

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
du développement durable et de
l'aménagement du territoire**

Mardi

10 novembre 2009

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 17

– Suite de l'examen du projet de loi relatif au Grand Paris
(n° 1961) (*M. Yves Albarello, rapporteur*) 2

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence de
M. Christian Jacob**
Président



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a poursuivi l'examen, **sur le rapport de M. Yves Albarello, le projet de loi relatif au Grand Paris** (n° 1961).

M. le président Christian Jacob. Nous en venons à l'examen de l'article 4.

Article 4 : *Procédure de déclaration d'utilité publique du réseau de transport public du Grand Paris*

La Commission est saisie de l'amendement CD 356 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Cet amendement vise à préciser que les seuls projets relevant du Grand Paris déclarés d'intérêt général sont les projets d'infrastructures de transport.

M. Yves Albarello, rapporteur. Défavorable : le premier alinéa de l'article 4 est suffisamment précis sur ce point.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD 278.

Mme Annick Lepetit. Il s'agit de supprimer la référence au projet d'intérêt général.

M. le rapporteur. Défavorable, puisqu'il s'agit précisément d'un projet d'intérêt général.

La commission rejette cet amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 276 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Il s'agit de prévoir l'avis conforme du conseil régional sur la compatibilité des projets du Grand Paris avec l'économie générale du schéma directeur de la région Île-de-France. Il est légitime que le conseil régional donne un avis conforme sur l'utilité publique des projets d'infrastructures.

M. le rapporteur. Défavorable pour les raisons exposées ce matin par le secrétaire d'État.

La Commission rejette cet amendement.

Elle est saisie de l'amendement CD 277 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Cet amendement vise à insister sur la nécessité de compatibilité avec le schéma directeur de la région Île-de-France.

M. le rapporteur. Défavorable.

La Commission rejette cet amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CD 239, CD 240, CD 233, CD 241, CD 234, CD 242, CD 243 et CD 238 rectifié du rapporteur.

La Commission est saisie de l'amendement CD 346 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Il s'agit de rendre obligatoire la consultation des communes et des établissements publics de coopération intercommunale sur la DUP des projets du Grand Paris.

M. le rapporteur. Défavorable : les procédures visées par cet alinéa prévoient déjà de façon explicite ces avis.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle adopte l'article 4 modifié.

Article 5 : Prise de possession après expropriation : Application de la procédure d'extrême urgence

La Commission examine l'amendement CD 279 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. L'esprit de cet amendement est conforme à celui de nos amendements précédents : il s'agit de supprimer une dérogation inutile, l'application du droit commun étant suffisant, tant en matière de gel des prix que d'expropriation.

Je remarque qu'on prétend d'un côté accélérer les procédures de consultation du public, tout en utilisant de l'autre des procédures d'expropriation brutales.

M. le rapporteur. Défavorable : la procédure d'extrême urgence n'est pas applicable au métro. Mais elle est régulièrement utilisée pour les grandes infrastructures – TGV, Grand stade – et elle n'est pas contestée.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD 280 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Cet amendement, bien que de repli, est tout à fait nécessaire. En effet, la procédure d'extrême urgence telle qu'elle est définie par le code de l'expropriation ne concerne que les terrains non bâtis. Or, il semble que la déclaration d'utilité publique et l'expropriation visées par l'article concernent également les terrains bâtis. Est-ce bien le cas ?

M. Christian Blanc, secrétaire d'État chargé du développement de la région capitale. C'est le cas.

La Commission rejette cet amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 345 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Votre réponse signifie, monsieur le secrétaire d'État, que l'État pourra, par le biais de la société du Grand Paris, exproprier des particuliers, sans obligation de recueillir l'avis conforme de la région ou du STIF. C'est pourquoi nous proposons d'introduire l'obligation de consulter les communes et les EPCI. Sans cela, je crains qu'à force de déroger à tous les codes, sous prétexte d'aller vite, vous ne nourrissiez un contentieux qui risque de retarder singulièrement votre projet.

M. le secrétaire d'État. Cette procédure a été utilisée pour bâtir le Grand Stade de France. Or, selon un rapport du Sénat, il n'y a pas eu de contentieux.

M. Christophe Caresche. Il ne s'agissait pas des mêmes emprises.

M. le rapporteur. Défavorable.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD 344 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Le Grand Paris est un projet d'une autre envergure que celui du Grand Stade, tant en termes d'emprise au sol que de diversité des projets concernés, avec neuf pôles de développement économique.

Sur avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette cet amendement.

L'amendement CD 336, identique à l'amendement CD 344, est retiré.

La commission adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CD 236, CD 237 et CD 235 du rapporteur.

La Commission adopte l'article 5 modifié.

Article 6 : Mise en œuvre du droit de préemption

La Commission examine l'amendement CD 281 de Mme Annick Lepetit.

M. Christophe Caresche. Comme l'article précédent, cet article vise à introduire d'importantes dérogations au droit commun de l'expropriation, notamment en matière de délais. Était-ce vraiment nécessaire ? Notre pays a déjà réalisé de grands équipements publics sans réécrire le droit ? Je rappelle que le droit de propriété est un droit constitutionnel.

M. le rapporteur. Défavorable : l'article 6 vise, non seulement à assurer la maîtrise foncière, mais aussi à éviter la spéculation.

La Commission rejette cet amendement.

Elle adopte l'article 6 sans modification.

TITRE II

Établissement public « Société du Grand Paris »

Avant l'article 7

La Commission est saisie de l'amendement CD 282 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Nous souhaitons supprimer, dans l'intitulé du titre II, l'appellation de « société », qui, ajoutée au caractère industriel et commercial de cet établissement public et à des règles relevant du droit privé, fait de la Société du Grand Paris une institution hybride.

M. Christophe Caresche. On a dit que vous souhaitiez à l'origine une société de droit privé. Depuis, fort heureusement, le Gouvernement a corrigé sa copie, et il propose aujourd'hui la création d'un établissement public où les élus sont représentés. De cette première mouture subsistent cependant des notions telles que le conseil de surveillance, alors qu'un établissement public est normalement dirigé par un conseil d'administration.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à l'amendement : la SGP est un établissement public à caractère industriel et commercial, au même titre que la SNCF, ou la SEITA – autrefois. Si nous voulons l'appeler ainsi, c'est pour lui donner un label qui lui assure un rayonnement international.

M. le secrétaire d'État. Il est vrai que ce texte a beaucoup évolué, puisqu'il s'agissait à l'origine d'une société à capitaux publics. Mais il n'a jamais été question d'une société privée.

La Commission rejette cet amendement.

Article 7 : Création et missions de l'EPIC « Société du Grand Paris »

La Commission est saisie de l'amendement CD 283 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Si nous demandons la suppression de cet article, c'est que nous nous interrogeons sur le sens de la création d'un EPIC pour des opérations dont la conduite ne le nécessite pas. Quelle est donc la finalité de la SGP ? Quels sont ses pouvoirs ? Se limiteront-ils à l'Île-de-France ? On peut imaginer que sa compétence, et ses possibilités de déroger au droit commun, s'étendent à Rouen ou au Havre...

Un établissement public administratif suffirait amplement pour mener ce projet à bien.

M. Christophe Caresche. Nous proposons une autre solution, dans la ligne du rapport de M. Gilles Carrez : celle d'un STIF à deux têtes, c'est-à-dire doté de deux conseils d'administration, l'un où les représentants de l'État seraient majoritaires et qui conduirait le Grand Paris, et le conseil d'administration du STIF tel qu'on le connaît aujourd'hui. Pourquoi cette solution n'a-t-elle pas été retenue, alors qu'elle offrirait à l'État des garanties pour la conduite de l'opération et assurerait sa cohérence technique et administrative ?

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. On doit en effet s'interroger sur la raison de votre choix. Il y avait d'autres options : on pouvait confier l'opération au STIF, en lui adjoignant un outil complémentaire d'intervention foncière s'il le fallait ; on pouvait également retenir la proposition de M. Carrez, puisque ce qui importait au Gouvernement c'était le retour de l'État – c'est du moins ce que vous nous avez expliqué à de nombreuses reprises, monsieur le secrétaire d'État. Tout le monde aurait approuvé cette solution qui permettait à l'État de décider sans lui confier un leadership intégral, pour que les erreurs du passé ne se répètent pas.

Mais on a préféré gâcher des compétences à disposition, celles des hauts fonctionnaires de l'État, des directions départementales ou du STIF, pour créer un nouvel instrument, aux mains de l'État, qui devra reconstituer toute une ingénierie juridique et administrative. Pourquoi n'avoir pas fait le choix le plus simple et le moins coûteux ? La solution de la SGP est incompréhensible.

M. le rapporteur. Défavorable : il est normal que l'État prenne en mains un projet d'une telle envergure. C'était justement la démarche que nous souhaitions.

M. Jean-Yves Le Bouillonec. Souhaiter, ce n'est pas expliquer.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD 290 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Il s'agit d'affirmer le caractère d'établissement public de cette société.

M. le rapporteur. Défavorable.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD 291 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Cet amendement vise à encadrer les missions de la SGP. En effet, la suite de l'article 7 ne nous rassure pas, en dépit des propos du rapporteur. L'article parle en effet de la mission « principale » de la SGP : cela signifie qu'elle aura des missions secondaires. Quelles seront-elles ? La représentation nationale doit être éclairée sur ce point.

M. le rapporteur. Défavorable : supprimer l'épithète « principale » enfermerait la SGP dans une seule mission.

M. Jean-Yves Le Bouillonec. L'épithète « principale » renvoie à l'alinéa suivant selon lequel « l'établissement public peut conduire des opérations d'aménagement ou de construction ». Il ouvre à l'excès le champ des compétences de la SGP, qui ne doit avoir d'autres missions que celle de réaliser le réseau du Grand Paris. Cet élargissement des compétences de la SGP n'est pas justifié. On ne voit pas pourquoi l'État devrait avoir plus de compétences que les collectivités ou leurs sociétés d'économie mixte pour aménager l'environnement des gares.

M. Jacques-Alain Bénisti, rapporteur pour avis de la commission des lois. Vous ne considérez la question que sous un seul aspect. Il ne faut pas fermer complètement la porte en interdisant aux collectivités de confier à la SGP, par voie de contrats, le soin de réaliser certains aménagements.

M. Jean-Paul Chanteguet. Précisément : il importe de préciser ce que pourraient être les autres missions de la Société.

M. le président Christian Jacob. Elles sont définies au troisième alinéa de l'article.

M. le secrétaire d'État. Il est indispensable, dans une perspective d'efficacité, que le Grand Paris exerce, à côté de sa mission en matière d'infrastructures de transport, une mission d'aménageur sur certains territoires, en collaboration avec les collectivités locales. Cette mission d'aménagement est définie, non seulement par l'article 3, mais aussi par les articles 6 et 8.

M. Christophe Caresche. Cet établissement public sera chargé de la réalisation de l'infrastructure et de missions d'aménagement allant très au-delà. Il pourra agir à sa guise,

avec des moyens juridiques dont aucune autre entité n'est dotée, pas même l'État, notamment en matière d'expropriation. Un tel volontarisme ne s'est jamais vu dans l'histoire de l'urbanisme français : même du temps de Delouvrier, les villes nouvelles et les zones d'aménagement différé étaient appuyées sur des outils déjà existants et pluralistes. Aujourd'hui, vous confiez à la Société du Grand Paris, c'est-à-dire à trois personnes, des pouvoirs absolument considérables. Les élus locaux devraient y regarder de près.

M. le président Christian Jacob. Il y a des précédents : EPAMarne et EPAFrance.

M. Christophe Caresche. Ce sont des établissements publics à deux têtes, gérés par l'État et les collectivités locales. Nous proposons précisément ce schéma pour la Société du Grand Paris.

M. le rapporteur. Pour vous rassurer, j'ajoute que l'établissement sera encadré par le principe juridique de spécialité : tout ce qui ne sera pas indiqué dans la loi lui sera interdit.

M. Christophe Caresche. Justement, il y a tout dans la loi !

Mme Annick Lepetit. Nous ne nous opposons pas par principe mais nous voulons éclairer un peu le contenu du texte. Je suis surprise d'entendre des comparaisons avec des établissements publics intervenant dans un département : la Société du Grand Paris ne se situe pas du tout à la même échelle, son domaine d'intervention s'étendra à toute la région Île-de-France, voire au-delà. Il suffirait de supprimer l'adjectif « principale » pour contenir un peu ses missions.

La Commission rejette l'amendement CD 291.

La Commission est saisie de l'amendement CD 284 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Nous proposons que le Grand Paris s'articule de façon cohérente avec l'économie générale du SDRIF, le schéma directeur de la région Île-de-France, ainsi qu'avec le réseau existant.

M. le rapporteur. Votre amendement est partiellement satisfait puisqu'il est désormais acquis que le STIF devra être consulté.

La Commission rejette cet amendement.

Sur avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD 285 de Mme Annick Lepetit.

Puis elle en vient à l'amendement CD 311 rectifié de M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à encadrer les conditions dans lesquelles la Société du Grand Paris pourra intervenir, en tant qu'aménageur, dans le périmètre des établissements public d'aménagement.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Monsieur le président, lorsque vous vous ferez écho de nos conditions de travail auprès de la présidence de l'Assemblée, il faudra lui indiquer que les membres de la Commission saisie au fond devraient avoir connaissance des amendements avant la veille de leur examen. Cet amendement constitue en effet une réponse, quoique

imparfaite, à nos questions ; celles-ci n'étaient donc pas si ridicules. Mais nous aurions gagné du temps si nous avions eu connaissance plus tôt de l'amendement du rapporteur.

Quelles règles d'urbanisme s'appliqueront aux territoires inclus dans le Grand Paris ? Les règles du code de l'urbanisme ou des règles exorbitantes du droit commun ?

M. le président Christian Jacob. Je vous informe que 70 à 80 % des amendements étaient en ligne dès vendredi dernier. Je vous rappelle par ailleurs qu'en application de l'article 26 alinéa 5 du Règlement de l'Assemblée nationale, le délai de dépôt des amendements ne concerne pas le rapporteur.

M. le rapporteur. J'ai eu la même difficulté que vous avec les sous-amendements de votre groupe, monsieur Le Bouillonnet.

En matière d'urbanisme, le droit commun s'appliquera.

M. le rapporteur pour avis. Une procédure de vérification de la compatibilité avec les PLU en vigueur sera diligentée par le préfet. Cela constituera une garantie pour les collectivités locales.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Mais ce n'est pas écrit dans le projet de loi.

M. le rapporteur. Le contrat de développement territorial signé entre l'État et la commune permettra à ces dernières de choisir de travailler ou non avec la Société du Grand Paris, c'est clair !

M. le rapporteur pour avis. Voyez les articles 18 et 19.

La Commission adopte cet amendement.

La Commission adopte l'amendement CD 49 de coordination de M. le rapporteur pour avis.

Puis elle examine l'amendement CD 343 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Il conviendrait de demander l'avis des communes et des EPCI, les établissements publics de coopération intercommunale.

La Commission rejette cet amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CD 50 de M. le rapporteur pour avis et CD 32 de M. le rapporteur.

La Commission examine l'amendement CD 289 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Il s'agit de supprimer l'alinéa 4, qui conduit à un dessaisissement de l'État.

La Commission rejette cet amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CD 33 de M. le rapporteur.

La Commission est saisie de l'amendement CD 140 de M. Didier Gonzales.

M. Didier Gonzales. Le Grand Paris sera desservi en interne, notamment par un réseau de métro automatique, mais il faut aussi penser aux portes ouvrant sur le monde.

M. le rapporteur. Vous soulevez là une question pertinente, avec sans doute, en filigrane, l'hypothèse du troisième aéroport. Je pense que la Société du Grand Paris aura à cœur de réfléchir à l'opportunité d'un tel équipement, mais, pour l'instant, cela me paraît prématuré. Je vous invite donc à retirer votre amendement.

Mme Annick Lepetit. Cette question est très opportune. Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 4 de l'article 7 renforce le flou autour des missions de la Société du Grand Paris : elles pourront dépasser largement les frontières administratives de la région Île-de-France et l'État pourra confier à l'établissement public n'importe quelle tâche, par exemple l'aménagement de la gare de Rouen, du Havre, voire de Nice. J'espère que tous nos collègues l'ont bien compris.

M. Didier Gonzales. Je n'irai pas aussi loin que ma collègue. Je souhaitais simplement apporter un complément concernant l'ouverture maritime et aérienne du Grand Paris.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Le Grand Paris, ainsi conçu, pourra devenir demain un instrument de conception et de conduite des opérations de l'État sur l'ensemble de l'environnement métropolitain, en lieu et place des collectivités, qui, par le jeu de la décentralisation, sont aujourd'hui ses partenaires incontournables.

Je comprends que vous ayez écarté l'amendement de suppression de l'alinéa 4 mais la réponse de M. le rapporteur va faire « du bruit dans Landerneau ». Si l'on déduit de ses propos que le déclenchement de la procédure d'aménagement du troisième aéroport peut venir de la Société du Grand Paris, cela provoquera un séisme.

Vous affranchissez le territoire métropolitain des règles de la décentralisation et de l'administration des élus locaux, en anticipant la réforme territoriale à venir. J'enrage de ne pouvoir convaincre de ces réalités. Nombre d'élus locaux portent autre chose que des enjeux électoraux. Si la Société du Grand Paris devient l'instrument de l'action de l'État sur un territoire, les élus et par voie de conséquence les citoyens perdront toutes leurs compétences.

M. le secrétaire d'État. M. Le Bouillonnet, à qui je voue une sincère admiration, use d'arguments remarquables pour défendre sa thèse. Soyons clairs, ce projet de loi a un objet : bâtir les fondations d'un réseau de transport et de gares, auquel seront accrochés des territoires de développement. C'est déjà considérable. Le Grand Paris ne se réduira évidemment pas à cette action mais elle nous occupera pour de nombreuses années.

Enfin, monsieur Gonzales, au cours de ces dix-huit derniers mois, l'idée de travailler au troisième aéroport ne m'est jamais venue à l'esprit, je vous le promets.

L'amendement CD 140 est retiré.

La Commission examine l'amendement CD 287 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Cet amendement s'impose d'autant plus après le débat que venons d'avoir.

M. le rapporteur. Avis défavorable, pour les mêmes motifs que précédemment.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle rejette successivement, sur avis défavorable du rapporteur, les amendements CD 341, CD 286, CD 338, CD 342 et CD 288 de Mme Annick Lepetit.

La Commission examine l'amendement CD 51 de M. le rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à permettre aux intercommunalités, à l'instar des collectivités territoriales, de confier des missions à la Société du Grand Paris. Il clarifie par ailleurs la rédaction proposée pour l'alinéa 8. EPAMarne est un formidable outil public, utilisé par les collectivités de tous les départements de l'Est parisien pour bien des destinations.

M. Christophe Caresche. Mais EPAMarne n'est pas un établissement public d'État.

M. le rapporteur pour avis. Si !

M. Christophe Caresche. Les collectivités y sont majoritaires : EPAMarne et EPAFrance constituent un bon exemple de collaboration entre l'État et les collectivités territoriales. Ce n'est pas du tout le schéma que vous nous proposez avec la Société du Grand Paris, puisque vous placez à sa tête un directoire de trois personnes omnipotentes et que le conseil de surveillance n'aura pas grand-chose à surveiller.

M. le rapporteur pour avis. EPAMarne portant des projets locaux, il est logique que les maires et les collectivités locales y soient les meneurs. Toutefois, sans l'État, ils ne pourraient rien faire : si l'État s'oppose à un projet local, celui-ci ne peut aboutir. Je précise que j'ai été secrétaire d'EPAMarne pendant dix ans.

M. Christophe Caresche. Son président est-il un élu ?

M. le rapporteur pour avis. Oui, mais il doit contractualiser avec l'État avant de présenter une délibération, que celle-ci concerne une voie primaire ou une zone d'aménagement concerté.

Nous parlons aujourd'hui d'un projet à caractère national et même international. Il est donc normal que l'État soit majoritaire.

M. Daniel Goldberg. À l'article 8, nous proposerons que la structure de gouvernance du Grand Paris et ses moyens opérationnels s'inspirent de l'articulation entre EPAMarne et EPAFrance. Autant que je sache, EPAMarne n'est pas un EPCI mais un établissement public d'aménagement local.

Ici, vous proposez que les EPCI puissent s'adresser à la SGP, ce que prévoit déjà l'article 18, relatif aux contrats territoriaux. Cela ne me gêne pas trop mais notre préoccupation n'est pas satisfaite.

M. le rapporteur pour avis. Les collectivités peuvent se servir de l'outil EPAMarne, y compris les EPCI, notamment les communautés de communes. Il serait utile que la Société du Grand Paris puisse faire de même.

La Commission adopte l'amendement CD 51.

Puis elle adopte l'article 7 modifié.

Article 8 : Directoire et conseil de surveillance de la SGP

La Commission en vient à l'amendement CD 293 de Mme Annick Lepetit.

M. Daniel Goldberg. Le mode de gouvernance proposé pour la Société du Grand Paris est très particulier : le projet prévoit un directoire, un conseil de surveillance et un comité consultatif mais sans préciser concrètement le rôle de ces deux dernières instances. Le conseil de surveillance votera-t-il le budget de la Société du Grand Paris ? Participera-t-il directement aux choix de gestion ou de prise de participation dans des filiales, comme tout conseil d'administration d'établissement public d'aménagement ? L'alinéa 9 renvoie tout cela à un décret en Conseil d'État.

Nous souhaitons préciser le rôle des uns et des autres en nous inspirant du vocabulaire et du fonctionnement habituels des établissements publics. Le conseil d'administration, composé de représentants de l'État et des collectivités territoriales, élit le président. La moitié des administrateurs seraient des représentants de l'État. Un directeur général exercerait ses fonctions sous le contrôle du président et du conseil d'administration. Une sorte de STIF à deux têtes serait constitué : les moyens opérationnels, administratifs et techniques du STIF seraient mis à disposition de l'établissement public et un directeur général commun serait nommé. Ce dispositif se réfère à ce qui se fait systématiquement, y compris dans la loi portuaire.

Cela irait dans le sens de l'interconnexion, à laquelle le rapporteur s'est révélé sensible ce matin. Il avait au demeurant été imaginé dans le cadre de la mission Carrez.

M. Christophe Caresche. Le Gouvernement nous explique qu'il faut simplifier les structures administratives des collectivités territoriales, mais il continue à créer des établissements publics, ce qui génère des coûts, notamment en personnel. Il ne s'applique donc pas à lui-même ce qu'il impose aux collectivités territoriales.

Avec cet amendement, nous reprenons effectivement une proposition de M. Gilles Carrez : « créer une nouvelle entité juridique, distincte du STIF, qui aurait son propre conseil d'administration accordant une part majoritaire à l'État et au sein duquel seraient notamment représentés la région Île-de-France, les départements ainsi que le STIF ; elle partagerait néanmoins avec le STIF sa direction et ses équipes techniques, lesquelles seraient adaptées en volume et en compétences aux besoins du projet ». J'avais cru comprendre que cela pourrait être une position de compromis.

J'entends l'argument du ministre concernant l'aménagement. Mais l'État pourrait exercer cette compétence autrement. Pour effectuer ce travail, pourquoi n'utiliserait-il pas, par exemple, l'Agence foncière et technique de la région parisienne, l'AFTRP ? Les prérogatives de l'État seraient parfaitement respectées. En tout cas, rien ne justifie la création d'une entité nouvelle.

M. le rapporteur pour avis. EPAMarne travaille à partir de financements conjoints entre ville, conseil général et État, plus éventuellement la région. Le Grand Paris, lui, sera uniquement financé par l'État.

M. Christophe Caresche. Avec quel argent ?

M. le rapporteur pour avis. Il existe une règle simple, que tous les maires s'efforcent d'appliquer : qui paie décide. Même les collectivités ayant signé un contrat de développement territorial avec l'État n'auront pas un euro à payer pour les aménagements structurels, qu'il s'agisse des gares ou du reste.

L'AFTRP appartient à l'ancienne génération d'établissements publics ; elle est obligée de respecter les règles européennes en matière de passation des marchés publics. Le schéma qui nous est proposé est certes unique mais il contourne tous les obstacles, y compris au niveau européen, et prend en compte l'ensemble des projets.

M. le rapporteur. Nous sommes défavorables à la création d'un « STIF à deux têtes ». Le STIF est une autorité de régulation, qui, le moment venu, se verra confier une tâche de gestion. Mais le texte a été substantiellement amélioré puisque le STIF sera consulté lors de l'élaboration du schéma.

La Commission rejette l'amendement CD 293.

Puis elle adopte les amendements identiques CD 75 de M. le rapporteur et CD 52 de M. le rapporteur pour avis.

La Commission est saisie de deux amendements identiques, CD 325 du rapporteur et CD 53 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Ces amendements visent à assurer une représentation directe – même si elle demeure modeste – des communes et des intercommunalités au sein du conseil de surveillance de la Société du Grand Paris. Il n'y a pas de raison que ces échelons de l'administration locale soient moins bien représentés que les autres, compte tenu des missions confiées à l'établissement public.

M. Christophe Caresche. Y aura-t-il un représentant par territoire ?

M. le rapporteur pour avis. Non, un pour l'ensemble ; ce serait sinon ingérable.

M. Daniel Goldberg. Certains établissements publics d'aménagement comportent un collège des intercommunalités et un collège des communes qui désignent leurs représentants. Seules les collectivités ayant signé un contrat de développement territorial seront-elles représentées, comme semble l'indiquer le rapporteur ? D'autre part, quel sera le rôle du conseil de surveillance ? Enfin, si j'ai bien compris le rapporteur pour avis, l'architecture retenue permet d'éviter toutes les procédures d'appel d'offres...

M. le rapporteur pour avis. Non. Il y aura toujours, bien évidemment, des appels d'offres. Mais vous souhaitez remplacer le Grand Paris par l'AFTRP alors que le statut de celle-ci, qui dépend des règles européennes, ne peut convenir.

Les amendements ne font que reprendre la formulation de l'alinéa 7 de l'article 8 : il s'agit de communes ou de communautés de communes « dont le territoire est, pour tout ou partie, situé sur l'emprise d'un projet d'infrastructure du réseau de transport public du Grand Paris ou dans le périmètre d'un contrat de développement territorial prévu par l'article 18 ».

La Commission adopte les deux amendements identiques.

En conséquence, l'amendement CD 146 de M. Claude Bodin n'a plus d'objet.

M. Yanick Paternotte. J'aurais préféré que l'amendement CD 146, qui tend à ajouter à la composition du conseil de surveillance des représentants des parlementaires, fasse l'objet d'une discussion commune avec les amendements CD 325 et CD 53.

M. le président Christian Jacob. Vous pourrez le présenter de nouveau pour la séance publique.

La Commission est saisie de l'amendement CD 353 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de conséquence, qui vise à reporter la création du comité chargé de représenter les communes et les EPCI après la parution du décret en Conseil d'État décrivant le schéma d'ensemble du réseau de transport du Grand Paris.

M. Daniel Goldberg. Le collège des intercommunalités et celui des communes potentiellement membres des différents conseils changeront chaque fois qu'un contrat de développement territorial sera signé. Il faudra donc chaque fois les réunir pour désigner leurs représentants. Convenez que la procédure est lourde !

M. le président Christian Jacob. Le mode de sélection sera fixé par décret.

M. Yanick Paternotte. Je propose de modifier l'amendement en ajoutant, après les mots : « des représentants de l'État », les mots : « , du Parlement ».

M. le rapporteur. Je suis d'accord.

La Commission adopte l'amendement ainsi modifié.

Elle examine ensuite deux amendements identiques, CD 76 du rapporteur et CD 296 de Mme Annick Lepetit.

M. le rapporteur. Mon amendement vise à supprimer l'alinéa 6 de l'article 8 par cohérence avec la réécriture de l'alinéa 9 proposée dans un amendement que nous examinerons tout à l'heure.

Mme Annick Lepetit. Je propose la même suppression, mais pas pour les mêmes raisons.

La Commission adopte les deux amendements identiques.

En conséquence, l'amendement CD 54 du rapporteur pour avis n'a plus d'objet.

La Commission adopte ensuite deux amendements identiques, CD 77 du rapporteur et CD 55 du rapporteur pour avis, tendant à supprimer, à l'alinéa 7 de l'article 8, le mot : « consultatif ».

Puis elle examine l'amendement CD 294 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Cet amendement vise précisément à assurer la consultation des acteurs concernés, en particulier Paris métropole, le conseil économique et social régional, des personnalités qualifiées, le STIF, des représentants des usagers des transports, ainsi que RFF.

M. Christophe Caresche. L'idée de cet amendement nous est venue lors d'une discussion avec RFF. Il serait de bonne méthode que les acteurs et opérateurs en matière de transport puissent au moins se retrouver dans un comité consultatif. On a choisi de ne pas intégrer le STIF au dispositif, mais je ne vois pas quel problème il y aurait à ce qu'il participe à ce comité.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Tout le monde pourra s'exprimer à travers la Commission nationale du débat public.

M. Christophe Caresche. Ce n'est pas elle qui fera les choix techniques !

M. le rapporteur. Les instances citées dans l'amendement ne sont pas directement parties prenantes au réseau automatique qui est l'objet du texte.

M. François Pupponi. S'il y a bien une instance concernée, c'est le STIF. Pourquoi « bunkériser » les choses à ce point ?

Mme Annick Lepetit. Vous invoquez le débat conduit par la Commission nationale du débat public, monsieur le rapporteur, mais vous avez vous-même amendé l'article 3 en y ajoutant la liste des instances et personnalités qui pourraient s'exprimer lors de ce débat. Puisque l'on en est à ce degré de spécification, il faut qu'il en soit de même dans tous les articles.

M. le rapporteur pour avis. Conformément aux amendements qui viennent d'être adoptés, le comité n'est plus « consultatif » : les représentants y ont voix délibérative.

En outre, la région Île-de-France, qui est majoritaire au STIF, siège au conseil de surveillance. En d'autres termes, le STIF est représenté par sa collectivité de tutelle.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Le rôle du comité des représentants est peu clair dès lors que celui-ci n'est plus « consultatif ». Faut-il comprendre que le décret en Conseil d'État fixera ce rôle ?

M. le rapporteur. Nous avons intégré le STIF dans le dispositif puisque l'article 2 prévoit sa consultation dans l'élaboration du schéma d'ensemble. À l'évidence, associer Paris métropole serait hors sujet.

M. Christophe Caresche. Et RFF ?

M. le rapporteur. En outre, nous pourrions reparler du rôle du comité à l'occasion de l'amendement suivant.

La Commission rejette l'amendement CD 294.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 354 du rapporteur.

M. le président Christian Jacob. Nous pouvons considérer que l'amendement CD 354 a été défendu par le rapporteur...

M. Daniel Goldberg. Cet amendement ne précise nullement le rôle du comité contrairement à ce que vient d'affirmer le rapporteur : il indique seulement que ce comité est créé dans un délai de six mois à compter de la publication du décret en Conseil d'État.

M. le rapporteur. L'exposé sommaire précise que le comité a vocation à représenter les communes et les EPCI concernés par le réseau de transport public du Grand Paris.

M. Jean-Yves Le Bouillonec. Je le répète, la mission du comité n'est pas déterminée. Seul le rôle du représentant du comité au conseil de surveillance est spécifié.

M. le rapporteur. Le décret apportera ces précisions.

M. le président Christian Jacob. Le secrétaire d'État nous le confirmera au besoin en séance publique afin de clarifier les choses.

La Commission adopte cet amendement.

Puis elle examine l'amendement CD 195 de M. Serge Grouard.

M. le rapporteur. Cet amendement, que j'ai cosigné, tend à élargir le comité aux collectivités territoriales périphériques au Grand Bassin parisien, en particulier à un représentant issu de l'Association des villes du Grand Bassin parisien.

M. Daniel Goldberg. L'amendement reprend l'expression « comité consultatif ». Il conviendrait à tout le moins de supprimer l'adjectif « consultatif ». On voit bien que le seul objet de cette instance est, comme il est précisé à l'alinéa 8, de désigner un délégué qui assiste de droit aux réunions du conseil de surveillance. Dans ces conditions, mieux vaudrait parler de « collègue ».

M. le président Christian Jacob. Sans doute serait-il utile que le rapporteur reprenne la série d'amendements consacrés à ce sujet, et éventuellement redépose un amendement pour la séance publique. Nous le réexaminerions alors dans le cadre de l'article 88 du Règlement.

M. le rapporteur pour avis. Je m'interroge sur la constitutionnalité de la mention « en particulier issu de l'Association des villes du Grand Bassin parisien ».

M. Jean-Yves Le Bouillonec. Les instances représentatives susceptibles de s'exprimer sur le sujet sont nombreuses. Pourquoi faire primer celle-ci ?

M. le rapporteur. Je préfère retirer l'amendement.

L'amendement CD 195 est retiré.

La Commission adopte ensuite deux amendements identiques de conséquence, CD 78 du rapporteur et CD 56 du rapporteur pour avis.

Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement CD 295 de Mme Annick Lepetit, tendant à prévoir qu'un représentant du STIF assiste de droit aux réunions du conseil de surveillance de l'établissement public « Société du Grand Paris ».

Elle examine ensuite l'amendement CD 79 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tend à préciser la teneur du décret qui fixera les modalités de fonctionnement du conseil de surveillance et du directoire : attributions et mode de fonctionnement prévus par les articles du code de commerce applicables à l'établissement public « Société du Grand Paris », nombre, conditions et modalités de désignation des

membres du conseil de surveillance, conditions dans lesquelles le commissaire du Gouvernement peut s'opposer aux décisions du directoire, ainsi qu'à celles du conseil de surveillance de l'établissement public et, le cas échéant, de ses filiales.

M. Daniel Goldberg. Il paraît étrange de se référer au code de commerce pour définir le fonctionnement d'un établissement public. Cette référence avait été supprimée en même temps que l'alinéa 6, mais elle réapparaît ici. Vous ne modifiez nullement le texte !

La Commission adopte cet amendement.

En conséquence, l'amendement CD 57 du rapporteur pour avis n'a plus d'objet.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Les articles du code de commerce que le texte mentionne ont trait aux sociétés anonymes. Il faut que chacun le sache : ce n'est pas un hasard ! Au demeurant, c'est ce qui explique les dispositions du projet concernant les pouvoirs du commissaire du Gouvernement, notamment en ce qui concerne les filiales : le fait d'exercer des compétences dans une société anonyme pose un problème pour l'État car ce régime ne donne pas compétence à ses actionnaires pour agir de la sorte. Fallait-il s'engager dans un dispositif aussi particulier du point de vue juridique ?

M. Christophe Caresche. Si l'État est majoritaire dans la Société du Grand Paris, pourquoi préciser cette possibilité d'opposition ?

M. le rapporteur pour avis. C'est le cas dans tous les établissements publics.

M. Christophe Caresche. Parce que l'État n'y est pas majoritaire !

La Commission adopte l'article 8 modifié.

Article 9 : Ressources et catégories de dépenses de l'Établissement

La Commission est saisie de l'amendement CD 297 de Mme Annick Lepetit.

Mme Annick Lepetit. Par cet amendement, nous proposons d'exclure des ressources de la Société du Grand Paris les ressources financières destinées à l'exploitation des transports publics, en particulier le versement transport.

En outre, si la loi d'orientation des transports intérieurs dispose que l'autorité organisatrice définit la politique tarifaire, elle ne fait pas mention du produit des amendes. Nous souhaitons évidemment sanctuariser ces recettes en même temps que toutes celles du STIF. La mission Carrez avait d'ailleurs proposé l'augmentation du montant des amendes au profit du STIF.

M. le rapporteur. Je voudrais tout d'abord répondre à M. Le Bouillonnet. La Société du Grand Paris n'est pas une société anonyme, mais un établissement public à caractère industriel et commercial...

M. Daniel Goldberg. Mais que vous faites fonctionner comme une société anonyme !

M. le rapporteur. S'agissant de l'amendement, mon avis est défavorable car il est en partie satisfait par l'amendement CD 147 que nous avons adopté ce matin et qui tend à cloisonner les financements. Quant aux autres dispositions, elles relèvent de la loi de finances.

La Commission rejette l'amendement CD 297.

Elle examine ensuite l'amendement CD 298 de Mme Annick Lepetit.

M. Daniel Goldberg. Cet amendement tend à supprimer l'alinéa 4 de l'article 9 afin de limiter la Société du Grand Paris – dont le fonctionnement, on l'a bien compris, s'apparentera à celui d'une société anonyme – à la réalisation des infrastructures, à l'exclusion des opérations d'aménagement. En effet, l'objet de la SGP n'est pas de se substituer aux établissements publics d'aménagement relevant de l'autorité de l'État. À moins de considérer que ces établissements n'ont plus compétence, on risque d'avoir plusieurs structures publiques s'occupant de l'aménagement en Île-de-France.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Le rôle des aménageurs visé à l'alinéa 4 de l'article 9 est précisément de financer des équipements publics, telles les gares.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle adopte successivement trois amendements du rapporteur : l'amendement CD 350, visant à corriger une erreur de référence, et les amendements rédactionnels CD 34 et CD 35.

Elle adopte ensuite l'article 9 ainsi modifié.

Article 10 : Régime des biens nécessaires au réseau du Grand Paris

La Commission est saisie de l'amendement CD 299 de Mme Annick Lepetit, tendant à supprimer l'article 10.

Mme Annick Lepetit. Nous souhaitons que soit supprimé cet article qui permet une spoliation des biens publics en prévoyant que la Société du Grand Paris pourra récupérer à titre gratuit des terrains appartenant à l'État ou à des entreprises publiques.

M. Christophe Caresche. Il est vrai que certaines institutions ont tendance à pratiquer une rétention de terrains parfois injustifiée. Nous le voyons bien à Paris.

Mais le dispositif proposé n'ira pas sans problèmes. À titre d'exemple, RFF a passé il y a quelques mois un accord avec l'État pour valoriser ses terrains et dégager ainsi un montant d'un milliard d'euros qui sera affecté à l'amélioration du réseau national. Si, demain, la Société du Grand Paris a besoin de tel ou tel terrain appartenant à RFF, qu'advient-il de cet accord ? Comment arbitrera-t-on le conflit ? La SNCF a elle aussi exprimé son inquiétude.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Que fera une collectivité territoriale confrontée à la contrainte énoncée au II de l'article 10 ? Le problème a une dimension quasi constitutionnelle.

M. François Pupponi. La question est de savoir quelle sera l'action de la Société du Grand Paris. Le sentiment que l'on retire de la lecture de cet article et des suivants est celui d'un passage en force. Cela rappelle le transfert de la propriété du STIF à la RATP, à la faveur d'un amendement du Gouvernement. En tout état de cause, nous avons besoin de précisions. Le texte ne semble même pas mettre en relation la captation du terrain avec un projet défini. Il donne à la Société du Grand Paris une possibilité exorbitante du droit commun.

M. Daniel Goldberg. Avec cet article, nous abordons directement la question du bouclage financier de l'opération. Pour rembourser l'emprunt, on risque de favoriser l'étalement urbain en recherchant à tout prix la valorisation financière de certains terrains. Ceux qui sont mentionnés au III de l'article seront peut-être le seul moyen, pour l'établissement public, de parvenir à l'équilibre financier.

J'ai bien noté que ces transferts sont une possibilité et non une obligation, mais le rapport de force est inégal entre une collectivité territoriale et l'État promettant, à travers la Société du Grand Paris, un avenir radieux. Les surfaces concernées étant considérables, on risque une vaste privatisation de l'espace public, notamment autour des gares, et les aménageurs que sont les élus locaux seront dépossédés.

M. le rapporteur. Parler de « spoliation » est excessif. Aux termes de l'alinéa 5, le transfert se fera sur la base du volontariat.

Quant aux éventuels arbitrages avec RFF, la SNCF ou la RATP, ils doivent être rendus au niveau de l'État.

M. Christophe Caresche. L'accord entre l'État et RFF est donc remis en cause.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Nous avons bien noté l'emploi du verbe « pouvoir », mais la question est celle de la validité des transferts ainsi opérés, en particulier s'agissant d'une collectivité locale. Tout dépend de la façon dont celle-ci est entrée en possession du bien considéré. Si elle a exercé son droit de préemption, elle a dû motiver sa décision par un intérêt précis, spécifié lors de la préemption. Dès lors, un tiers pourrait considérer qu'il n'y a pas conformité entre la cause ayant généré la préemption et la destination ultérieure du bien. Ma crainte est donc qu'une délibération ayant entraîné le transfert du bien à la Société du Grand Paris ne fasse l'objet d'un recours.

M. François Pupponi. L'article 10 pose en fait deux problèmes. Il dispose en effet que les biens acquis ou réalisés par des tiers pour le compte de la Société du Grand Paris seront transférés en pleine propriété à cet établissement, et ce à titre gratuit, en application de l'alinéa 3. Mais si le bien en question est un terrain appartenant à une collectivité territoriale, je ne suis pas sûr qu'il puisse être mis gratuitement à la disposition d'une société relevant du code de commerce. Il peut être transféré à une autre collectivité territoriale, mais peut-il l'être à un établissement public à caractère industriel et commercial ? Je comprends la nécessité pour la Société du Grand Paris de récupérer des terrains en pleine propriété. Mais il convient de vérifier la validité juridique de cette disposition.

M. le président Christian Jacob. Nous poursuivrons cette discussion lors de notre prochaine séance, qui aura lieu jeudi 12 novembre, à neuf heures trente.

Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 10 novembre 2009 à 16 h 15

Présents. - M. Yves Albarello, Mme Françoise Briand, M. Patrice Calmégane, M. Christophe Caresche, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Lucien Degauchy, M. Daniel Goldberg, M. Didier Gonzales, M. Christian Jacob, Mme Fabienne Labrette-Ménager, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Annick Lepetit, M. Jean-Pierre Marcon, M. Bertrand Pancher, M. Yanick Paternotte, M. Christian Patria, M. François Pupponi, M. Martial Saddier, M. Jean-Marie Sermier

Excusé. - M. Philippe Plisson

Assistaient également à la réunion. - M. Jacques Alain Bénisti, M. Yves Vandewalle