finances pour 2004, qui l'avait déjà introduit dans le droit en vigueur, de supprimer le texte sur lequel portait cet amendement, la commission l'a *rejeté*.

Pour la même raison, la commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. André Chassaigne**, étendant le bénéfice des dispositions de l'article 18 à l'ensemble des opérations d'investissement, et non pas uniquement au domaine routier, avant d'*adopter* l'amendement du **rapporteur**.

La commission a *adopté* un amendement présenté par **M. Bernard Derosier**, permettant la prise en charge par les communes, prévue dans une convention prévue à cet effet, des investissements réalisés sur les dépendances de la voirie départementale se trouvant dans leur agglomération. Le **président Pascal Clément** ayant relevé l'intérêt d'une telle démarche pour éviter que des conflits de compétence géographiques ne conduisent à empêcher la réalisation de travaux de voirie pourtant nécessaires, la commission a *adopté* cet amendement.

La commission a ensuite *adopté* l'article 18 ainsi modifié.

Article 19 : *Confirmation des engagements financiers conclus au titre des contrats de plan État-région :*

Par analogie avec les précédents amendements du rapporteur ayant le même objet, la commission a *adopté* un amendement de celui-ci rectifiant dans l'article 19 l'oubli des groupements de collectivités territoriales. La commission a été saisie de deux amendements concurrents, présentés respectivement par **M. Bernard Derosier** et par **Mme Valérie Pecresse**, tendant à faire courir les obligations de l'État et de la région relatives à la réalisation de travaux portant sur les routes nationales jusqu'à leur achèvement, et non uniquement jusqu'au terme des contrats de plan. Après que **Mme Valérie Pecresse** eut fait valoir que son amendement était moins restrictif que

celui de **M. Bernard Derosier**, puisqu'il ne mentionnait pas les conditions fixées par les contrats eux-mêmes, le **rapporteur** a fait état de son avis favorable à cet amendement, tout en rappelant la position contraire exprimée par le Gouvernement au Sénat.

La commission a *adopté* l'amendement de Mme Valérie Pecresse et *rejeté* celui de M. Bernard Derosier.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par **M. André Chassaigne**, prévoyant le maintien du financement par l'État de ses engagements prévus par les contrats de plan État-région, y compris pour les aménagements de sécurité dont le projet prévoit de transférer le financement aux départements.

La commission a ensuite *adopté* l'article 19 ainsi modifié.

Article 20 (décrets impériaux des 12 avril 1856 et 23 juin 1866) : *Abrogation des décrets impériaux relatifs au financement de l'entretien de la voirie à Paris :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne** puis *adopté* cet article sans modification.

Article 21 : *Maîtrise d'ouvrage d'opérations routières en cours lors du transfert de voirie :*

La commission a *adopté* l'article 21 sans modification.

CHAPITRE II

Les grands équipements

Article 22 (art. 105 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité) : *Transfert des aéroports et hélistations civils :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**. Elle a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, ainsi que trois amendements du même auteur unifiant le calendrier de la procédure de décentralisation applicable aux aéroports avec celui prévu pour les ports. Elle a également *supprimé*, à l'initiative de celui-ci, le sixième alinéa du II de l'article 22 qui avait permis de transférer aux départements plusieurs aéroports sans leur accord. Puis elle a *rejeté* un amendement présenté par **M. Gérard Vignoble** précisant que les aéroports mixtes civils et militaires sont transférés dès lors qu'ils sont affectés principalement à une activité aérienne civile. Elle a *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** supprimant le sixième alinéa du II de cet article. La commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 23 (art. 38 de la Constitution) : *Habilitation à actualiser et adapter par ordonnance certaines dispositions du code de l'aviation civile* :

La commission a *rejeté* deux amendements de suppression présentés par **M. André Chassaigne** et par **M. Bernard Derosier**, puis *adopté* l'article 23 sans modification.

Article 24 (art. L. 101-1, L. 601-1 à L. 601-3 nouveaux du code des ports maritimes) : *Transfert des ports maritimes non autonomes de l'État* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* un amendement de précision rédactionnelle présenté par le **rapporteur**. Elle a examiné un amendement présenté par M. Christian Estrosi, soumettant le transfert aux communes et à certains groupements de communes des ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance, à l'avis des collectivités territoriales qui exerceront les compétences transférées à la date de la promulgation de la loi. Après que le **rapporteur** a estimé utile de prévoir une rédaction plus satisfaisante d'ici la réunion qui se tiendra en application de l'article 88 du Règlement, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** ouvrant la possibilité d'un transfert expérimental des ports, puis l'article 24 ainsi modifié.

Article 25 (article 38 de la Constitution) : *Habilitation à actualiser et à adapter certaines dispositions du code des ports maritimes par ordonnance* :

La commission a *rejeté* deux amendements de suppression présentés par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* l'article 25 sans modification.

Article 26 (art. 1^{er}, 1^{er}-1 *bis* [nouveau], 1^{er}-4, 1^{er}-5 et 35 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure et art. 5 et 7 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983) : *Transfert des voies navigables fluviales et ports intérieurs* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, avant d'*adopter* un amendement du **rapporteur** subordonnant le transfert de propriété aux collectivités territoriales des cours d'eaux et autres infrastructures visées par cet article à l'accord implicite ou explicite de ces collectivités. Elle a *adopté* l'article 26 ainsi modifié.

Article 27 (art. 18-1 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs) : *Compétences du département —en matière d'infrastructures de transports ferrés ou guidés non urbains :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* l'article 27 sans modification.

Article 28 (art. L. 112-8 et L. 112-9 du code rural) : *Transfert à la région de la propriété des biens de l'État concédés aux sociétés d'aménagement régional :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, ainsi que deux amendements présentés par M. Pierre Morel-A-L'Huissier tenant compte du fait que les sociétés d'aménagement régional ont, au-delà de leur mission définie dans le cadre de la concession hydraulique, un rôle de développement rural défini dans une lettre de mission. La commission a également *rejeté* un amendement du même auteur maintenant les droits d'eau accordés aux sociétés dont les concessions font l'objet d'un transfert. La commission a *adopté* l'article 28 sans modification.

CHAPITRE III

Les transports dans la région Île-de-France

Article 29 A (nouveau) (art. L. 4413-3 du code général des collectivités territoriales) : *Rôle de la région Île-de-France en matière de transports et déplacements :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**. Elle a *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** et l'article 29 A ainsi modifié.

Article 29 (art. 1^{er} de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959) : *Organisation et compétences du syndicat des transports d'Île-de-France :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**. Elle a examiné un amendement présenté par **Mme Valérie Pecresse** transférant l'ensemble des charges résultant de l'exploitation des services de transports à la région d'Île-de-France. Après que le **rapporteur** a rappelé que les décisions en matière de financement doivent être prises à la majorité qualifiée, ce qui garantit une marge de manœuvre importante de l'ensemble des collectivités publiques concernées et que **M. René Dosière** a émis des doutes sur la recevabilité financière du transfert proposé, la commission a *rejeté* cet amendement, puis *adopté* l'article 29 sans modification.

Article 30 (art. 1-1 de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959) : *Ressources du syndicat des transports d'Île-de-France et de la régie autonome des transports parisiens* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** et l'article 30 ainsi modifié.

Article 31 (art. 28-3 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982) : *Plan de déplacements urbains et plans locaux de déplacement dans la région Île-de-France* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* l'article 31 sans modification.

Article 32 (art. L. 213-13, L. 213-14 et L. 821-5 nouveau du code de l'éducation) : *Organisation des transports scolaires en région Île-de-France* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** et l'article 32 ainsi modifié.

Article 33 : *Entrée en vigueur des dispositions du présent chapitre* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** et l'article 33 ainsi modifié.

Article 34 : *Décrets en Conseil d'État* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* l'article 34 sans modification.

Chapitre IV

LES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS

Article 35 : *Les fonds structurels européens* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**. Elle a *adopté* l'article 35 sans modification.

Chapitre V

LES PLANS D'ÉLIMINATION DES DÉCHETS

Article 36 (Article L. 541-14 du code de l'environnement) : *Les plans d'élimination des déchets ménagers* :

La commission a *rejeté* l'amendement de suppression n° 139 présenté par M. Jean-François Mancel. Elle a été saisie d'un amendement présenté par **Mme Valérie Pecresse** associant, dans la région Île-de-France, les départements à l'élaboration du plan d'élimination des déchets. **MM. Guy Geoffroy et Robert Pandraud** ont soutenu cet amendement en faisant observer que le transfert du traitement des déchets d'un département à l'autre ne devait pas intervenir sans que les départements concernés soient consultés par la région et que cette consultation ne retarderait en aucune manière des procédures déjà aujourd'hui très longues. En réponse à **M. Jérôme Lambert, le rapporteur** a précisé que l'article 36 ne concernait que les déchets d'origine ménagère. La commission a *adopté* l'amendement de **Mme Valérie Pecresse**.

La commission a *rejeté* l'amendement n° 187 de M. Jacques Pélissard, déjà satisfait par le texte adopté par le Sénat. Elle a examiné un amendement présenté par **M. Bernard Derosier** substituant une simple transmission à la soumission pour avis au préfet du projet de plan. Le **rapporteur** ayant précisé qu'il était favorable à cette substitution, dès lors qu'une nouvelle rédaction serait présentée, la commission a *rejeté* l'amendement. Elle a également *rejeté* un amendement du même auteur soumettant le projet de plan lorsqu'il est élaboré par l'État à un avis conforme des conseils généraux, ainsi que l'amendement n° 186 de **M. Jacques Pélissard** prévoyant une procédure d'urgence en cas de carence dans l'élaboration du plan.

La commission a *adopté* l'article 36 ainsi modifié.

Article 37 (art. L. 541-15 du code de l'environnement) : *Compétences de l'État à l'égard des plans d'élimination des déchets ménagers* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression du paragraphe 1° de cet article présenté par **M. Bernard Derosier** et *adopté* l'article 37 sans modification.

Article 37 bis (art. L. 541-13 du code de l'environnement) : *Pouvoir de substitution du préfet pour l'élaboration des plans d'élimination des déchets industriels spéciaux* :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** subordonnant l'adoption du plan d'élimination des déchets industriels, lorsqu'il

est élaboré par l'État, à un avis conforme du conseil régional. La commission a *adopté* l'article 37 *bis* sans modification.

Après l'article 37 *bis* :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** prévoyant une convention de répartition des charges entre l'État et les collectivités territoriales.

Article 38 : Dispositions transitoires :

La commission a *adopté* l'article 38 sans modification.

Articles additionnels après l'article 38

La commission a *adopté* un amendement de **M. Émile Blessig** autorisant, pendant une période de cinq ans, le transfert expérimental à la région du soutien au développement des énergies renouvelables et à la maîtrise d'énergie. Elle a *rejeté* un amendement de M. Pierre Morel-A-L'Huissier créant un schéma régional de prévention des risques naturels.

TITRE III

LA SOLIDARITÉ ET LA SANTÉ

CHAPITRE I^{er}

L'action sociale et médico-sociale

Article 39 (art. L. 121-1, chapitre V du titre IV du livre premier et art. L. 145-1 à L. 145-4 du code de l'action sociale et des familles) : *Affirmation du rôle de coordination du département en matière d'action sociale et d'insertion :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, ainsi qu'un amendement du même auteur limitant le rôle du département en matière sociale à des fonctions d'appui et de complément des politiques sociales nationales. Elle a *adopté* l'article 39 sans modification.

Article 40 (art. L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles) : *Procédure d'élaboration des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**. Elle a, en revanche, *adopté* l'amendement n° 106 présenté par **M. Alain Gest** supprimant l'avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale dans l'élaboration des schémas départementaux. Elle a *rejeté* quatre amendements identiques de MM. François Goulard (n° 3), Pierre Morel-A-L'Huissier, Rudy Salles et Bruno Bourg-Broc (n° 74) soumettant le schéma départemental à l'avis du conseil départemental

consultatif des personnes handicapées, ainsi qu'un amendement n° 140 présenté par M. Jean-François Mancel cantonnant le représentant de l'État dans un rôle consultatif.

Elle a *adopté* un amendement de **Mme Valérie Pecresse** imposant au représentant de l'État un délai de six mois pour faire connaître les orientations que le schéma doit prendre en compte et *adopté* l'article 40 ainsi modifié.

Article 41 (art. L. 263-15, L. 263-16 et L. 263-17 du code de l'action sociale et des familles) : *Transfert aux départements des fonds d'aide aux jeunes en difficulté* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* deux amendements identiques présentés par **MM. Bernard Derosier et Jean-Christophe Lagarde** réintroduisant la notion d'urgence dans l'octroi des aides aux jeunes, l'amendement présenté par **M. André Chassaigne** se trouvant dès lors satisfaits. Elle a *rejeté* deux amendements présentés par **MM. Jean-Christophe Lagarde et Bernard Derosier** précisant cette notion d'urgence dans le règlement intérieur des fonds. La commission a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** renvoyant à une convention avec l'État les modalités de financement du fonds.

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant la possibilité accordée aux départements de récupérer les sommes avancées en cas de retour à une situation plus avantageuse ou dans le cadre d'une succession, compte tenu du caractère lourd de la procédure et de la faiblesse des montants en jeu. Puis, elle a *adopté* l'article 41 ainsi modifié.

Article 42 (art. L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles) : *Intégration des formations sociales dans le droit commun des diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'État* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**. Elle a examiné un amendement de **Mme Valérie Pecresse** prévoyant l'association des départements à la définition des diplômes et au contenu des formations, compte tenu de la forte implication des départements en matière sociale. **M. René Dosière** a estimé que cette proposition contrevenait au principe selon lequel la définition des diplômes et du contenu des formations relevait de la seule compétence de l'État et rappelé qu'il existait des organismes nationaux rassemblant l'ensemble des acteurs. Le **président Pascal Clément** a relevé que les départements étaient les principaux acteurs de l'aide sociale et qu'ils connaissaient parfaitement les besoins sociaux, ce qui leur donnait une légitimité pour donner leur avis en ce domaine. **M. Pierre Lequiller** a souligné qu'il convenait de faire une distinction entre la

simple association, proposée par l'amendement, et la participation à la définition des diplômes et des contenus. Pour lever toute ambiguïté, **le rapporteur** a estimé opportun de substituer à « l'association » des collectivités locales la simple « consultation » sur le contenu des formations. La commission a *adopté* la rectification proposée par le rapporteur, ainsi que l'amendement, puis l'article 42 ainsi modifié.

Article 43 (art. L. 451-2 du code de l'action sociale et des familles) : *Transfert aux régions de la responsabilité de la politique de formation des travailleurs sociaux – Possibilité de déléguer aux départements l'agrément des établissements dispensant des formations initiales :*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, ainsi que les amendements n° 4 de M. François Goulard et n° 75 de M. Bruno Bourg-Broc et des amendements présentés par MM. Rudy Salles et Pierre Morel-A-L'Huissier, tendant à prévoir l'avis des fédérations ou organismes représentatifs des institutions sociales et médico-sociales dans le cadre de l'élaboration du schéma régional des formations sociales. Elle a examiné un amendement de **Mme Valérie Pecresse** prévoyant que la région indique, au plus tard à la fin de l'année qui suit la publication de la loi, les suites qu'elle compte donner aux besoins de formation recensés au cours de l'élaboration du schéma régional des formations sociales. Le **rapporteur** ayant approuvé son intention, mais fait valoir que le délai imparti était excessivement contraignant, **Mme Valérie Pecresse** l'a rectifié pour supprimer la condition de délai. La commission a alors *adopté* cet amendement, puis l'article 43 ainsi modifié.

Article 44 (art. L. 451-2-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) : *Relations financières entre les régions et les établissements dispensant des formations sociales :*

Après avoir *rejeté* deux amendements de suppression présentés par MM. **André Chassaigne** et **Bernard Derosier**, la commission a été saisie d'un amendement de **Mme Valérie Pecresse** prévoyant que l'aide financière accordée par la région aux établissements qu'elle agrée pour dispenser des formations sociales initiales est constituée par une subvention annuelle. Le **rapporteur** s'étant déclaré défavorable à un dispositif ayant pour effet d'exclure toute autre ressource de ces établissements, y compris leur autofinancement, cet amendement a été *rejeté*. La commission a *adopté* l'article 44 sans modification.

Article 45 (art. L. 451-3 du code de l'action sociale et des familles) : *Transfert aux régions des bourses en travail social* :

La commission a *rejeté* deux amendements de suppression présentés par **MM. André Chassaigne** et **Bernard Derosier**, puis un amendement de ce dernier tendant à prévoir la réalisation par l'État d'un audit préalable au transfert aux régions des aides aux étudiants, après que **M. René Dosière** eut fait valoir que l'article 45 prévoyait un important transfert de charges vers les budgets des régions. La commission a ensuite *adopté* cet article sans modification.

Article 46 (Art. L. 113-2 et L. 232-13 du code de l'action sociale et des familles) : *Affirmation de la compétence du département dans la conduite et la coordination de l'action en faveur des personnes âgées* :

Ayant *rejeté* deux amendements, l'un de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, l'autre de **M. Bernard Derosier** tendant à prévoir un dispositif de conventionnement entre l'État et le département, la commission a examiné un amendement de **Mme Valérie Pecresse**, étendant aux départements, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, la politique en faveur des personnes âgées. Le **rapporteur** a considéré que la rédaction de l'amendement devait être précisée, en particulier pour tenir compte des strictes limites posées par l'article 72, alinéa 4 de la Constitution. Cet amendement ayant été *rejeté*, la commission a *adopté* l'article 46 sans modification.

Article 47 (chapitre IX [nouveau] du titre IV du livre Ier et art. L. 149-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) : *Comités départementaux des retraités et personnes âgées* :

Après avoir *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** tendant à préciser le rôle des comités départementaux des retraités et personnes âgées, la commission a *adopté* un amendement **du rapporteur** prévoyant que les règles de composition et de fonctionnement de ces comités départementaux sont fixées par décret, et non par arrêté du président du conseil général. La commission a *adopté* l'article 47 ainsi modifié.

CHAPITRE II

Mise en œuvre de la protection judiciaire de la jeunesse

Article 48 : *Extension, à titre expérimental, des compétences des départements pour la mise en œuvre des mesures d'assistance éducative dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse* :

La commission a été saisie de deux amendements de suppression, l'un de **M. André Chassaigne**, l'autre de **M. René Dosière**, lequel a fait valoir que cet article est lourd de conséquences pour le rôle et les compétences des

juges des enfants. Se fondant sur son expérience, le **président Pascal Clément** a insisté sur la valeur de l'appréciation des travailleurs sociaux et sur l'utilité de les associer aux décisions de placement des mineurs en milieu fermé prises par les juges des enfants. **Le rapporteur**, tout en comprenant l'intention des auteurs des amendements, en a souhaité le rejet, au profit un amendement destiné à combler une lacune du texte et permettant aux services de l'aide sociale à l'enfance d'un département pilote de décider des modalités des mesures d'assistance éducative pour les mineurs ayant fait l'objet d'une mesure de placement. La commission a *adopté* cet amendement après avoir *rejeté* les deux amendements de suppression. Elle a *adopté* l'article 48 ainsi modifié.

CHAPITRE III

Le logement social et la construction

Article 49 A (art. L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Transfert aux maires et aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale du contingent préfectoral de logements sociaux :*

Après le *rejet* de quatre amendements de suppression présentés respectivement par **M. Alain Gest** (n° 110) et **MM. André Chassaigne, Jean-Jack Queyranne et Gérard Vignoble**, le **rapporteur**, évoquant sa fonction de président du Conseil supérieur de l'habitat, a présenté un amendement procédant à une rédaction globale de l'article. Faisant part de sa conviction que l'État doit rester garant du droit au logement, il a indiqué que l'amendement réaffirmait le rôle de l'État de manière équilibrée, en rétablissant le dispositif de délégation du contingent préfectoral à l'établissement public de coopération intercommunale ou au département ayant obtenu la compétence d'attribution des aides à la pierre, tout en ménageant la possibilité, par convention, de subdéléguer au maire la gestion de tout ou partie de ce contingent. Il a précisé que le texte proposé prévoyait enfin un pouvoir de substitution au bénéfice du préfet afin d'assurer le respect du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. La commission a *adopté* cet amendement, puis *rejeté* un amendement de M. Pierre Morel-A-L'Huissier devenu sans objet.

Article 49 (Art. L. 301-3, L. 301-5-1 à L. 301-5-3 [nouveaux], L. 302-1, L. 302-4 et L. 302-4-1, section 3 du chapitre II du titre préliminaire du livre III, art. L. 303-1, chapitre II du titre Ier du livre III du code de la construction et de l'habitation, art. 79 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983) : *Délégation de l'attribution des aides à la pierre aux établissements publics de coopération intercommunale fiscalité propre et aux départements – Programme locaux de l'habitat – Création d'un comité régional de l'habitat :*

La commission a successivement *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, trois amendements de **M. Jean-Jack**

Queyranne tendant respectivement à étendre la possibilité de délégation de l'attribution des aides publiques aux collectivités locales et à leurs groupements à l'ensemble des logements sociaux et aux aides en faveur de l'action foncière pour le logement social, ainsi qu'à laisser une simple faculté de délégation s'agissant des aides destinées à la création de places d'hébergement. Elle a ensuite examiné deux amendements, l'un du **rapporteur**, l'autre de **M. Michel Piron**, rétablissant le texte initial de l'article qui précisait les seuils à partir desquels les communautés de communes peuvent se voir confier la gestion des délégations des aides à la pierre. **M. Alain Gest** lui ayant demandé pour quelle raison un seuil de 50 000 habitants, pour les communautés de communes comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, avait été préféré à un simple renvoi aux communautés urbaines et communautés d'agglomération, le **rapporteur** a indiqué qu'il s'agissait de tenir compte du cas de quelques communautés de communes de plus de 50 000 habitants n'ayant pas voulu opter pour un changement de statut. La commission a *adopté* l'amendement du rapporteur auquel s'est associé **M. Michel Piron**.

Abordant ensuite les amendements au II de cet article, elle a *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne** tendant à prévoir, l'un que l'affectation des crédits respecte le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, l'autre que la convention conclue avec l'État fixe les modalités d'une obligation de résultat. La commission a alors *adopté* deux amendements du **rapporteur** tendant respectivement à apporter une précision assurant que les crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) demeurent identifiés, et à clarifier la rédaction pour traiter séparément des aides au logement social et des aides à l'habitat privé. Elle a *adopté* un amendement de **Mme Valérie Pecresse** tendant à préciser que ne peuvent être retirés que les droits à engagement de crédits susceptibles de ne pas être utilisés. Le **rapporteur** a présenté un amendement permettant, dans des limites fixées par décret en Conseil d'État, un conventionnement global pour la gestion du logement social. Il a fait valoir que le Gouvernement soumettant un amendement ayant pour objet de permettre des actions de péréquation en matière d'habitat dans le cadre d'un dispositif de conventionnement généralisé, dont il a estimé qu'il risquait de déboucher sur un mode de fonctionnement d'économie administrée. La commission a alors *adopté* l'amendement du rapporteur et *rejeté* en conséquence un amendement de M. Jean-Jack Queyranne proposant des modalités d'adaptation portant sur les conditions de financement des opérations, de plafonds de loyer et de plafonds de garantie. Puis elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** tendant à préciser les modalités d'attribution des aides à l'habitat privé pour les établissements publics de coopération intercommunale délégataires.

La commission a ensuite *rejeté*, par coordination avec l'amendement adopté à l'article 49 A, un amendement de M. Jean-Jack

Queyranne rétablissant la délégation du contingent des logements réservés au préfet, puis *rejeté* un amendement de coordination de **M. André Chassaigne** tendant à prévoir une obligation de résultat pour les conventions conclues par les départements.

La commission a ensuite *adopté* quatre amendements du **rapporteur**, les trois premiers tendant à harmoniser la rédaction de l'article L. 301-5-2 relatif aux départements avec celle proposée pour les EPCI à l'article L. 301-5-1, et le dernier à étendre aux conventions entre l'État et le département le dispositif d'évaluation introduit par le Sénat pour les conventions entre l'État et les EPCI. Après le *rejet* de deux amendements de coordination avec des amendements précédents de **M. Jean-Jack Queyranne**, elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant que le programme local de l'habitat comporte un diagnostic sur l'hébergement des personnes défavorisées, ainsi qu'un amendement cosigné par le même auteur et **M. Gérard Vignoble** prévoyant en outre un diagnostic en matière de logement étudiant. Elle a ensuite *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** tendant à faire participer les associations à l'élaboration du programme local de l'habitat. Puis la commission a *adopté* trois amendements du **rapporteur**, le premier destiné à permettre que les aides versées aux propriétaires bailleurs par les collectivités locales en complément des aides de l'ANAH continuent à être attribuées sans condition de ressources, le deuxième de coordination et de clarification rédactionnelle à l'article L. 321-1-1 du code de la construction et de l'habitation, et le troisième prévoyant, à titre transitoire, de réserver les dispositions transitoires en matière de délégations à la pierre aux EPCI ayant pris une délibération en vue de l'élaboration d'un programme local de l'habitat conforme aux dispositions de la loi.

La commission a *rejeté* deux amendements de **M. Jean-Jack Queyranne** tendant, respectivement, à prévoir que l'EPCI signataire d'une convention de délégation de compétences prévue par l'article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation serait obligatoirement signataire de la convention avec l'ANRU et à prévoir que la préparation et l'évaluation de cette convention est réalisée conjointement par le préfet de région et l'EPCI. Puis elle a *adopté* deux amendements identiques du **rapporteur** et de **M. Jean-Jack Queyranne**, tendant à confier au préfet de région la gestion des délégations des crédits de l'ANRU. Elle a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** permettant une délégation du préfet de région au représentant de l'État dans le département.

La commission a *adopté* l'article 49 ainsi modifié.

Après l'article 49 :

La commission a *rejeté* un amendement de **Mme Valérie Pecresse** tendant à prévoir un dispositif d'expérimentation départementale de l'exercice des compétences en matière de logement, après que **le rapporteur** eut exprimé des réserves tenant à la fois au manque de précision de la rédaction de l'article et à la remise en cause du rôle de l'État comme garant du droit au logement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** maintenant la possibilité pour les communes qui le souhaitent de garantir les emprunts afférents à la réalisation d'opérations de logements locatifs sociaux, même lorsque la compétence a été transférée à un établissement public de coopération intercommunale.

* *

*

Mercredi 11 février 2004

Présidence de M. Pascal Clément, président.

La commission a poursuivi l'examen des articles du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n° 1218).

Article 50 (art. 1^{er}, 2, 4, 6 à 8 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990, art. L. 115-3 et L. 261-4 du code de l'action sociale et des familles, art. 2 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000) : *Transfert aux départements des fonds de solidarité pour le logement* :

Après avoir *rejeté* deux amendements de suppression de l'article présentés par **MM. André Chassaigne** et Jean-Jack Queyranne, la commission a *adopté* deux amendements identiques, respectivement présentés par le **rapporteur** et M. Jean-Jack Queyranne, rétablissant la cogestion État-département dans l'élaboration du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). Elle a ensuite *rejeté* par coordination un amendement de **M. André Chassaigne** prévoyant, outre la participation de l'État, l'évaluation du plan départemental. Elle a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** tendant à revenir à la rédaction initiale du projet de loi par coordination avec l'amendement précédent qui rétablit le principe de cogestion du PDALPD. Elle a également *adopté* un amendement du même auteur supprimant la mention de la garantie du fonds de solidarité pour le logement (FSL) dans les zones urbaines sensibles (ZUS). Elle a ensuite *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** prévoyant que toute demande d'aide doit faire l'objet d'une instruction et d'une décision notifiée dans un délai de deux mois, le **rapporteur** ayant indiqué qu'il était satisfait par l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Puis la commission a *rejeté* un amendement du même auteur confiant à l'État et au département le financement du FSL, le **rapporteur** ayant fait valoir que la décentralisation du FSL impliquait obligatoirement un financement par le seul département. La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Gérard Vignoble prévoyant un financement à parité de ce fonds entre l'État et le département, le **rapporteur** l'ayant jugé contraire au principe même de la décentralisation. Elle a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Jack Queyranne tendant à préciser que le département devait assurer dans la durée un financement du FSL à hauteur des apports de l'État et du département au cours des deux ou trois dernières années.

La commission a *rejeté* un amendement de **Mme Valérie Pecresse** tendant à prévoir une compensation aux départements pour l'extension du FSL aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone, le **rapporteur**

ayant observé que cet amendement était satisfait par l'article 88 du projet de loi. Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Bernard Derosier confiant la définition des modalités de financement de ce fonds à une convention passée entre l'État et le département. Puis la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant que les distributeurs d'eau et d'énergie, ainsi que les opérateurs de services téléphoniques apportent une participation minimale au FSL, l'auteur de l'amendement ayant indiqué qu'il s'agissait ainsi d'alléger la charge des départements. Par coordination, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Jack Queyranne ayant le même objet, puis *adopté* un amendement du **rapporteur** tendant à rétablir la rédaction initiale de l'article 7 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, qui prévoit la création d'un fonds de solidarité intercommunal à la demande d'un EPCI ayant obtenu délégation de gestion des aides à la pierre.

La commission a ensuite *adopté* l'article 50 ainsi modifié.

Article 51 (art. L. 822-1 et L. 822-2 du code de l'éducation) : *Transfert aux communes et à leurs groupements de la responsabilité des locaux destinés au logement des étudiants :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** confiant aux centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) les décisions d'admission des étudiants, l'auteur de l'amendement ayant indiqué qu'il s'agissait ainsi de revenir au texte initial du projet de loi. Puis, elle a *rejeté* un amendement de **M. Michel Piron** ouvrant la possibilité de confier les décisions d'attribution des logements destinés aux étudiants aux universités par délégation du CROUS. L'auteur de l'amendement ayant souligné que cette disposition permettrait de prendre des décisions adaptées aux besoins concrets des étudiants et qu'elle suscitait l'accord des présidents d'université, le **rapporteur** a souligné la complexité du dispositif ainsi présenté et proposé de réfléchir à une rédaction alternative. **M. André Chassaigne** a retiré un amendement confiant aux CROUS territorialement compétents la gestion de l'ensemble des logements étudiants, le **rapporteur** ayant indiqué qu'il était satisfait par le projet de loi.

La commission a été saisie d'un amendement de **M. René Dosière** tendant à préciser que l'arrêté du préfet transférant les biens appartenant à l'État et affectés aux logements des étudiants comprend un diagnostic de l'état de ces logements, le programme des travaux nécessaires et le montant des participations du cédant et du cessionnaire pour le réaliser. **M. Philippe Vuilque** ayant jugé indispensable, compte tenu de l'état dégradé de nombre de ces logements, que soit assuré le financement de ces remises aux normes, le **rapporteur** a jugé que cette question pourrait être réglée dans la convention

relative à la gestion de ces logements. La commission a *rejeté* cet amendement, avant d'*adopter* un amendement de précision du **rapporteur**.

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** subordonnant toute décision de désaffectation des logements des étudiants à l'accord du préfet, le **rapporteur** ayant jugé cette disposition contraire à l'esprit de la décentralisation. Suite aux réserves exprimées par le **président Pascal Clément**, le **rapporteur** a ensuite *retiré* un amendement tendant à supprimer la disposition introduite par le Sénat, imposant l'établissement d'un diagnostic dans la convention entre le CROUS et la collectivité territoriale. La commission a ensuite *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** imposant la participation d'élus locaux au sein des conseils d'administration du centre national et des CROUS, le **rapporteur** ayant jugé cet amendement contraire à la logique du projet de loi.

Puis, elle a *adopté* l'article 51 ainsi modifié.

Article 52 (art. L. 421-2-6 du code de l'urbanisme) : *Instruction des demandes de permis de construire* :

La commission a été saisie de deux amendements de suppression de l'article, respectivement présentés par le **rapporteur** et **M. André Chassaigne**. Le **rapporteur** a rappelé que cet article limitait aux seules communes et EPCI comprenant moins de 10 000 habitants la faculté offerte aux maires ou aux présidents d'EPCI de confier l'instruction des permis de construire aux services déconcentrés de l'État. Soulignant que cet amendement avait recueilli un consensus chez les maires, il a indiqué qu'il aurait pour effet de maintenir les dispositions figurant aujourd'hui dans le code de l'urbanisme et qui prévoient la gratuité de l'assistance technique offerte par la DDE. **M. Xavier de Roux** et le **président Pascal Clément** ont toutefois exprimé des doutes sur la gratuité de cette assistance. Tout en supposant que le Gouvernement s'opposerait à l'adoption de l'amendement, le **rapporteur** a précisé que sa discussion permettrait de l'interroger sur l'application du texte en vigueur.

La commission a *adopté* ces amendements et donc *supprimé* l'article 52.

Après l'article 52 :

La commission a *rejeté* les amendements n^{os} 130 et 118 présentés par M. François Goulard, le premier tendant à permettre qu'un ouvrage routier situé pour l'essentiel de son tracé à plus de deux kilomètres du rivage, puisse être ponctuellement à une distance inférieure, le second tendant à confier au président du conseil régional la faculté de donner son accord aux constructions et installations liées aux activités agricoles ou forestières en bordure du littoral.

Article 52 bis (art. L. 430-7 du code de l'urbanisme) : *Autorisations relatives aux permis de démolir* :

La commission a *adopté* l'article 52 bis sans modification.

Après l'article 52 bis :

Suivant son **rapporteur**, la commission a *rejeté* un amendement de **Mme Valérie Pecresse**, approuvé par **MM. Xavier de Roux** et **Robert Pandraud** tendant à permettre aux départements d'être associés au schéma directeur de la région Île-de-France. Elle a également *rejeté* un amendement du même auteur ouvrant un droit à l'expérimentation en matière de planification urbaine pour les départements qui le souhaitent, le **rapporteur** l'ayant jugé trop imprécis.

La commission a été saisie d'un amendement de M. Christophe Caresche tendant à confier au maire, dans les communes de l'agglomération parisienne, le pouvoir de fixer et mettre en œuvre la réglementation relative au changement d'usage des locaux d'habitation. Défendant cet amendement, **M. René Dosièr**e a indiqué qu'il s'agissait de rétablir, conformément aux principes de la décentralisation, la cohérence des décisions en matière d'urbanisme, aujourd'hui réparties entre le préfet, compétent pour se prononcer sur les demandes de changement d'usage des locaux d'habitation, et les maires. Si **M. Francis Delattre** a jugé possible de confier cette compétence au maire, le **rapporteur** a exprimé des réserves sur cet amendement, en soulignant que toute modification des dispositions applicables à Paris, Lyon et Marseille devait faire préalablement l'objet d'une recherche de consensus. La commission a donc *rejeté* cet amendement.

CHAPITRE IV

La santé

Article 53 (art. L. 6115-7 du code de la santé publique) : *Participation de représentants des régions, avec voix consultative, dans les commissions exécutives des agences régionales de l'hospitalisation* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 54 : *Expérimentation en matière de financement et de réalisation des équipements sanitaires* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article de **M. André Chassaigne**, ainsi qu'un amendement de **M. Gérard Vignoble** tendant à permettre aux régions de participer aux formations médicales et para-

médicales, le **rapporteur** ayant indiqué que cet amendement était satisfait en partie par l'article 58 du projet de loi.

Elle a été saisie d'un amendement du même auteur tendant à permettre aux régions de participer à la prévention et à l'éducation de la santé. Le **rapporteur** a jugé cet amendement contraire à l'article 56 du projet qui tend à confier à l'État la politique de prévention ; en réponse à une interrogation de **M. Xavier de Roux** sur le point de savoir si les termes d'« équipements sanitaires » incluaient les hôpitaux, il a fait part de son intention de substituer à cette notion celle d'« équipements lourds », tout en souhaitant connaître au préalable les décisions de la commission des Affaires culturelles saisie pour avis. La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite *rejeté* trois amendements de M. Gérard Vignoble : le premier tendant à permettre aux régions de participer à l'organisation des soins ; le second associant les organismes d'assurance complémentaire à la politique de santé au sein de la commission exécutive de l'agence régionale de l'hospitalisation ; le dernier tendant à prévoir des représentants du conseil régional de la santé au sein de la commission exécutive de l'agence régionale de l'hospitalisation. La commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 55 (art. L. 1424-1 du code de la santé publique) :

La commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 56 (art. L. 1423-1 à L. 1423-3, L. 2112-1, L. 2311-5, L. 3111-11, L. 3111-12 [nouveau], intitulé du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} de la troisième partie, art. L. 3121-1, L. 3121-3 [nouveau] du code de la santé publique : *Transfert à l'État de la responsabilité des campagnes de prévention et de lutte contre les grandes maladies* :

La commission a été saisie d'un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, qui s'est opposé à la centralisation des compétences en matière de prévention sanitaire, aujourd'hui exercées de façon satisfaisante par les départements ou les régions. Il a ajouté que cette recentralisation était d'autant plus contestable qu'elle laissait aux départements le financement du coût des actions menées en ce domaine. Tout en reconnaissant que la centralisation complète proposée par cet article était conforme au principe de solidarité nationale en matière d'accès aux soins, le **rapporteur** a indiqué qu'elle lui semblait néanmoins excessivement rigide dans ses modalités, puisqu'elle ne tenait pas compte des efforts fournis par de nombreux départements en matière de prévention et de vaccination. C'est pourquoi, il a invité la commission, qui l'a suivi, à *rejeter* l'amendement de suppression de cet article et à *adopter* son amendement prévoyant

l'intervention des collectivités locales à leur demande. Elle a *adopté* l'article 56 ainsi modifié.

Article 57 (art. L. 3114-5, L. 3114-6 du code de la santé publique, art. 1er et 10-1 [nouveau] de la loi n° 64-1246 du 13 décembre 1964) : *Lutte contre les insectes vecteurs de maladies* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 58 (art. L. 4311-7, L. 4311-8, intitulé du titre VIII du livre III de la quatrième partie, chapitre unique du titre VIII du livre III de la quatrième partie, art. L. 4381-1, chapitre II [nouveau] du titre VIII du livre III de la quatrième partie du code de la santé publique) : *Gestion des écoles de formation des professions paramédicales* :

La commission *rejeté* deux amendements, le premier de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, le second de **M. Bernard Derosier**, prévoyant que le nombre des étudiants admis à entreprendre des études paramédicales est fixé au plan national et pour chaque région, par les ministres chargés de la santé et de l'enseignement supérieur, après avis conforme des conseils régionaux. La commission a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant que la signature du ministre chargé de l'enseignement supérieur n'est requise que lorsque les formations qui sont en cause relèvent de sa compétence, avant *d'adopter* cet article ainsi modifié.

Article 59 : *Transfert aux communes, à titre expérimental, de la responsabilité de la politique de résorption de l'insalubrité dans l'habitat* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

TITRE IV

L'ÉDUCATION ET LA CULTURE

CHAPITRE I^{er}

Les enseignements

Article additionnel avant l'article 60 : *Modification de l'intitulé du titre IV* :

La commission a *adopté* un amendement de **M. Émile Blessig** modifiant l'intitulé du titre IV afin d'y regrouper les dispositions relatives à l'éducation, la culture et le sport.

Article 60 (art. L. 211-1 et L. 231-1 du code de l'éducation et L. 814-2 du code rural) : *Compétence de l'État en matière d'éducation* :

La commission a tout d'abord *rejeté* cinq amendements de **M. André Chassaigne** : le premier de suppression de cet article, les deux suivants de précision, le quatrième prévoyant que l'État doit assurer l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique des établissements d'enseignement dont il a la charge, le dernier réaffirmant le rôle des établissements nationaux de recherche pédagogique dans le développement des supports et des outils d'enseignement, le rapporteur ayant considéré ces amendements contraires à l'esprit même du projet de loi qui tend à compléter les compétences dévolues aux collectivités locales. Après avoir *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** supprimant les dispositions de cet article tendant à définir les missions de l'État dans le secteur éducatif, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 60 :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** précisant les missions du Centre national de documentation pédagogique (CNDP), le rapporteur ayant considéré que ces dispositions relevaient du domaine réglementaire.

Article 61 (art. L. 239-1 [nouveau] du code de l'éducation) : *Conseil territorial de l'éducation nationale* :

Après avoir *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne**, le premier tendant à supprimer cet article, le second modifiant la composition du conseil territorial de l'éducation nationale afin d'y faire participer des représentants du personnel, des parents d'élèves, des élèves et étudiants, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 62 (art. L. 214-1 du code de l'éducation) : *Insertion des formations sanitaires et sociales dans le schéma prévisionnel des formations* :

Après avoir *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne**, le premier tendant à supprimer cet article, le second garantissant l'homogénéité des formations dispensées au sein de l'ensemble des établissements du second degré, la commission a également *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** prévoyant que tous les établissements scolaires situés sur le territoire du département peuvent donner leur avis dans le cadre de l'élaboration du schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale, le **rapporteur** ayant jugé ce dispositif peu réaliste compte tenu du nombre des établissements concernés. La commission a ensuite *adopté* cet article sans modification.

Article 63 (art. L. 231-6, L. 234-1 à L. 234-3, L. 237-2, L. 335-8, L. 441-11 à L. 441-13 et L. 914-6 du code de l'éducation) : *Constitution de formations restreintes et modifications des compétences du conseil académique de l'éducation nationale* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 64 (art. L. 213-3 et L. 214-7 du code de l'éducation) : *Transfert aux collectivités territoriales de la propriété des biens immobiliers des collèges et lycées* :

La commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** tendant à limiter le transfert de plein droit aux départements et aux régions des biens des communes ou des groupements de communes aux seuls biens ayant fait l'objet d'une construction, d'une reconstruction ou d'une extension, à l'exclusion des immeubles ayant fait l'objet de « grosses réparations ». Après avoir souligné l'imprécision juridique de cette notion, son auteur a expliqué que cet amendement tendait à limiter les risques de contentieux entre l'État et les collectivités territoriales bénéficiant de ce transfert. **MM. André Chassaigne** et **Alain Gest** ayant approuvé la prudence du rapporteur, la commission a *adopté* cet amendement. Elle a, en revanche, *rejeté* un amendement de **M. Pierre Lequiller** ayant pour objet d'attacher les mêmes effets juridiques aux travaux réalisés par les collectivités territoriales compétentes avant la date d'application de la loi que ceux attachés par le texte aux travaux réalisés postérieurement à celle-ci.

La commission a ensuite été saisie d'un amendement du **rapporteur** supprimant celle des dispositions de cet article prévoyant que, préalablement au transfert d'un bien de l'État aux collectivités territoriales, un bilan des risques d'exposition au plomb et un état mentionnant la présence ou l'absence de matériaux ou produits de la construction contenant de l'amiante est communiqué à la collectivité bénéficiaire dudit transfert. Son auteur a expliqué que les collectivités territoriales ayant d'ores et déjà la charge de l'entretien et de la mise aux normes des bâtiments scolaires, sans en être pour autant les propriétaires, il n'était pas nécessaire de prévoir l'établissement d'un état des lieux puisqu'elles étaient par définition les mieux informées en cette matière. **M. Francis Delattre** a regretté que le rapporteur propose la suppression de ces dispositions : bien que la loi impose d'ores et déjà aux collectivités locales de veiller au respect des normes techniques et sanitaires des bâtiments dont elles ont la charge, rien n'indique pour autant que celles-ci la respectent scrupuleusement. Suivant son rapporteur, la commission a *adopté* cet amendement, puis l'article ainsi modifié.

Article 65 (art. L. 131-5, L. 131-6 et L. 212-7 du code de l'éducation) : *Compétence de la commune pour définir la sectorisation des écoles publiques – Déclaration en mairie de l'établissement fréquenté par les enfants d'âge scolaire :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 66 (art. L. 213-1 et 213-12-1 [nouveau] du code de l'éducation) : *Compétence du département en matière de sectorisation des collèges publics :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de cet article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* deux amendements identiques du **rapporteur** et de **M. Émile Blessig** supprimant les dispositions du paragraphe II de cet article relatif à la prise en charge des transports scolaires. **M. Émile Blessig** a indiqué que les dispositions ainsi supprimées étaient source de confusion, puisqu'elles revenaient sur les modalités de la répartition des compétences en matière de participation au financement des frais de transport collectif des élèves des collectivités locales concernées.

La commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Après l'article 66 :

La commission a été saisie d'un amendement de **M. Émile Blessig** tendant à conférer à la région la compétence pour déterminer la structure pédagogique générale applicable aux lycées qui lui sont rattachés. Le **rapporteur** a indiqué qu'il était incompatible avec les dispositions de l'article 60 du projet de loi, qui prévoit expressément que la définition des voies de formation, la fixation des programmes nationaux, l'organisation et le contenu des enseignements relèvent de la compétence de l'État. Suivant son rapporteur, la commission a *rejeté* cet amendement.

Article 67 (art. L. 211-8, L. 213-2, L. 213-2-1 [nouveau], L. 213-8, L. 214-6, L. 214-6-1 [nouveau], L. 214-10, L. 216-4, L. 421-23 et L. 442-9 du code de l'éducation et L. 811-7 du code rural) : *Transfert aux départements et aux régions du recrutement et de la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de services des collèges et lycées :*

La commission a tout d'abord *rejeté* quatre amendements de **M. André Chassaigne** : le premier de suppression de cet article, les deux suivants tendant, l'un à supprimer les dispositions transférant aux collectivités territoriales le personnel d'entretien de l'éducation nationale et, l'autre, à interdire l'externalisation des missions d'entretien des locaux, le dernier

supprimant les dispositions prévoyant que le département assure le recrutement et la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service exerçant leurs missions dans les collèges. Le rapporteur a indiqué que ces amendements étaient, pour l'un, contraire au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, pour les autres, en contradiction avec l'esprit du projet de loi.

La commission a ensuite été saisie d'un amendement de **M. Pierre Lequiller** prévoyant la mise en place d'une péréquation entre les départements de la région Île-de-France pour compenser les inégalités de répartition des effectifs des personnels techniciens, ouvriers et de service. Ayant observé qu'il existait de profondes inégalités dans la répartition des effectifs des personnels techniciens, ouvriers et de service sur l'ensemble du territoire national, **M. René Dosière** a indiqué qu'il aurait été souhaitable, préalablement au transfert par la loi de ces personnels aux collectivités territoriales, qu'un état des lieux précis soit établi par les services compétents de l'État. Après avoir indiqué que les mécanismes de péréquation relevaient davantage des dispositions du projet de loi organique sur les finances locales, **le rapporteur** s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles cet amendement limitait son dispositif à la seule région Île-de-France, alors même que les inégalités de répartition de ces personnels affectent l'ensemble du territoire national. C'est pourquoi il s'est engagé à présenter un amendement ayant pour objet de déterminer les critères permettant de mesurer de façon globale le degré d'inégalité dans la répartition de ces personnels. En conséquence, la commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** prévoyant que les personnels techniciens, ouvriers et de service concernés par la décentralisation appartiennent à des cadres d'emploi de la fonction publique territoriale, **le rapporteur** ayant indiqué que le Gouvernement s'était engagé à créer des cadres d'emplois spécifiques pour les agents qui opèreraient pour la fonction publique territoriale. Puis, par cohérence avec ses précédents votes, la commission a *rejeté* quatre amendements de **M. André Chassaigne** : les deux premiers supprimant les paragraphes III à XII de cet article, les deux suivants tendant à préciser le cadre statutaire des emplois transférés aux régions.

La commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur** : le premier de coordination avec les dispositions de l'article 67 *bis*, le second prévoyant qu'une convention passée entre l'établissement scolaire et, selon le cas, le conseil général ou le conseil régional précise les modalités d'exercice de leurs compétences respectives.

Elle a été saisie d'un amendement de **M. Pierre Lequiller** précisant les compétences du chef d'établissement scolaire et assouplissant le dispositif encadrant les tarifs de la restauration scolaire afin de tenir compte de

l'évolution du coût des prestations fournies. Tout en doutant du caractère législatif de ces dispositions, le **président Pascal Clément** a jugé l'amendement intéressant en ce qu'il permet de répondre à la question de savoir qui dirige les personnels techniciens ouvriers et de service (TOS). **M. Christian Estrosi** a regretté que les dispositions prévues par le projet ne confèrent pas au président du conseil général la compétence pour adresser au chef d'établissement des directives afin de s'assurer du bon entretien des locaux scolaires relevant des collectivités territoriales. **M. Michel Piron** a estimé que le projet de loi n'avait pas pour objet de modifier le statut du personnel de l'éducation nationale et a ajouté que, dans l'hypothèse où le président de la collectivité territoriale compétente ne serait pas satisfait de l'entretien des locaux scolaires, il lui serait désormais loisible de le confier à des entreprises. Après avoir rappelé que les dispositions du paragraphe X de l'article 67 prévoyaient que, pour l'exercice des compétences incombant à la collectivité de rattachement, le président du conseil général ou du conseil régional s'adresse directement au chef d'établissement, **le rapporteur** a estimé que les dispositions proposées par cet amendement apportaient une précision utile. À l'issue de cette discussion, la commission a néanmoins *rejeté* l'amendement, avant d'*adopter* cet article ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 67 : *Désignation des représentants des conseils d'arrondissement dans les conseils d'écoles, dans les communes de Paris, Marseille et Lyon :*

La commission a été saisie de l'amendement n° 47 de **M. Jean Tiberi** tendant à modifier la composition des conseils d'école dans les villes de Paris, Marseille et Lyon, pour prévoir que les représentants de la commune sont désignés par les conseils d'arrondissement et non plus par le maire. Après que **le rapporteur** se fut déclaré favorable par principe à un dispositif tendant à atténuer la spécificité de Paris, Lyon et Marseille, **M. Jean Tiberi** a fait part de son intention de rectifier son amendement afin de prévoir cette désignation par les maires d'arrondissement. La commission a alors *adopté* cet amendement.

Après l'article 67 :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. Alain Gest** ayant pour objet de mettre à la charge de l'État les dépenses de reprographie des collèges et des lycées. **Le rapporteur** a mis en doute sa conformité aux dispositions de l'article 40 de la Constitution relatives à la recevabilité financière des amendements, tout en reconnaissant la réalité du problème posé et en suggérant l'élaboration d'un dispositif de financement par la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale.

Article 67 bis (nouveau) (section 3 [nouvelle] et art. L. 213-15 [nouveau] du chapitre III du titre I^{er} du livre II du code de l'éducation, art. L. 541-1 et L. 541-2 et L. 542-2 du même code) : *Transfert aux départements de la responsabilité de la médecine scolaire* :

Une discussion s'est engagée sur deux amendements de suppression présentés respectivement par **M. André Chassaigne** et **M. Bernard Derosier**. Le **président Pascal Clément**, ayant rappelé l'émotion exprimée par les personnels techniques, ouvriers et de service lors de l'annonce par le Gouvernement de son intention de décentraliser leur gestion, a indiqué que, s'agissant des services de santé scolaires, le Gouvernement avait décidé, après négociation avec les représentants des professions concernées, de ne pas transférer la gestion du personnel infirmier ni celle des médecins. Il a estimé que la commission pouvait difficilement s'abstenir de tenir compte de cet accord. **M. René Dosière** a partagé l'appréciation selon laquelle il convenait de respecter l'engagement pris vis-à-vis des professions. **M. Christian Estrosi** a appelé à tenir compte également des vœux de la communauté scolaire, avant de regretter l'insuffisance des effectifs du personnel médical dans certains départements, et de saluer l'organisation très efficace des services départementaux en ce domaine. **M. René Dosière** ayant souligné le coût prévisible pour les départements du transfert de la médecine scolaire et le **rapporteur** ayant exprimé un avis défavorable aux amendements de suppression, ceux-ci ont été *rejetés*. Après le *rejet* d'un amendement de **M. André Chassaigne** tendant à exclure la réalisation de bilans de santé des élèves par des médecins libéraux et des étudiants en médecine, la commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l'article 67 *bis* ainsi modifié.

Article 68 : *Transfert aux départements et aux régions des établissements d'enseignement demeurés à la charge de l'État* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** tendant préciser le transfert de compétence pour les établissements d'État à sections internationales, puis elle a considéré comme satisfait et donc *rejeté* un amendement de **Mme Valérie Pécresse** ayant le même objet. Elle a ensuite *adopté* l'article 68 ainsi modifié.

Article 69 (art. L. 422-1, L. 422-2, L. 422-3 [nouveau] du code de l'éducation et art. L. 811-8 du code rural) : *Transformation de certains établissements d'enseignement du second degré en établissements publics locaux d'enseignement* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article de **M. André Chassaigne**, puis elle a *adopté* un amendement de précision du

rapporteur relatif aux modalités de transfert à la région Nord-Pas-de-Calais de certains établissements dotés d'un statut spécifique. L'article 69 a ensuite été *adopté* ainsi modifié.

Article 70 (art. L. 212-8 et L. 442-13-1 [nouveau] du code de l'éducation) : *Prise en charge des dépenses de fonctionnement des écoles publiques et privées par les établissements publics de coopération intercommunale* :

La commission a successivement *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, l'amendement n° 115 de M. Jean-François Mancel tendant à ne prévoir la prise en compte des obligations professionnelles des parents que lorsque ceux-ci résident dans une commune n'ayant assuré ni la garde des enfants, ni l'organisation d'un service d'assistantes maternelles agréées et, par voie de conséquence, l'amendement n° 88 de M. Bruno Bourg-Broc ainsi que des amendements de MM. Jean-Christophe Lagarde et Gérard Vignoble ayant le même objet. Elle a ensuite *adopté* l'article 70 sans modification.

Article 70 bis (nouveau) (art. L. 213-11 du code de l'éducation) : *Consultation des départements en matière de transport scolaire* :

Ayant *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* l'article 70 bis sans modification.

Article 70 ter (nouveau) (art. L. 216-11 [nouveau] du code de l'éducation) : *Création de groupements d'intérêt public dans le domaine éducatif et culturel* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, puis *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur** et l'article 70 ter ainsi modifié.

Article 71 (chapitre VII du titre V du livre VII et art. L. 757-1 du code de l'éducation) : *Transfert aux régions des écoles nationales de la marine marchande* :

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, puis *adopté* l'article 71 sans modification.

Après l'article 71 :

La commission a été saisie d'un amendement de M. Bernard Derossier tendant à insérer dans le code de la voirie routière un article prévoyant, pour l'organisation des transports scolaires, l'aménagement par le département des abords de la voirie départementale. **M. René Dosièr**e a indiqué que ces dispositions étaient nécessaires pour combler une lacune mise en évidence par un arrêt récent de la cour d'appel de Caen condamnant le

département de l'Orne sur le fondement de la faute non intentionnelle. **M. Christian Estrosi**, ayant souligné le risque d'exposer ainsi les départements à des charges considérables, s'est interrogé sur la recevabilité financière de cet amendement. Le **rapporteur** a considéré que cet amendement, bien qu'intéressant, ne pouvait être adopté en l'état, tandis que **M. Alain Gest**, approuvé par le **président Pascal Clément**, a signalé que dans de nombreux cas la délimitation incertaine des compétences respectives de l'État et des collectivités territoriales pour certains ouvrages de la voirie routière paralysait la réalisation de travaux pourtant essentiels à la sécurité. À l'issue de ce débat, la commission a *rejeté* l'amendement.

CHAPITRE II

Le patrimoine

Article 72 (art. L. 121-2 du code de l'urbanisme) : *Compétences en matière d'Inventaire général du patrimoine culturel – Extension du « porter à connaissance » en matière d'urbanisme aux études techniques relatives à l'Inventaire général du patrimoine culturel :*

La commission ayant *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne**, l'un de suppression, l'autre destiné à préserver la compétence de l'État pour l'inventaire général du patrimoine culturel, elle a *adopté* l'article 72 sans modification.

Article 73 : *Transfert aux collectivités territoriales de la propriété de certains monuments et objets mobiliers historiques appartenant à l'État :*

Après le *rejet* d'un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* l'article 73 modifié par un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

Article 73 bis (nouveau) : *Expérimentation de prêt des œuvres du Musée du Louvre aux musées de France :*

À l'initiative du **rapporteur**, qui a rappelé que les prêts du Louvre en faveur des musées de province étaient déjà largement pratiqués, la commission a *supprimé* cet article.

Article 74 : *Transfert à titre expérimental de la gestion des crédits relatifs aux travaux d'entretien et de restauration des monuments historiques – Compétence du département pour assurer la conservation du patrimoine rural non protégé :*

Après avoir *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne**, l'un de suppression, l'autre conservant à l'État la compétence pour la programmation des travaux et la gestion des crédits concernés par cet article, la

commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant une large consultation des acteurs concernés par l'expérimentation, conformément à l'objet initial de l'article. Elle a ensuite *rejeté* un amendement de Mme Valérie Pecresse prévoyant que le transfert des crédits de conservation du patrimoine rural non protégé ne sera effectué qu'au profit des collectivités territoriales qui en feront la demande.

La commission a *adopté* l'article 74 ainsi modifié.

CHAPITRE III

Les enseignements artistiques du spectacle

Article 75 (art. L. 216-2 et L. 216-2-1 [nouveau] du code de l'éducation) : *Compétences des collectivités territoriales et de l'État à l'égard des établissements d'enseignement public de musique, de danse et d'art dramatique :*

Après le *rejet* d'un amendement de suppression de **M. André Chassaigne** et d'un amendement du même auteur destiné à assurer une égalité d'accès à l'enseignement artistique, la commission a *adopté* un amendement de Mme Valérie Pecresse donnant compétence au département pour fixer lui-même les conditions de sa participation financière aux enseignements artistiques dans le cadre d'un schéma départemental.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Bernard Derosier** prévoyant une convention destinée à garantir la compensation des transferts de compétences, ainsi que les amendements n° 76 et 77 de M. Bruno Bourg-Broc, tendant respectivement à étendre la procédure de concertation aux EPCI concernés et à supprimer la faculté pour l'État de transférer par convention les concours financiers qu'il accorde aux communes pour le fonctionnement des écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique et des conservatoires de région.

La commission a ensuite *adopté* l'article 75 ainsi modifié.

Article 76 (chapitre IX du titre V du livre VII et art. L. 759-1 [nouveaux] du code de l'éducation) : *Compétences de l'État à l'égard des établissements d'enseignement supérieur de musique, de danse, du théâtre et des arts du cirque :*

La commission a *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne**, l'un de suppression, l'autre destiné à intégrer les enseignants des établissements des collectivités territoriales dans les corps correspondants de la fonction publique de l'État. Puis elle a *adopté* l'article 76 sans modification.

CHAPITRE ADDITIONNEL

CHAPITRE IV

Le sport

Articles additionnels après l'article 76 : *Conférence régionale de développement du sport ; Plan départemental et commission départementale des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature ; Mesures d'accompagnement nécessaires à la pratique sportive ; Possibilité d'utilisation du produit de la taxe départementale des espaces naturels sensibles ; Pratique du sport pour les personnes rencontrant des difficultés sociales.*

La commission a *adopté* six amendements de M. Émile Blessig reprenant des propositions adoptées au cours des états généraux du sport et ayant pour objet de valoriser le rôle des collectivités territoriales dans la pratique sportive, en particulier les sports de nature, et de créer les instances de coordination nécessaires.

TITRE V**TRANSFERTS DE SERVICES ET GARANTIES INDIVIDUELLES DES AGENTS**CHAPITRE I^{er}**Mise à disposition et transfert des services et des agents**

Article 77 : *Transfert des services ou parties de services participant à l'exercice des compétences transférées aux collectivités territoriales :*

Après le *rejet* d'un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* une nouvelle rédaction de l'article proposé par le **rapporteur**, puis *rejeté* deux amendements de M. Bernard Derosier, un amendement de **M. Christian Estrosi**, un amendement de Mme Valérie Pecresse et un amendement de **M. René Dosière**, devenus sans objet.

Article 78 : *Mises à disposition des personnels de l'État :*

Après le *rejet* d'un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article, modifié par deux amendements du **rapporteur**, l'un de portée rédactionnelle, l'autre tendant à élargir les possibilités de mise à disposition d'agents de l'État.

Article 79 : *Adaptation des modalités de mise à disposition et de transfert des agents non titulaires de l'État susceptibles de bénéficier d'une mesure de titularisation :*

Ayant *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* l'article 79 modifié par un amendement de coordination rédactionnelle du **rapporteur**.

CHAPITRE II

Situation individuelle des agents

Article 80 : *Droit d'option des fonctionnaires des services transférés :*

La commission a successivement *rejeté* trois amendements, l'un de suppression de **M. André Chassaigne**, le deuxième du même auteur, destiné à garantir le maintien de la rémunération antérieure des agents publics en situation de détachement, le troisième de **M. René Dosière** prévoyant une procédure d'information des agents concernés, le **rapporteur** ayant indiqué que le Gouvernement s'était engagé devant le Sénat à prévoir une telle procédure, qui relève du pouvoir réglementaire. Puis elle a *adopté* l'article 80 sans modification.

Article 81 : **Transfert des agents non titulaires de l'État et de ses établissements publics :**

Après le *rejet* d'un amendement de suppression de **M. André Chassaigne** et d'un amendement du même auteur rendant obligatoire le recrutement des agents dont le contrat arrive à échéance avant le transfert définitif des services, la commission a *adopté* l'article 81 dans une rédaction modifiée par deux amendements du **rapporteur**.

Article 82 : **Maintien du bénéfice des années accomplies en « service actif » :**

La commission a *adopté* l'article 82 sans modification, après avoir *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne**, l'un de suppression, l'autre destiné à renforcer la protection des droits à pension des agents concernés.

CHAPITRE III

Mises à disposition au titre de l'expérimentation et des délégations de compétences

Article 83 : *Mise à disposition de services ou parties de services et de personnels au titre d'une expérimentation ou d'une délégation de compétences :*

Ayant *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

CHAPITRE IV

Dispositions diverses**Article 84 : Constitution d'une commission commune :**

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** tendant à prévoir la représentation des personnels concernés au sein de la commission commune, puis elle a *adopté* cet article sans modification.

Article 85 : Consultation des comités techniques paritaires :

Ayant *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article modifié par un amendement de coordination rédactionnelle du **rapporteur**.

Article 86 (art. 39 et 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) : *Clarification de dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale :*

La commission a *adopté* cet article sans modification, après avoir *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**.

Article 87 : *Applicabilité du dispositif de mise à disposition et de transfert aux agents affectés dans des services transférés à la collectivité territoriale de Paris*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, puis *adopté* l'article 87 sans modification.

TITRE VI

COMPENSATION DES TRANSFERT DE COMPÉTENCES

Article 88 A (nouveau) : *Intégration de la commission consultative sur l'évaluation des charges au Comité des finances locales :*

La commission a été saisie d'un amendement de **M. René Dosière** tendant à prévoir que le bilan présenté à la formation restreinte du Comité des finances locales retrace l'évolution du produit des impositions transférées à titre de compensation. **M. René Dosière** a fait valoir que cet amendement était destiné à assurer le respect de la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 relative au transfert des compétences liées au revenu minimum d'insertion, qui précise la portée du principe de compensation financière. Le **rapporteur** a reconnu la réalité de la question posée et indiqué que, par un amendement à l'article 88 du projet, il proposerait à la commission de tirer les conséquences de la jurisprudence constitutionnelle. **M. René Dosière** a alors accepté de retirer son amendement.

La commission a ensuite *adopté* deux amendements du **rapporteur**, l'un précisant les missions du Comité des finances locales, l'autre prévoyant l'entrée en vigueur de l'article 88 A dès la date de publication de la présente loi, puis elle a *adopté* cet article ainsi modifié.

Avant l'article 88 :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** tendant à augmenter les bases des impôts directs locaux.

Article 88 : *Application des règles de droit commun pour la compensation financière des transferts de compétences à titre définitif entre l'État et les collectivités territoriales :*

La commission a successivement *rejeté* deux amendements de **M. André Chassaigne**, le premier de suppression, le second supprimant une disposition précisant les modalités de calcul de la compensation, puis deux amendements de coordination, l'un de **M. Émile Blessig**, l'autre de M. Pierre Morel-A-L'Huissier, enfin un amendement de Mme Valérie Pecresse tendant à augmenter les ressources transférées du montant des dépenses de l'État relatives à la gestion des personnels concernés, le **rapporteur** ayant objecté que la rédaction devait en être précisée. Puis la commission a *adopté* l'amendement précédemment exposé par le rapporteur, et co-signé par **M. René Dosière**, ayant pour objet de garantir le niveau global des ressources destinées à compenser les accroissements de charges des collectivités locales, afin de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2003. En cohérence avec ses précédentes décisions, elle a *rejeté* :

deux amendements de **M. Émile Blessig** et de M. Pierre Morel-A-L'Huissier précisant les conditions de compensation des contrats de plan, le rapporteur ayant précisé que cette question avait été réglée par un amendement adopté au Sénat complétant l'article 88 ; un amendement de **M. André Chassaigne** portant de cinq à dix ans la période de référence pour le calcul de la compensation des charges d'investissement ; un amendement de **M. René Dosière** prévoyant une période de référence plus favorable pour ce calcul, selon des modalités dont le **rapporteur** a souligné la complexité ; un amendement de **M. Émile Blessig** prévoyant des modalités spécifiques de compensation des charges de personnel ; enfin un amendement de **M. André Chassaigne** revenant sur la primauté des ressources fiscales pour la compensation des charges transférées, ces dernières dispositions ayant été jugées contraires à la Constitution par le **rapporteur**.

La commission a ensuite été saisie d'un amendement de **M. René Dosière** prévoyant que les collectivités territoriales votent les taux ou déterminent le tarif des impositions de toute nature qui leur sont attribuées à titre de compensation. Le **rapporteur** a évoqué les inconvénients de l'adoption de ce dispositif avant celle de la loi organique sur les ressources propres des collectivités territoriales. Toutefois, le **président Pascal Clément** et **M. Michel Piron** ayant approuvé l'objet de l'amendement, la commission l'a *adopté*, de même qu'un amendement du **rapporteur** prévoyant que le financement des contrats de plan État-régions s'applique aux opérations ayant fait l'objet d'un engagement juridique à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Elle a *rejeté* deux amendements, l'un de **M. André Chassaigne** ayant pour effet, selon le **rapporteur**, de faire financer deux fois les mêmes opérations par l'État, l'autre de M. Bernard Derosier prévoyant un dispositif de conventionnement. La commission a enfin *adopté* l'article 88 ainsi modifié.

Après l'article 88 :

La commission a *rejeté* trois amendements présentés par **M. André Chassaigne**, tendant respectivement à accroître l'importance du dégrèvement de taxe d'habitation en fonction du revenu, à modifier la composition de l'indice synthétique de ressources et de charges pris en compte pour le calcul de la dotation de solidarité urbaine, et à assouplir les mécanismes de liaison des taux de la taxe professionnelle et des impôts directs locaux.

Article 88 bis (nouveau) (art. L. 1614-1-1 du code général des collectivités territoriales) : *Compensation de création ou d'extension de compétences* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** confiant à la loi le soin de déterminer les ressources nécessaires aux transferts de

compétences, conformément aux dispositions prévues par l'article 72-2 de la Constitution.

Article 88 *ter* (nouveau) (art. L. 1614-3-1 du code général des collectivités territoriales) : *Bilan de la commission consultative sur l'évaluation des charges* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant cet article, par coordination avec l'article 5 de la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

Après l'article 88 *ter* :

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Bernard Derosier** prenant en compte le montant des investissements réalisés par les collectivités bénéficiaires de mises à disposition de bâtiments de l'État, lorsque celles-ci en deviennent propriétaires. Elle a *adopté* un amendement du même auteur déterminant le montant de l'indemnité due par l'État à la collectivité renonçant à se porter acquéreuse de tels bâtiments mis à sa disposition, le rapporteur ayant toutefois relevé une certaine imprécision de la rédaction proposée.

La commission a été saisie d'un amendement présenté par **M. Christian Decocq**, dotant le comité des finances locales d'un outil lui permettant d'évaluer le coût de la remise en état des infrastructures ou des biens du domaine public dont serait envisagé le transfert de compétence, notamment à titre d'expérimentation. Le **rapporteur** ayant partagé l'intention exprimée par l'auteur, il lui a proposé de préparer, de manière conjointe, une rédaction améliorée du dispositif. Dans l'attente de celle-ci, la commission a *rejeté* l'amendement.

Avant l'article 89 :

La commission a *rejeté* quatre amendements présentés par **M. André Chassaigne**, tendant à prévoir une expertise portant sur les équipements publics éventuellement transférés, à relever le taux de compensation déterminant les attributions du FCTVA, à modifier les modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement, enfin à supprimer la majoration des valeurs cadastrales.

Article 89 (art. L. 1614-8, L. 3334-16-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Modalités particulières de compensation de certains transferts de compétences* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur**

rétablissant la prise en compte des groupements de collectivités territoriales, par coordination avec les amendements adoptés aux articles 24, 73 et 75.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de suppression du II présenté par **M. André Chassaigne**, puis *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur**. Elle a *rejeté* deux amendements présentés par **M. André Chassaigne**, supprimant le III et augmentant le niveau du transfert de ressources prévu par ce même texte.

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Bernard Derosier**, prévoyant la conclusion d'une convention entre l'État et le département pour déterminer les modalités du transfert financier et des personnels, le **rapporteur** ayant relevé que ce dispositif était déjà prévu par le projet.

La commission a *adopté* l'article 89 ainsi modifié.

Après l'article 89 :

La commission a été saisie d'un amendement présenté par **M. Gérard Vignoble**, réservant l'exercice d'une compétence donnée à un seul niveau de collectivités territoriales. **M. Gilbert Gantier** a estimé qu'il s'agissait là d'une question de principe qui méritait d'être traitée. Le **rapporteur** ayant relevé que ce principe général ne lui paraissait pas pouvoir être inscrit sous cette forme dans une loi, et lui semblait en outre contraire au principe constitutionnel posé par le 5^e alinéa de l'article 72 de la Constitution, qui dispose que « *la loi peut autoriser [une collectivité territoriale] ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune* », la commission a *rejeté* cet amendement.

Avant l'article 90 :

La commission a été saisie d'un amendement présenté par **M. René Dosière**, ouvrant la possibilité d'accorder le droit de vote et l'éligibilité aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne résidant en France. Son auteur a souligné que cette question constituait un élément de la politique d'intégration, et s'inscrivait dans le débat d'actualité sur le port du voile islamique. Le **rapporteur** ayant relevé le caractère ambigu de la rédaction et l'ayant par ailleurs jugé contraire aux dispositions de l'article 88-3 de la Constitution, la commission a *rejeté* cet amendement.

TITRE VII

PARTICIPATION DES ÉLECTEURS AUX DÉCISIONS LOCALES
ET ÉVALUATION DES POLITIQUES LOCALESCHAPITRE I^{er}

Consultations des électeurs et fonctionnement des assemblées locales

Article 90 (section II [nouvelle] du chapitre II du titre unique du livre premier de la première partie et art. L. 1112-15 à L. 1112-21 [nouveaux], art. L. 5211-49 et chapitre II du titre IV du livre premier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales) : *Consultation des électeurs des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale* :

La commission a examiné trois amendements en discussion commune, rétablissant en tout ou partie le texte initial de l'article, présentés respectivement par le **rapporteur** et par **M. René Dosière**. Le **rapporteur** ayant fait valoir que son amendement lui paraissait plus précis en mentionnant le caractère facultatif de l'inscription à l'ordre du jour d'un projet de consultation faisant suite à une pétition, ainsi que les modalités d'organisation de cette consultation, la commission a *adopté* cet amendement proposant une rédaction globale de l'article, les amendements de **M. René Dosière** devenant sans objet.

La commission a *adopté* l'article 90 ainsi rédigé.

Après l'article 90 :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** rendant obligatoire la consultation de la population en cas de fusion de communes.

Article 91 (art. L. 2121-10, L. 3121-19 et L. 4132-18 du code général des collectivités territoriales) : *Transmission dématérialisée des convocations, ordres du jour et documents d'information* :

La commission a *adopté* l'article 91 sans modification.

CHAPITRE II

Évaluation des politiques locales

Article 92 (art. L. 1111-8 [nouveau], titre III du livre II de la première partie du code général des collectivités territoriales) : *Évaluation des politiques locales – Création d'un Conseil national des politiques publiques locales* :

La commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur**, rétablissant le texte initial de l'article supprimé par le Sénat, et y ajoutant des précisions relatives aux modalités de saisine par le Parlement du Conseil national des politiques publiques locales. En réponse à **M. Alain Gest**, qui s'interrogeait sur l'opportunité, fût-ce pour contribuer à d'utiles exercices d'évaluation de politiques publiques locales, de créer un nouvel organisme auquel la participation prévue des élus pourrait être insuffisante, le **rapporteur** a indiqué que la nécessité d'un tel conseil pour mettre en œuvre les expérimentations prévues ne lui semblait pas faire de doute, cet amendement faisant suite à des initiatives prises dans le même sens par le rapporteur général de la commission des Finances dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2004. La commission a *adopté* cet amendement.

Article 93 (art. L. 1614-7 du code général des collectivités territoriales) : *Recueil des statistiques par l'État – Mise en place d'un système d'informations partagées* :

La commission a *adopté* l'article 93 sans modification.

Après l'article 93 :

La commission a été saisie d'un amendement présenté par **MM. Christian Estrosi** et **Jean-Paul Garaud**, permettant à un membre d'un cabinet de président de conseil général ou d'un conseil régional d'être éligible aux élections cantonales ou régionales dans la circonscription dans le ressort de laquelle il exerce ou a exercé ses fonctions depuis moins de six mois. Le **rapporteur** a jugé cet amendement contraire à l'esprit des institutions du régime des inéligibilités, tandis que **M. Philippe Vuilque** a indiqué que cet amendement ne lui paraissait pas déraisonnable, dès lors que serait prévu un régime d'incompatibilité pour le candidat éventuellement élu. **M. René Dosièr**e a fait part de son désaccord, considérant, d'une part, qu'il fallait éviter toute confusion en distinguant les deux notions d'inéligibilité et d'incompatibilité, et, d'autre part, que cet amendement était générateur de risques qui ne devaient pas être mésestimés. Le **rapporteur** ayant rappelé que les régimes d'inéligibilité reposaient sur l'idée que devaient être écartées les personnes susceptibles, par leurs fonctions, d'exercer une influence notable sur les électeurs, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a *rejeté*, pour les mêmes raisons, deux amendements présentés par les mêmes auteurs, relatifs au régime d'éligibilité au mandat de conseiller municipal.

TITRE VIII

MISSIONS ET ORGANISATION DE L'ETAT

CHAPITRE I^{ER}

Missions et organisation territoriale de l'État

Article 94 (art. 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions) : *Missions et compétences du préfet de région* :

La commission a *adopté* l'article 94 sans modification.

Article 95 (art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions) : *Missions et compétences du préfet de département* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** étendant aux maires la procédure d'information par les préfets des présidents de conseil général, mettant ainsi en conformité le droit et la pratique.

La commission a *adopté* l'article 95 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 95 (art. L. 2121-40 et L. 3121-25 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) : *Codification des procédures d'information des maires par le préfet et d'information réciproque du président du conseil général et du préfet* :

La commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, de coordination avec l'article 95.

Article 96 (art. L. 3113-1 du code général des collectivités territoriales) : *Déconcentration des décisions relatives aux limites territoriales des arrondissements* :

La commission a *adopté* l'article 96 sans modification.

Article additionnel après l'article 96 (art. L. 3113-1 du code général des collectivités territoriales) : *Transfert au préfet de la compétence de sectionnement électoral des communes* :

Suivant l'avis favorable de son rapporteur, la commission a adopté l'amendement n° 166 de **M. Alain Gest** transférant aux préfets les compétences actuellement dévolues aux conseils généraux en matière de sectionnement électoral de communes.

Article 97 (art. L. 1112-4 du code général des collectivités territoriales) : *Déconcentration des décisions en matière de coopération transfrontalière décentralisée* :

La commission a *adopté* l'article 97 sans modification.

Après l'article 97 :

La commission a *rejeté* l'amendement n° 31 de M. Jean-Claude Guibal, autorisant la signature par les collectivités territoriales de conventions avec des États étrangers.

Avant l'article 98 :

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Bernard Derosier**, substituant dans l'intitulé du chapitre II du titre VIII du projet les termes de : « Contrôle administratif des actes » à ceux de « Contrôle de légalité ».

CHAPITRE II

Contrôle de légalité

Article 98 : *Habilitation à réformer par ordonnance le contrôle de légalité* :

La commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 98 bis (nouveau) (art. L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales) : *Délai de transmission au représentant de l'État des actes individuels des collectivités territoriales* ;
article 98 ter (nouveau) (art. L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales) : *Transmission par voie électronique des actes des collectivités décentralisées au représentant de l'État* :

La commission a *adopté* ces articles sans modification.

Article 98 quater (nouveau) (art. L. 2131-2, L. 3131-2 et L. 4141-2 du code général des collectivités territoriales, art. L. 421-2-3 du code de l'urbanisme) : *Réduction du nombre d'actes soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'État* :

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, ainsi qu'un amendement du même auteur instituant un droit de communication au profit du préfet pour les actes des collectivités territoriales non soumis à transmission obligatoire, et prévoyant un délai de recours contentieux adapté.

Elle a *adopté* l'article 98 quater ainsi modifié.

Article 98 *quinquies* (nouveau) (art. L. 2131-7, L. 3132-2 et L. 4142-2 du code général des collectivités territoriales) : *Périodicité du rapport au Parlement sur le contrôle de légalité* :

La commission a *adopté* l'article sans modification.

* *

*

Mercredi 11 février 2004

Présidence de M. Pascal Clément, président

La commission a poursuivi l'examen, sur le rapport de M. Marc-Philippe Daubresse, du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n° 1218).

TITRE IX

DES COMMUNES ET DE L'INTERCOMMUNALITÉ

CHAPITRE I^{er}

Les compétences des communes et des maires

Avant l'article 99 A :

La commission a été saisie d'un amendement de **M. René Dosière** prévoyant, à partir de 2007, l'élection au suffrage universel direct des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale. **Le rapporteur** a considéré que ce dispositif allait à l'encontre de la loi constitutionnelle de 2003, tandis que le **président Pascal Clément** a rappelé l'indifférence des électeurs et l'hostilité traditionnelle des maires à un tel projet, dont il a considéré qu'il était beaucoup trop tôt pour en envisager la mise en œuvre. **M. René Dosière** a insisté au contraire sur l'importance du problème lié au défaut de légitimité de ces organes délibérants, de nature selon lui à favoriser le développement de l'absentéisme et des extrémismes, les citoyens ne pouvant identifier les véritables responsables des décisions locales. Il a noté que la fiscalité nette perçue par l'ensemble des structures de coopération intercommunale était désormais supérieure à la fiscalité régionale. **M. Michel Piron** a toutefois estimé que le véritable point de comparaison était la fiscalité communale, le critère pertinent étant le degré d'intégration fiscale. En réponse à une question de **M. René Dosière** sur le niveau actuel de la fiscalité propre des communautés urbaines, le **rapporteur** a indiqué qu'à Lille, elle représentait environ 50 % de la fiscalité de la commune. Il a estimé que la difficulté de cette question était liée à la nécessité d'assurer à la fois une représentation des territoires et celle de la population. Dans la mesure où la logique de l'amendement est différente de celle inspirant la réforme constitutionnelle de 2003, il a donné un avis défavorable à l'amendement, qui a été *rejeté*.

Article 99 A (nouveau) : Compétence des communes :

La commission a *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle **du rapporteur** tendant à faire référence, non seulement aux communes, mais aussi à leurs groupements, à préciser que l'association des communes ou de leurs groupements à l'élaboration des plans et schémas établis par les autres collectivités territoriales se fait toujours dans le cadre expressément prévu par une loi, enfin à prévoir que les communes peuvent participer à des actions conjointes avec les départements ou les régions dans un cadre contractuel. Elle a en conséquence *rejeté* deux amendements, l'un de **M. René Dosière**, l'autre de M. Bernard Derosier, devenus sans objet. Puis la commission a *adopté* l'article 99 A dans la rédaction du rapporteur.

Article 99 (art. 21-14-2 [nouveau] du code civil) : *Communication aux maires de la liste des étrangers naturalisés dans leur commune en vue de l'organisation d'une cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française :*

La commission a *adopté* l'article 99 sans modification.

Article 100 (art. 539 et 713 du code civil, art. L. 25, L. 27 *bis* et L. 27 *ter* du code du domaine de l'État) : *Dévolution aux communes des biens vacants et sans maître :*

Après le rejet d'un amendement de suppression de M. André Chassaigne, la commission a *adopté* cet article compte tenu de deux amendements de coordination du rapporteur.

Article 100 bis (nouveau) (art. L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles) : *Création des centres communaux d'action sociale :*

La commission a été saisie de cinq amendements de suppression de l'article, à savoir entre les amendements n° 33 de M. Dino Cinieri et n° 120 de M. François Goulard, ceux de **MM. André Chassaigne**, Bernard Derosier et Gérard Vignoble. Le **président Pascal Clément** a déclaré choquante l'idée de supprimer l'obligation pour les communes de créer un centre communal d'action sociale (CCAS), au risque de susciter l'illusion que l'action sociale elle-même pourrait n'être pas obligatoire, tandis que **M. René Dosière** a estimé que ces centres étaient un moyen de concertation irremplaçable. La commission a *adopté* ces amendements, et *rejeté*, en conséquence, de la suppression de l'article, deux amendements devenus sans objet, l'un de **M. René Dosière**, l'autre du **rapporteur** ne rendant obligatoire la création d'un CCAS que dans les communes ayant au moins 2 000 habitants.

Après l'article 100 bis :

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de coordination de **M. René Dosière**, rendu sans objet par la suppression de l'article 100 *bis* nouveau.

Article 100 ter (nouveau) (art. L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales) : *Délégation au maire de la réalisation de certaines lignes de trésorerie* :

La commission a *adopté* l'article 100 *ter* sans modification.

Après l'article 100 ter :

La commission a *rejeté* treize amendements de **M. André Chassaigne** apportant diverses modifications à l'organisation particulière de Paris, Marseille et Lyon, et relatifs à la création de comités d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA) ou de conseils de quartiers, aux procédures de consultation des conseils d'arrondissement, à l'institution d'une procédure de conciliation en cas d'avis défavorable d'un conseil d'arrondissement, à la gestion des équipements de proximité par ces conseils, à l'institution d'une commission mixte paritaire communale, aux compétences des conseils d'arrondissement en matière de marchés publics, à la composition des CICA, aux règles de délégation de signature du maire d'arrondissement, à l'amélioration des procédures d'information de celui-ci et à l'insertion dans le titre IX du présent projet d'un chapitre nouveau relatif à l'organisation de Paris, Marseille et Lyon, le **rapporteur** ayant réitéré sa volonté de n'adopter de telles modifications que si elles résultent d'un consensus et d'une concertation avec les élus concernés.

CHAPITRE II

**Les délégations de compétence aux établissements publics
de coopération intercommunale**

Article 101 (art. L. 5210-4 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Délégation aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de l'exercice de compétences dévolues aux départements et aux régions* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de **M. André Chassaigne**, ainsi qu'un amendement de M. Gérard Vignoble destiné à généraliser le principe d'association des communautés à l'élaboration des plans et schémas départementaux et régionaux les concernant, la commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** prévoyant que le conseil général ou le conseil régional se prononce par délibération motivée sur les demandes d'appel à compétences formulées par les EPCI. **M. René Dosière** ayant fait observer

qu'en 1983, lors de l'institution de la procédure de l'appel à responsabilités, il avait été prévu que lorsqu'une collectivité décentralisée demande à exercer une compétence, sa demande est satisfaite de droit, le **rapporteur** lui a rappelé que les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale n'étaient pas élus au suffrage universel, d'où le caractère facultatif de la délégation, et **M. Michel Piron** lui a objecté que l'échelon le plus proche du terrain n'était pas nécessairement le plus pertinent et que la mise en œuvre du principe de subsidiarité était préférable. La commission a *adopté* cet amendement et, par voie de conséquence, elle a *rejeté* l'amendement n° 85 de M. Bruno Bourg-Broc, ainsi que trois amendements ayant le même objet, présentés par MM. Bernard Derosier, **René Dosière** et Gérard Vignoble.

La commission a ensuite *adopté* l'article 101 ainsi modifié.

Après l'article 101 :

La commission a été saisie d'un amendement de Mme Valérie Pecresse étendant la possibilité, pour l'ensemble des collectivités territoriales, de procéder à des appels à compétences sur le modèle prévu à l'article 101 pour les seuls établissements publics de coopération intercommunale. Le **rapporteur**, ayant rappelé que les trois idées force de la réforme de l'organisation décentralisée de la République étaient « clarifier, simplifier, expérimenter », a redouté les complications et les financements croisés qui résulteraient de l'amendement, lequel a donc été *rejeté*. La commission a ensuite *rejeté* deux amendements de M. Pierre Morel-A-L'Huissier, relatifs respectivement au taux de subvention dont bénéficient les communes situées en zone de revitalisation rurale et au développement de l'information fournie par les communes aux EPCI dont elles sont membres, après que le **rapporteur** les ait estimés contraires aux dispositions de l'article 40 de la Constitution relatives à la recevabilité financière des amendements.

CHAPITRE III

La transformation et la fusion des établissements publics de coopération intercommunale

Article 102 (section 7 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II de la cinquième partie et art. L. 5211-41-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Transformation des syndicats intercommunaux en communautés de communes* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant les conditions de transformation d'un syndicat de communes en communauté d'agglomération, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 103 (art. L. 5211-41-3 et L. 5211-32-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Fusion entre établissements publics de coopération intercommunale* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, ainsi qu'un amendement du même auteur supprimant le pouvoir d'initiative du préfet en matière de fusion entre établissements publics de coopération intercommunale, la commission a *rejeté* deux amendements identiques présentés respectivement par **MM. Alain Gest** et Gérard Vignoble, subordonnant au simple accord de la commune, dans le cadre de fusions d'EPCI, l'intégration de cette commune lorsqu'elle appartient déjà par ailleurs à un EPCI à fiscalité propre. Le **rapporteur** a craint que les conditions dérogatoires de retrait d'un EPCI ainsi instituées ne conduisent à une instabilité des structures intercommunales. Après les explications du **rapporteur** sur la distinction entre les compétences obligatoires et les compétences optionnelles d'une part, qui reviennent automatiquement à l'EPCI issu de la fusion, et les compétences facultatives d'autre part, qui peuvent faire l'objet d'une restitution aux communes membres, la commission a *adopté* son amendement supprimant une disposition contradictoire relative au champ de compétences imparti à l'EPCI issu de la fusion, ainsi qu'un amendement rédactionnel du même auteur. La commission a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 104 (art. 1638 0-bis [nouveau], 1639 A bis, 1639 A ter, 1639 A quater du code général des impôts) : *Régime fiscal des fusions entre établissements publics de coopération intercommunale dont l'un au moins est un établissement à fiscalité propre* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a été saisie d'un amendement présenté par le **rapporteur** rendant facultative l'application de la fiscalité mixte aux établissements publics de coopération intercommunale issus d'une fusion de deux établissements dont l'un pratiquait auparavant la fiscalité mixte. **M. Michel Piron** a fait part de ses réserves sur cet amendement, en déniaut au dispositif de la taxe professionnelle unique un caractère plus vertueux que celui de la fiscalité mixte. Il a estimé qu'une fiscalité mixte, qui fait appel en conséquence à la fiscalité des ménages, pouvait au contraire être une garantie en termes de modération fiscale dans la mesure où elle impliquait un lien direct avec les contribuables. Il a en outre considéré, dans une perspective plus générale, que la taxe professionnelle unique n'était pas le seul gage d'intégration d'un groupement intercommunal, d'autres critères tels que le coefficient d'intégration fiscale pouvant également se révéler très pertinent. En opposition avec ces arguments, **M. René Dosièr**e a observé que les faits démontraient que la taxe professionnelle unique contribuait à une modération

de la fiscalité locale. **M. Gérard Léonard** a exprimé son accord sur l'architecture proposée dans le projet, qui repose sur une logique de progression dans l'intégration intercommunale. Tout en déclarant comprendre les réticences légitimes des élus locaux, il a en outre plaidé pour la taxe professionnelle unique, qui permet un partage équitable des ressources et une solidarité au niveau local. Le **président Pascal Clément** s'est déclaré opposé à la logique du texte, qui prévoit le passage automatique à la taxe professionnelle unique en cas de fusion de deux EPCI dont un seul est assujéti à la TPU : il a craint que ce dispositif ne se révèle très dissuasif pour les EPCI désirant fusionner. **M. René Dosière** a rappelé que rien n'obligeait un EPCI ne désirant pas faire usage de la taxe professionnelle unique à fusionner avec un établissement pratiquant déjà ce type de fiscalité. Le **rapporteur** a observé par ailleurs qu'un tel dispositif de progression dans l'intégration fiscale se justifiait dans la mesure où il serait très difficile à un EPCI pratiquant déjà la TPU de revenir en arrière à la suite d'une fusion avec un EPCI à fiscalité additionnelle. Après une intervention de **M. René Dosière** sur les incitations financières favorables à la TPU en termes de DGF, la commission a *adopté* l'amendement du **rapporteur** et *rejeté*, comme satisfaits, deux amendements de **MM. Alain Gest** et de Gérard Vignoble ayant le même objet. La commission a *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 105 (art. L. 5711-2 [nouveau], L. 5721-2, L. 5215-22, L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales) : *Fusions entre syndicats mixtes* :

La commission a *adopté* un amendement présenté par le **rapporteur** supprimant une rédaction introduite par le Sénat tendant à permettre à un syndicat mixte d'adhérer à un autre syndicat mixte, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 106 (art. L. 5341-2 et L. 5341-3 du code général des collectivités territoriales) : *Transformation des syndicats d'agglomération nouvelle en communautés d'agglomération – Fusion avec un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre* :

Après avoir rejeté un amendement de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

CHAPITRE IV

**L'amélioration des conditions de fonctionnement
des établissements publics de coopération intercommunale**

Article additionnel avant l'article 107 (art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales) : *représentation des communes associées au sein de l'organe délibérant d'un EPCI :*

La commission a *adopté* un amendement présenté par **M. Émile Blessig** autorisant une commune associée à siéger en tant que telle dans l'organe délibérant d'un groupement, avec voix consultative. Le **rapporteur** a néanmoins exprimé ses réserves à l'égard d'une telle disposition, qui risque de conduire à ce que la commune centre soit moins bien représentée que ses communes associées.

Article 107 (art. L. 5211-20 et L. 5211-20-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Modification du nombre et de la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale :*

La commission a été saisie d'un amendement présenté par le **rapporteur** tendant à supprimer l'initiative accordée à la commune représentant plus du quart de la population du groupement pour demander une modification de la composition de l'organe délibérant, au profit d'une disposition plus générale permettant à toute commune de présenter cette demande à condition qu'elle vise à établir une plus juste représentation démographique. Le **président Pascal Clément** a exprimé ses réserves sur une telle disposition qui risque d'encourager les mécontents de l'intercommunalité à multiplier les demandes. Après que le **rapporteur** eut indiqué que la demande devrait en tout état de cause faire l'objet d'un vote à la majorité qualifiée au sein de l'organe délibérant, la commission a *adopté* l'amendement, ainsi qu'un amendement du même auteur supprimant l'accord du conseil communautaire préalablement à une telle modification, le **rapporteur** ayant indiqué que cette modification portait sur le pacte fondateur établi initialement par les communes et ne concernait qu'elles. La commission a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 108 (art. L. 5211-41-1 du code général des collectivités territoriales) : *Modification du nombre et de la répartition des sièges en cas d'extension du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale due à une transformation :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 109 (art. L. 5711-3 [nouveau] et L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales) : *Nombre de sièges attribués à un établissement public de coopération intercommunale se substituant à ses communes membres au sein du comité syndical d'un syndicat mixte :*

La commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 110 (art. L. 5215-6 du code général des collectivités territoriales) : *Répartition des sièges à la suite d'une extension du périmètre d'une communauté urbaine :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant qu'en cas d'extension de périmètre, les nouvelles communes intégrées devaient disposer d'au moins un siège au sein de l'organe délibérant. Elle a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 111 (art. L. 5211-19-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Pouvoirs de police du président de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre :*

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a été saisie de trois amendements présentés respectivement par **M. Alain Gest**, M. Gérard Vignoble et le **rapporteur** redéfinissant les pouvoirs de police susceptibles d'être transférés au président de l'établissement public de coopération intercommunale. Le rapporteur a indiqué qu'il proposait, en concertation avec les associations d'élus, de procéder à une énumération exhaustive des pouvoirs susceptibles d'être transférés dans le cadre de l'exercice d'une compétence par le groupement. La commission a *adopté* l'amendement du **rapporteur** et a en conséquence *rejeté* les amendements de **MM. Alain Gest** et Gérard Vignoble faisant une référence générale aux pouvoirs de police se rattachant à un équipement ou un service relevant de la compétence de l'établissement public, ainsi qu'un amendement de **M. René Dosièr**e supprimant l'exercice conjoint de ce pouvoir de police par le président de l'EPCI et le maire. Elle a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 111 (art. L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales) : *recrutement d'agents de police municipale par les établissements publics de coopération intercommunale à cotisation fiscalisée :*

La commission a *adopté* un amendement présenté par M. Marc Dolez autorisant, sur le modèle de ce qui a été autorisé par la loi relative à la démocratie de proximité, les établissements publics de coopération

intercommunale « à cotisation fiscalisée » à recruter des agents de police municipale.

Article 112 (art. L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales) : *Définition de l'intérêt communautaire* :

La commission a *rejeté* deux amendements de suppression de l'article, respectivement présentés par **MM. André Chassaigne** et **René Dosière**, ainsi que deux amendements de **M. André Chassaigne** supprimant les dispositions prévoyant l'exercice, par les communautés urbaines et les communautés d'agglomération, de l'intégralité de la compétence transférée si l'intérêt communautaire n'est pas défini deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. Elle a en revanche *adopté* un amendement du **rapporteur** réservant le transfert intégral de la compétence soumise à la définition de l'intérêt communautaire au vote des conseils municipaux ou du conseil communautaire dans les conditions requises pour la définition de cet intérêt. Le rapporteur ayant précisé que son amendement permettrait qu'en l'absence de majorité la compétence reste exercée par les communes, ce qui éviterait ainsi le transfert de charges à des communautés qui ne le souhaitent pas, **M. René Dosière** a approuvé l'amendement, qu'il a cosigné. Par coordination, la commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** précisant que ne sont exercées par la communauté que les compétences que veulent bien lui déléguer les communes, ainsi qu'un amendement de **M. Alain Gest** interdisant le transfert de compétences en matière de politique de la ville. Puis la commission a *adopté* l'article 112 ainsi modifié.

Article 112 bis (nouveau) (art. L. 5215-30 du code général des collectivités territoriales) : *Partages de services entre les communautés urbaines et leurs communes membres* :

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur** puis l'article ainsi modifié.

Article 113 (art. L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales) : *Partages de services entre les établissements publics de coopération intercommunale et leurs communes membres* :

Après avoir *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par **M. André Chassaigne**, la commission a *adopté* quatre amendements du **rapporteur**, deux d'ordre rédactionnel, un de coordination, et le dernier précisant que les conventions passées en application de cet article entre les EPCI et leurs communes membres sont conclues, quel que soit leur montant, « *selon une procédure adaptée* » ; s'agissant de ce dernier amendement, le **rapporteur** a souligné que sa terminologie reprenait celle du code des marchés publics et qu'il constituerait l'occasion d'indiquer clairement

au Gouvernement le souhait de la commission de dispenser les EPCI et les communes de la procédure de l'appel d'offres pour les mises à dispositions de services. Puis la commission a *adopté* l'article 113 ainsi modifié.

Article 113 bis (nouveau) (art. L. 5211-9 du code général des collectivités territoriales) : *Délégations d'attributions au président et au bureau de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale :*

La commission a *rejeté* les amendements n^{os} 6 et 25, respectivement présentés par MM. Pierre Micaux et Jean Proriol, prévoyant une possibilité de délégation au profit du président de l'EPCI pour exercer les attributions mentionnées à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, le **rapporteur** ayant précisé qu'ils étaient satisfaits par le droit en vigueur. Puis la commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 114 (art. L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales) : *Délégations d'attributions au président et au bureau de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale :*

La commission a été saisie de deux amendements, le premier de suppression de l'article présenté par M. Jean-Jack Queyranne, le deuxième du **rapporteur**, lui donnant une nouvelle rédaction afin de permettre au bureau mais également au président et aux vice-présidents de recevoir délégation. Le rapporteur ayant jugé préférable d'apporter de la souplesse au fonctionnement des EPCI, la commission a *adopté* l'amendement du rapporteur après avoir *rejeté* celui de M. Jean-Jack Queyranne.

Article 115 (art. L. 5215-18 et L. 5216-4-2 du code général des collectivités territoriales) : *Constitution de groupes d'élus au sein de l'organe délibérant des communautés urbaines et des communautés d'agglomération :*

Le **rapporteur** ayant souligné l'irrecevabilité de cet amendement au regard de l'article 40 de la Constitution, **M. René Dosière** a *retiré* l'amendement qu'il avait présenté pour étendre aux élus des communautés de communes l'ensemble des garanties actuellement accordées aux élus des communautés d'agglomération et des communautés urbaines. La commission a ensuite *adopté* cet article sans modification.

Article 116 (art. 5211-5-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Statuts des établissements publics de coopération intercommunale :*

La commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 116 :

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Valérie Pecresse prévoyant la présentation d'une étude sur les flux financiers entre l'EPCI et les communes membres, le **rapporteur** ayant jugé sa rédaction trop complexe.

Article 117 (art. L. 5211-19, L. 5212-29, L. 5212-1, L. 5212-30, L. 5214-26, L. 5215-22, L. 5215-7 du code général des collectivités territoriales) : *Retrait de commune d'un établissement public de coopération intercommunale — Conséquence de ce retrait sur les syndicats mixtes auxquels appartient cet établissement :*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur** puis l'article 117 ainsi modifié.

Après l'article 117 :

La commission a *rejeté* deux amendements de Mme Valérie Pecresse prévoyant d'étendre la dérogation en matière de retrait accordée aux communes membres de syndicats de communes prévue aux articles L. 5212-29 et L. 5212-30 du code général des collectivités territoriales aux communautés d'agglomération issues d'agglomérations nouvelles, le **rapporteur** ayant craint que ces dispositions provoquent une instabilité des structures intercommunales en suscitant des effets d'aubaine.

Article 117 bis (nouveau) (art. L.5211-18 du code général des collectivités territoriales) : *Majorité requise pour l'adhésion d'une commune à un EPCI :*

La commission a *adopté* cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 117 bis (nouveau) (art. L.5211-18 du code général des collectivités territoriales) : *Compétence du préfet pour autoriser l'adhésion d'une ou plusieurs communes à un EPCI à fiscalité propre en cas de refus d'une commune :*

La commission a *adopté* un amendement de M. Gérard Vignoble permettant au préfet d'étendre le périmètre de la communauté à des communes qui en font la demande et qui en seraient empêchées par le refus d'une seule commune au regard du principe de la continuité territoriale, après que le **rapporteur** eut souligné l'intérêt de cet amendement, qui encourage à la création d'EPCI et offre une solution au problème des zones enclavées.

Article 118 (intitulé du titre premier du livre VII de la cinquième partie et art. L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales) : *Reconnaissance de la qualité de syndicats mixtes fermés aux syndicats composés exclusivement d'établissements publics de coopération intercommunale* :

La commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 119 (art. L. 5721-7 et L. 5721-7-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Dissolution des syndicats mixtes ouverts* :

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur puis l'article 119 ainsi modifié.

CHAPITRE V

Dispositions relatives à l'intercommunalité

Avant l'article 120 :

La commission a *rejeté* un amendement de M. Christian Vanneste modifiant l'article L.2212-5 du code général des collectivités territoriales, afin de mutualiser les moyens pour renforcer la présence et l'action d'agents de police municipale, le **rapporteur** le jugeant satisfait par l'amendement précédemment adopté à l'initiative de M. Marc Dolez.

Article 120 (art. L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales) : *Extension aux équipements sportifs des compétences des communautés de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant, parmi les compétences devant être exercées par les communautés de communes à DGF bonifiée, celles liées à l'aménagement rural. Puis elle a *adopté* l'article 120 ainsi modifié.

Article 121 (art. L. 5211-25-1, L. 5211-56, L. 5214-21, intitulé de la sous-section 4, de la section 6 du chapitre IV du titre premier du livre II de la cinquième partie, art. L. 5214-27 du code général des collectivités territoriales) : *Dispositions diverses* :

La commission a *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** puis cet article ainsi modifié.

Article 121 bis (art. L. 5212-20 du code général des collectivités territoriales) : *Relations financières entre syndicats de communes et communes membres* :

La commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 121 *ter* (art. L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales) : *Compétences en matière d'aménagement rural des communautés de communes à dotation globale de fonctionnement bonifiée* :

Par coordination avec l'amendement adopté à l'article 120, la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant cet article. Elle a en conséquence *rejeté* un amendement de **M. Alain Gest** tendant à exclure l'aménagement rural de la définition de l'intérêt communautaire, le **rapporteur** ayant indiqué qu'il était satisfait par l'amendement adopté par la commission à l'article 120.

Article 122 (art. L. 2115-5-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Adhésion de plein droit d'une commune créée par détachement d'une partie du territoire d'une autre commune à l'établissement public de coopération intercommunale dont elle était membre* :

La commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 123 (art. 1609 *nonies* C du code général des impôts) : *Attributions de compensation* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** revenant, dans un souci de simplification, sur les conditions de révision de l'attribution de la compensation, subordonnée depuis la loi de finances rectificative pour 2003 au vote des neuf dixièmes au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des quatre cinquièmes de la population de celles-ci ou des quatre cinquièmes au moins des conseils municipaux de ces communes représentant plus des neuf dixièmes de la population. Puis elle a *rejeté* deux amendements de **M. Alain Gest**, le premier assouplissant les conditions de révision de l'attribution de la compensation par l'introduction d'une majorité qualifiée, le **rapporteur** ayant craint qu'il ne pénalise certaines communes, le second confiant au conseil communautaire l'initiative d'organiser la procédure de détermination de l'attribution de la compensation et les conditions de sa révision, le **rapporteur** l'ayant jugé incompatible avec les précédentes décisions de la commission. Elle a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Jack Queyranne ayant le même objet.

En revanche, la commission a *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** avant de *rejeter* un amendement rédactionnel de M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Après avoir *adopté* deux autres amendements du **rapporteur**, le premier rédactionnel, le second précisant les conditions de majorité qualifiée requises pour les communes désireuses de procéder à une nouvelle évaluation des charges en supprimant la condition relative au poids prépondérant des communes les plus importantes, la commission a *adopté* l'article 123 ainsi modifié.

Article 124 (art. 1609 *nonies* C du code général des impôts) : *Dotation de solidarité communautaire* :

La commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** proposant, par une rédaction globale de l'article, la suppression du dispositif de double enveloppe régissant la répartition de la dotation de solidarité communautaire et la suppression de la possibilité, introduite par le Sénat, de cumuler le dispositif de fiscalité mixte et la mise en place d'une dotation de solidarité communautaire. Le rapporteur a jugé que la double enveloppe proposée par le projet, constituée pour une part d'une dotation répartie selon des critères précis, pour une autre part d'une dotation librement affectée, ne correspondait pas à la réalité des intercommunalités. Il a ainsi considéré qu'il fallait laisser aux groupements la plus grande liberté possible, certains souhaitant faire de la péréquation par une politique de rapprochement des potentiels fiscaux, d'autres par de la répartition de dotation de solidarité communautaire. **M. Gérard Léonard** ayant proposé d'intégrer parmi les critères de répartition un critère portant sur l'effort fiscal, le rapporteur a indiqué que la rédaction proposée, faisant référence, outre les critères portant sur l'importance de la population et le potentiel fiscal par habitant, à tout autre critère fixé librement par le conseil, permettait de répondre à cette préoccupation. La commission a *adopté* cet amendement, rendant ainsi sans objet les amendements présentés par **M. André Chassaigne** proposant d'autres critères de répartition et l'indexation de la dotation.

Après l'article 124 :

La commission a *rejeté* un amendement de **M. André Chassaigne** modifiant les modalités d'écêtement des bases des EPCI bénéficiant du Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle.

Article 125 (art. L. 5214-16, L. 5216-5 et L. 5215-26 du code général des collectivités territoriales) : *Fonds de concours entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et leurs communes membres* :

La commission a *adopté* deux amendements identiques, l'un présenté par le **rapporteur**, l'autre par M. Jean-Jack Queyranne, maintenant la possibilité, supprimée par le projet de loi d'octroyer des fonds de concours pour les dépenses de fonctionnement. Elle a également adopté un amendement du **rapporteur** précisant, comme le prévoyait initialement le projet de loi, que ces fonds de concours devaient garder un caractère essentiellement supplétif dans le financement du projet. La commission a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 125 bis (nouveau) (art. L. 5215-27 du code général des collectivités territoriales) : *Exonération des prestations de services effectuées par les communautés urbaines et les communautés d'agglomération de toutes formalités préalables :*

La commission a *adopté*, sur le modèle de la rédaction qu'elle a adoptée à l'article 113, un amendement du **rapporteur** précisant que les conventions de prestations de services entre groupements et communes membres devaient être passées « selon une procédure adaptée. » Elle a donc considéré comme satisfait un amendement de M. Gérard Vignoble ayant un objet analogue.

Article 125 ter (nouveau) (art. L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales) : *Adhésion de collectivités territoriales étrangères à un syndicat mixte :*

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** apportant une nouvelle rédaction de l'article pour instituer un outil juridique spécifique à la coopération transfrontalière dénommé « district européen ». Le rapporteur a plaidé pour cette dénomination de district, qui fait référence à un outil de coopération connu, sans pour autant créer de confusion, puisque les districts ont été supprimés par la loi du 12 juillet 1999 relatif au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

Article 125 quater (nouveau) (art. 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980) : *Conventions de partage de taxe professionnelle ou de taxe foncière entre EPCI ou EPCI et communes :*

La commission a *adopté* un amendement présenté par le **rapporteur** permettant une coordination des dispositions relatives aux recettes issues de la taxe foncière avec celles proposées pour la taxe professionnelle.

Après l'article 125 quater :

La commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Vignoble autorisant tous les EPCI à recruter des agents de police municipale, compte tenu de l'adoption de l'amendement de M. Marc Dolez après l'article 111 conférant cette faculté aux EPCI à cotisations fiscalisées.

Puis elle a *rejeté* un amendement de M. Gérard Vignoble plafonnant le produit de la taxe spéciale d'équipement perçue par l'établissement public foncier local, après que **le rapporteur** a rappelé que la commission avait rejeté un amendement ayant le même objet avant l'article premier.

Elle a également *rejeté* l'amendement n° 8 corrigé présenté par M. Beaudouin créant un titre IX *bis* consacré aux associations d'intérêt local, **le**

rapporteur ayant indiqué que son propre amendement était plus adapté aux souhaits ainsi exprimés.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Luc Warsmann instituant les suppléants des conseils généraux. **Le président Pascal Clément**, approuvé par **M. Pierre Lequiller**, a jugé opportun de maintenir le système des élections cantonales partielles lorsqu'un conseiller général décède ou démissionne. La commission a *rejeté* cet amendement.

À la demande de plusieurs membres de la commission, qui ont considéré que cette question était sans rapport avec l'objet du texte, le rapporteur a *retiré* un amendement permettant l'attribution de l'honorariat aux maires et aux présidents de conseil général ou régional ayant exercé leur mandat dans plusieurs collectivités de même nature.

Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 5211-7 du code général des collectivités territoriales) : *Incompatibilité des fonctions de secrétaire général, directeur ou directeur adjoint d'un EPCI avec le mandat de conseiller municipal d'une commune membre :*

La commission a été saisie d'un amendement de **M. Philippe Vuilque** instituant une incompatibilité entre les fonctions de secrétaire général, directeur ou directeur adjoint d'un EPCI avec le mandat de conseiller municipal d'une commune membre. Indiquant qu'il s'agissait de réparer un oubli de la loi du 12 juillet 1999, son auteur a estimé qu'il était désormais impératif de légiférer en la matière compte tenu du développement du regroupement intercommunal auquel on assiste depuis la « loi Chevènement ». Il a observé qu'un tel cumul entre fonction exécutive et mandat local conduisait à une véritable confusion des pouvoirs, néfaste à un fonctionnement sain des institutions. Tout en déclarant partager ces préoccupations, le **rapporteur** a jugé préférable, comme pour l'amendement déposé par M. Christian Estrosi après l'article 90, de ne pas entrer dans le débat sur les inéligibilités et incompatibilités. Il a estimé par ailleurs que l'énoncé des fonctions proposé par l'amendement n'était pas totalement significatif en terme de pouvoir et d'influence. Approuvant le rapporteur, **M. Gérard Léonard** a plaidé pour une approche d'ensemble de ces questions. **M. Pierre Lequiller** a estimé qu'un tel dispositif méritait une réflexion approfondie. Le **président Pascal Clément** ayant quant à lui jugé urgent de légiférer sur une situation qu'il a qualifié de choquante, la commission a *adopté* l'amendement, compte tenu de la suppression de la dernière phrase de celui-ci, relative à la prolongation de l'incompatibilité pendant les trois années qui suivent la cessation des fonctions.

Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 5214-17 du code général des collectivités territoriales) : *Conventions entre communautés de communes et communes membres* :

La commission a *adopté* un amendement de **M. René Dosièr**e permettant aux communautés de communes de conclure avec les communes membres des conventions de prestations de services « sans formalités préalables », termes auxquels ont été substitués, à l'initiative du **rapporteur** et par coordination, ceux de « par une procédure adaptée ».

Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 5221-1 et L. 5221-2 du code général des collectivités territoriales) : *Ententes et conventions entre communes, EPCI ou syndicats mixtes ; conférences sur les questions d'intérêt commun* :

La commission a *adopté* deux amendements identiques présentés par **M. Alain Gest** et par M. Gérard Vignoble confirmant expressément la capacité pour les EPCI et les syndicats mixtes de passer entre eux des ententes, sans qu'il soit besoin de créer une nouvelle structure de coopération.

Article additionnel après l'article 125 quater (art. L. 2334 et L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales) : *Modalités de calcul du potentiel fiscal pour les groupements autres que les communautés de communes à fiscalité intégrée* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** modifiant le mode de calcul du potentiel fiscal des communes des groupements autres que les communautés de communes à fiscalité additionnelle, notamment des communes membres de groupements à taxe professionnelle unique, de façon à ne tenir compte que de la seule richesse fiscale potentielle, indépendamment des compensations perçues.

Article additionnel après l'article 125 quater (titre IX bis nouveau « Mesures de simplification ») : *Habilitation du Gouvernement à simplifier les règles d'engagement des travaux et des enquêtes publiques* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** créant un titre IX bis consacré à des mesures de simplification et habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour faciliter l'engagement des travaux menés par les collectivités territoriales et permettant d'alléger les règles applicables aux procédures d'enquête publique, notamment en favorisant l'utilisation de supports numériques.

Article additionnel avant l'article 126 (art. L. 3123-16-1 et L. 4135-16-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales) : *Régime indemnitaire des conseillers généraux et régionaux* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** permettant aux conseils généraux et régionaux de tenir compte sur le plan indemnitaire des délégations de fonctions accordées par le président à certains des conseillers généraux et régionaux dans le respect de l'enveloppe existante, sur le modèle de ce qui existe pour les conseillers municipaux.

Article additionnel avant l'article 126 : (art. L. 2511-33 du code général des collectivités territoriales) :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant l'indemnisation des conseillers d'arrondissement ayant reçu délégation de fonction du maire.

Article additionnel avant l'article 126 : (art. L. 2123-11-2, 3123-9-2 et 4135-9-2 du code général des collectivités territoriales) : *Allocation de fin de mandat* :

À l'initiative du **rapporteur**, la commission a clarifié la notion d'« issue du mandat », afin d'éviter tout abus dans le régime de l'allocation de fin de mandat des élus des collectivités territoriales.

Article additionnel avant l'article 126 : (art. L. 212-23 du code général des collectivités territoriales) : *Délégation de signature du maire* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** instituant une procédure souple de signature, par les adjoints au maire, des décisions prises en application d'une délibération lorsque la signature du maire lui-même n'est pas exigée par ladite délibération.

Article additionnel avant l'article 126 : (art. L. 2221-10 du code général des collectivités territoriales) : *Qualification juridique de la régie dotée de la personnalité morale* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** qualifiant d'« établissement public local » les régies dotées de la personnalité morale, dont le régime pourrait être utilisé, notamment pour les associations de gestion, en écartant tout risque de gestion de fait.

Article additionnel avant l'article 126 : (art. L. 2334 et L. 2334-4 du code général des impôts) : *Calcul du potentiel fiscal* :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** relatif aux modalités de calcul du potentiel fiscal, par coordination avec l'amendement adopté après l'article 125 *quater*.

Article additionnel avant l'article 126 : (art. 1647 C *quinquies* du code général des impôts) : *Compensation de l'exonération de taxe professionnelle :*

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** retenant le principe d'un dégrèvement, sur demande, de la taxe professionnelle due sur les immobilisations nouvelles réalisées en 2004 et 2005 et faisant l'objet d'un amortissement dégressif, traduisant ainsi les engagements récemment pris par le Président de la République.

TITRE X

DISPOSITIONS FINALES

Article 126 : *Entrée en vigueur de la loi :*

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** permettant de publier les décrets d'application prévus par le projet dès la publication de la loi, c'est-à-dire sans attendre son entrée en vigueur, laquelle est, dans certain cas, différée.

La commission a ensuite *adopté* l'article 126 ainsi modifié.

Titre :

La commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** modifiant le titre du projet de loi pour y insérer les termes de libertés locales.

Elle a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

* *
*

Jeudi 12 février 2004

Présidence de M. Pascal Clément, président.

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Luc Warsmann, les amendements à la proposition de résolution modifiant le Règlement en vue d'informer l'Assemblée nationale sur la mise en application des lois (n° 1023).

Article 1^{er} : *Suivi de l'application des lois :*

La commission a *repoussé* l'amendement n°5 rectifié de M. Philippe Vuilque, ouvrant la faculté aux Commissions saisies pour avis de désigner un rapporteur pour leur présenter un rapport sur l'application des lois, le **rapporteur** ayant rappelé que le rapporteur pour avis avait la faculté de participer à l'évaluation de l'application de la loi aux côtés du rapporteur de la commission saisie au fond. La commission a également *repoussé* l'amendement n° 6 de M. Xavier Bertrand prévoyant qu'à l'issue d'un délai de vingt-quatre mois suivant l'entrée en vigueur de la loi, le député qui en a été le rapporteur présente à la commission ayant été saisie au fond un rapport sur le bilan financier et les simplifications ou complexités administratives résultant de l'entrée en vigueur de la loi, le rapporteur ayant considéré que ces propositions étaient prématurées au regard des instruments d'évaluation dont disposait l'Assemblée nationale.

Article 2 : *Suivi des recommandations des commissions d'enquête :*

La commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Luc Warsmann supprimant la mention du « rapporteur » de la commission d'enquête, auquel l'article 2 prévoyait de confier la présentation à la commission permanente compétente d'un rapport sur la mise en œuvre des recommandations de cette commission d'enquête. Son auteur a indiqué que cette modification garantissait la conformité du texte aux dispositions de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui limitent à six mois la durée des commissions d'enquête.

* *
*

Informations relatives à la commission

I – *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe Socialiste a désigné *M. Marc Dolez* pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 10/02/2004).

II – *M. Pierre Frogier* a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe de l'Union pour un Mouvement Populaire a désigné *M. Pierre Lequiller* pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 11/02/2004).

III – *M. François Asensi* a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe des Député-e-s Communistes et Républicains a désigné *M. André Chassaigne* pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 11/02/2004).

III – *M. Pierre Lequiller* a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le Groupe de l'Union pour un Mouvement Populaire a désigné *M. Pierre Frogier* pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 13/02/2004).

**MISSION D'INFORMATION
SUR L'ACCOMPAGNEMENT DE LA FIN DE VIE**

Mardi 10 février 2004

– *Audition de M. Michel Castra, maître de conférences en sociologie et chercheur au laboratoire CLERCE-CNRS*

– *Audition de M. Jean-Claude Marin, directeur des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice*

– *Audition de M. Daniel Vigneau, professeur de droit privé et de sciences criminelles à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour*

– *Audition de M. Emmanuel Dunet-Larousse, juriste, auteur d'études sur les droits des malades et la fin de vie*

*

Mercredi 11 février 2004

Table ronde sur le thème : « mort médicalisée, mort choisie sont-ils des termes antagonistes ? », réunissant :

– *Mme Michèle H. Salamagne, médecin responsable de l'unité de soins palliatifs de l'hôpital Paul Brousse de Villejuif*

– *M. Régis Aubry, président de la Société française d'accompagnement et de soins palliatifs*

– *M. Jean-Michel Boles, ancien président de la Société de réanimation de langue française*

– *M. Henri Caillavet, président d'honneur de l'Association pour le droit de mourir dans la dignité*

*

Jeudi 12 février 2004

- Audition de M. Bertrand Mathieu, professeur de droit constitutionnel à l'Université de Paris I

- Audition de M. Alain Prothais, professeur de droit pénal, directeur de l'Institut d'études judiciaires et de l'Institut des sciences criminelles de l'Université de Lille II

- Audition de Mme Nicole Questiaux, membre de la commission nationale consultative des droits de l'homme, ancien ministre et président de section honoraire du Conseil d'État

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA SÉCURITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN DE VOYAGEURS**

Mercredi 11 février 2004

*– Audition de M. Jérôme Bansard, vice-président exécutif du
Syndicat national des pilotes de ligne, accompagné de M. Franck Chatelard*

*– Audition de M. Michel Wachenheim, directeur général de la
Direction générale de l'aviation civile (DGAC), accompagné de M. Maxime
Coffin, chef de service de la formation aéronautique et du contrôle technique*

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT
ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE**

Mardi 10 février 2004

*– Audition de Mme Clara Gaymard, présidente de l'Agence
française des investissements internationaux*

**DÉLÉGATION AUX DROIT DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Mardi 10 février 2004

– Audition de Mme Marguerite Delvolvé, présidente de l'association pour la promotion de la famille (APPF), sur le projet de loi relatif au divorce

Mercredi 11 février 2004

– Audition de Mme Marie-Dominique de Suremain, déléguée nationale de la fédération nationale solidarité-femmes, sur le projet de loi relatif au divorce

**MISSION D'INFORMATION
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU BUNDESTAG
SUR L'OFFICE FRANCO-ALLEMAND POUR LA JEUNESSE**

Mercredi 4 et Jeudi 5 février 2004
Présidence de M. Yves Bur, coprésident

La mission d'information de l'Assemblée nationale et du Bundestag sur l'Office franco-allemand pour la Jeunesse s'est réunie les 4 et 5 février 2004, à Paris.

Elle a entendu M. Jean Vintzel, membre du Conseil d'administration de l'OFAJ, représentant le Comité National Olympique et Sportif Français ; M. Jean-Marie Bockel, membre du Conseil d'administration de l'OFAJ, Maire de Mulhouse ; Mme Marie-Christine Petitguyot, membre du Conseil d'administration de l'OFAJ, représentant le ministère de l'Emploi et de la Solidarité ; Mme Noëlle Lenoir, Ministre déléguée aux Affaires européennes ; M. Jean-Yves de Longueau, membre du Conseil d'administration de l'OFAJ ; M. Xavier North, membre du Conseil d'administration de l'OFAJ, Directeur de la coopération culturelle et du français au ministère des Affaires étrangères et Mme Francine Meyer, Chef du Bureau des échanges de jeunes et du sport de haut niveau au ministère des Affaires étrangères ; M. Benoît Paumier, membre du Conseil d'administration de l'OFAJ, Chef du département des Affaires internationales du ministère de la Culture et de la Communication.

Les parlementaires français et allemands, membres de la mission, ont posé des questions sur la re-dynamisation des échanges sportifs, sur la réorientation des « événements » qu'organise l'OFAJ, sur son rôle auprès des collectivités locales, sur la priorité à accorder à l'enseignement des langues, sur l'actualisation du traité de 1963 qui a créé l'Office, sur son action en faveur des apprentis, mais aussi des jeunes en difficulté, sur son ouverture à des pays tiers et sur les actions à mener pour augmenter sa notoriété.

M. Jean Vintzel a regretté la baisse du budget de l'OFAJ, en euros constants, depuis 40 ans, ainsi que l'absence de participation de jeunes à son conseil d'administration. Il a estimé nécessaire de mener une réflexion sur l'ensemble de ses activités, traditionnelles et événementielles, afin de redéployer les tâches de ses permanents et de corriger la situation actuelle :

nombre d'institutions ne connaissent pas l'OFAJ ; les règles d'attribution de ses subventions et leur montant peu élevé découragent beaucoup d'initiatives ; les événements sont trop coûteux.

M. Jean-Marie Bockel a souhaité que l'Office fasse davantage pour les collectivités locales et a estimé que le souci de réconciliation est aujourd'hui relayé par des enjeux sociaux et linguistiques qui sont semblables dans toutes les grandes villes. L'OFAJ doit faire évoluer son action vers des échanges linguistiques plus approfondis et toucher une plus grande majorité de la population. Il pourrait coordonner des échanges de jeunes dans le cadre des jumelages.

Mme Marie-Christine Petitguyot a souligné que des jeunes demandeurs d'emploi français peuvent, contrairement à leurs homologues allemands, suivre des formations de 4 à 6 semaines en Allemagne, co-financées par le Fonds social européen et les collectivités locales. Mais les dossiers du FSE sont difficiles à mettre en place, et ce programme n'a concerné en 2003 que 35 personnes. Elle a souhaité que, dans l'avenir, les membres du conseil d'administration soient plus exigeants sur la nature des informations qui leur sont communiquées, et que l'OFAJ conduise une évaluation de ses programmes.

Mme Noëlle Lenoir a estimé positif le bilan quantitatif et qualitatif des actions de l'OFAJ qui a été et reste une institution utile. Elle a souligné qu'il doit aujourd'hui se concentrer autour de trois axes principaux : l'apprentissage de la langue du partenaire ; l'ouverture aux autres et l'accueil de nouveaux pays dans l'Union européenne ; l'insertion des jeunes, notamment des plus fragiles.

La ministre a rappelé qu'il avait été décidé récemment d'augmenter de 50 % en dix ans la proportion de Français apprenant l'allemand et d'Allemands apprenant le français. Des initiatives sont à cet égard envisagées en France, comme l'affectation dans les écoles primaires de professeurs d'allemand. Des campagnes de sensibilisation des jeunes enfants, dans l'enseignement primaire, devraient permettre de renforcer la notoriété de l'Office.

M. Jean-Yves de Longueau a regretté que les frais de fonctionnement de l'OFAJ représentent une part excessive de son budget. Il a souhaité que l'OFAJ se concerte davantage avec les délégués académiques aux relations internationales des rectorats. Il a rappelé la proposition faite par l'OFAJ, lors de son dernier conseil d'administration, de garantir à tous les élèves étudiant le français ou l'allemand d'effectuer un séjour dans le pays partenaire au cours de leur scolarité.

M. Xavier North a estimé que l'Office doit mettre fin à une communication événementielle dispersée et se réorganiser afin de concentrer ses moyens sur des programmes visant clairement l'apprentissage de la langue du pays partenaire. Il pourrait également mettre en place une base de données des stages disponibles, destinée aux jeunes en milieu professionnel. La pérennité de ses actions doit être mieux garantie. Il s'agit en fait de parvenir à une véritable re-fondation de l'OFAJ.

Mme Francine Meyer a souligné que les interventions de l'Office dans des pays tiers lui donnent un second souffle sur le plan pédagogique et lui permettent de retrouver la capacité d'innovation qui le caractérisait au moment de sa création, mais qu'il a graduellement perdue. Cette ouverture lui impose en effet un renouvellement de ses méthodes et de ses approches.

M. Benoît Paumier a souhaité que l'OFAJ s'adjoigne des partenaires lorsqu'il organise des manifestations culturelles, afin d'en réduire les coûts et de tirer parti de diverses synergies. L'Office devrait par ailleurs mener une « veille culturelle », organiser des projets culturels totalement ancrés dans le tissu local et rendre plus lisible son site Internet.

La mission s'est également entretenue avec M. Pierre François, inspecteur général de la Jeunesse et des Sports, M. Jacques Dersy, inspecteur général de l'Education nationale, M. Hans Ulrich Müller, évaluateur de l'Institut fédéral de la Jeunesse de Munich et Mme Jutta Müller, évaluatrice de l'Institut fédéral de la Jeunesse de Munich.
