

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIV^e Législature

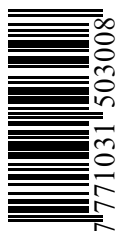
SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Séances du jeudi 5 mars 2015

Compte rendu intégral



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



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

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	2419
2 ^e séance	2455
3 ^e séance	2507

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

171^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 5 mars 2015

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE VAUTRIN

1. Convention France-Andorre de prévention des doubles impositions (p. 2422)

PRÉSENTATION (p. 2422)

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget

M. François Rochebloine, rapporteur de la commission des affaires étrangères

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2424)

M. Michel Piron

M. Joël Giraud

Mme Françoise Imbert

Mme Claudine Schmid

M. Arnaud Leroy

M. Pierre Aylagas

M. Christian Eckert, secrétaire d'État

TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE (p. 2430)

Vote sur l'article unique (p. 2430)

2. Approbation de conventions et d'accords internationaux (p. 2430)

RATIFICATION DU TRAITÉ D'EXTRADITION AVEC L'ARGENTINE (p. 2430)

RATIFICATION DU TRAITÉ D'EXTRADITION ENTRE LA FRANCE ET LE PÉROU (p. 2430)

CONVENTION D'EXTRADITION AVEC LE VENEZUELA (p. 2430)

CONVENTION D'EXTRADITION AVEC LA JORDANIE (p. 2430)

CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE AVEC LA JORDANIE (p. 2430)

APPROBATION DE L'ARRANGEMENT CONCERNANT LES SERVICES POSTAUX DE PAIEMENT (p. 2430)

APPROBATION DE LA CONVENTION POSTALE UNIVERSELLE (p. 2430)

Suspension et reprise de la séance (p. 2430)

3. Nouvelle organisation territoriale de la République (p. 2431)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 2431)

Article 17 *septdecies*
(*précédemment réservé - suite*) (p. 2431)

Amendement n° 1577

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique

Amendements n°s 1625, 1624, 1335 rectifié, 63, 1633, 1799, 321, 2033

Amendements n°s 1438 rectifié, 1629 rectifié, 184, 329, 1634, 1440, 281, 1800, 1639, 1638

Amendements n°s 1642, 185, 1574, 1477

Amendements n°s 672, 1584, 1626, 1643, 1658, 1258, 1645, 759

Amendements n°s 1995, 1058, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014 et 2015, 757

Amendements n°s 1520, 1524, 1516 et 1508 rectifié, 1586, 1650

Amendements n^{os} 631, 668, 1008, 1593, 1646, 1578, 1655,
1053, 186

Amendements n^{os} 2133, 632, 670, 1012, 1583, 1628, 1637,
1656

Amendements n^{os} 187, 1576

Amendements n^{os} 1996 et 2034, 188, 189, 828, 732

Suspension et reprise de la séance (p. 2453)

4. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 2454)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE VAUTRIN

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

CONVENTION FRANCE-ANDORRE DE PRÉVENTION DES DOUBLES IMPOSITIONS

Lecture définitive

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, en lecture définitive, du projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu (n^{os} 2488, 2617).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé du budget.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, monsieur le rapporteur, le projet de convention fiscale entre la France et Andorre, qui a été signé le 2 avril 2013, est une nouvelle fois soumis à votre examen. Cette convention vous est présentée en lecture définitive, le Sénat l'ayant rejetée en nouvelle lecture le 19 février dernier. C'est pourquoi il vous revient à présent de l'examiner et – je l'espère – de l'approuver en dernière lecture. Le Gouvernement attache une grande importance à ce projet, car il fixera un cadre fiscal simple et sécurisé, ce dont les personnes et les entreprises qui vivent et travaillent en lien avec Andorre – et tout particulièrement nos compatriotes français de l'étranger – ont grandement besoin. Je souligne en outre que ce projet de convention répond aux progrès d'Andorre en matière de transparence, et comporte des stipulations permettant d'éviter l'évasion et la fraude : ce sont des éléments essentiels pour le Gouvernement.

À deux reprises, après des débats très approfondis, le Sénat a rejeté cette convention, tout en reconnaissant la nécessité de ce texte, et l'apport important qu'il représente. Le Gouvernement considère que les raisons qui ont motivé ce rejet, explicitées en détail lors du débat, ne sont pas justifiées. En effet, le rejet du Sénat a principalement été motivé par le refus de la clause figurant au paragraphe d) de l'alinéa 1 de

l'article 25 de la convention. Cette clause indique que la France conserve la possibilité d'imposer ses nationaux qui résident en Andorre. Or – cela vous a déjà été expliqué – cette disposition a un caractère exclusivement ponctuel, dans le temps comme dans l'espace.

Tout d'abord, cette clause est due aux circonstances d'une négociation passée. À l'époque, en raison de l'absence de fiscalité directe en Andorre, il apparaissait nécessaire de prendre toutes les garanties possibles. Il n'en demeure pas moins que cette clause ne concerne que la convention franco-andorrane : elle est donc limitée dans l'espace. En elle-même, elle ne pourrait toucher aucun autre pays, et nous n'avons pas l'intention de la reproduire où que ce soit : que les choses soient claires ! J'ajoute qu'elle est strictement sans effet sur le plan fiscal ; une telle disposition, dans une convention, n'institue en rien une imposition. La seule manière de mettre en place un impôt, quel qu'il soit, c'est de faire voter une loi par le Parlement, c'est-à-dire par vous.

Je tiens à dissiper tout malentendu sur ce point : il ne faut absolument pas voir dans cette clause tout à fait ponctuelle, liée à un contexte très particulier dans le temps et dans l'espace, un quelconque début de mise en œuvre d'un impôt sur la nationalité.

M. François Rochebloine, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Eh oui !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Il est vrai qu'à un certain stade du débat public, plusieurs partis ont réfléchi à un tel impôt et à ses conséquences sur le phénomène de l'exil fiscal. À l'évidence – vos interventions l'ont montré – ce débat est clos. Par conséquent – je vous le dis très sincèrement – il n'y a actuellement aucun projet de ce type. Une telle mention ne figure dans aucune des conventions fiscales négociées actuellement par la France.

Je souligne en outre que le rejet de cette convention ne défendrait pas les intérêts des entreprises et des particuliers concernés, mais les pénaliserait – c'est particulièrement le cas de nos compatriotes français de l'étranger.

M. François Rochebloine, rapporteur. Absolument !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. En Andorre, d'ailleurs, comme vous le savez, le Parlement a ratifié à l'unanimité, l'an dernier, ce projet de convention. Cet État attend à présent que nous confirmions cet accord en le ratifiant de notre côté, ce qui permettra à ses dispositions d'entrer en vigueur.

Dans ces conditions, un échec de la ratification du côté français nous conduirait à engager un nouveau processus de négociation et de signature, ce qui repousserait l'entrée en vigueur pour un délai qui risquerait d'être très long.

M. François Rochebloine, rapporteur. Cela nous ferait repartir de zéro !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Ce serait contraire aux objectifs que nous partageons : simplifier la vie des particuliers et des entreprises concernées, et renforcer nos relations avec Andorre, tout en fermant la porte à la fraude et à l'évasion.

En outre, étant donné le caractère évolutif du contexte actuel, il n'est pas réaliste de croire que l'on pourrait préserver l'équilibre du texte. L'Espagne, en particulier, a signé à son tour avec Andorre une convention fiscale le 8 janvier 2015. Dans ces conditions, si les négociations étaient rouvertes avec la France, elles ne porteraient pas sur un seul point : les deux parties seraient nécessairement conduites à évoquer d'autres changements. En définitive, cela nuirait aux relations économiques entre la France et la principauté, au moment même où nos voisins espagnols, de leur côté, se donnent tous les moyens pour les développer !

De nombreuses explications vous ont déjà été données : je ne reviendrai donc pas en détail sur le fond. Cependant, je rappellerai brièvement pourquoi la signature avec Andorre d'une convention fiscale visant à éviter les doubles impositions est à la fois possible et nécessaire. Il est vrai que jusqu'en 2010, Andorre n'appliquait aucune fiscalité directe : ni sur le revenu des personnes physiques, ni sur les bénéfices commerciaux. Ce n'est qu'à partir de cette année qu'elle s'est dotée d'un tel cadre fiscal. Elle a ainsi introduit, fin 2010, une imposition touchant les bénéficiaires des sociétés, les revenus des activités économiques et ceux des non-résidents : cette législation est entrée en application le 1^{er} janvier 2012. En outre, un impôt sur les revenus des personnes physiques a été adopté le 24 avril 2014 : il est entré en application le 1^{er} janvier 2015. Par ailleurs, une loi prévoyant un taux de taxe sur la valeur ajoutée de 4,5 % est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. En parallèle, Andorre a connu des évolutions décisives en matière de transparence et de coopération fiscale – vous savez que c'est pour nous une condition *sine qua non* pour envisager la signature d'une convention.

Dans ce contexte, la convention fiscale entre la France et Andorre permettra aux deux États, compte tenu de leur proximité, de disposer d'un cadre adapté pour éviter les doubles impositions, qui entravent les relations économiques et pénalisent les entreprises et les particuliers transfrontaliers. À cet égard, les stipulations de la convention reprennent les principes de l'OCDE, en les adaptant aux particularités des législations de chacun des États. Elles clarifient, en fixant des règles précises agréées par les deux parties, la répartition des droits d'imposition entre les deux États, ainsi que les mécanismes d'élimination des doubles impositions. Par ailleurs, les retenues à la source portant sur les redevances, intérêts et dividendes sont limitées à des taux variant entre 5 % et 15 %. Enfin, la convention prévoit une procédure amiable bilatérale de règlement des différends pour les cas où un contribuable se trouverait dans une situation de double imposition.

Si la nouvelle convention fiscale franco-andorrane vise à éviter les doubles impositions, elle comporte aussi un arsenal particulièrement complet de stipulations visant à empêcher les montages d'évasion fiscale et les situations d'absence d'impôt. Comme vous le savez, la France est mobilisée dans les travaux internationaux sur ces sujets : la lutte contre les abus de ce type est une priorité pour le Gouvernement. Les clauses conventionnelles sur ce sujet sont généralement inspirées du modèle de l'OCDE – ou reprennent des termes des commentaires – et sont adaptées pour tenir compte du système fiscal des partenaires concernés. C'est également le cas avec Andorre.

Pour terminer, je reviens sur une particularité de ce texte : comme vous l'avez relevé, la clause sur l'échange de renseignements y est remplacée par une référence à l'accord franco-andorran dédié du 22 septembre 2009. Cet accord est fondé sur un modèle défini en 2002 au niveau international dans le cadre des travaux du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations. Il est dédié au seul volet de l'assistance administrative sur demande. Dans ce domaine, il permet une coopération fiscale identique au standard de l'OCDE, en excluant explicitement le secret bancaire.

Les deux parties ont fait le choix pragmatique de conserver le mécanisme déjà en place, par souci de simplicité. Vous savez, par ailleurs, que le développement des échanges automatiques d'informations financières est une priorité pour le Gouvernement, qui l'encourage très activement au niveau international et dans l'Union européenne. Or cet aspect n'est pas couvert par l'accord franco-andorran de 2009 : c'est donc dans le cadre de la convention multilatérale de l'OCDE, signée par Andorre le 5 novembre 2013, que l'échange automatique d'informations avec la France aura vocation à se mettre en place. Les autorités andorranes sont impliquées dans les travaux conduits actuellement au niveau international, afin d'appliquer le nouveau standard en 2018. Au total, et même s'il ne figure pas dans la convention elle-même, le cadre juridique de l'échange d'informations entre la France et Andorre est conforme aux principes de l'OCDE, et a vocation à prendre en compte l'échange automatique d'informations, conformément aux évolutions en cours au niveau mondial.

Pour conclure, la convention fiscale qui vous est soumise répond aux avancées indéniables d'Andorre en matière de fiscalité et de transparence. Compte tenu de la grande proximité de la France et d'Andorre, elle constituera un cadre essentiel pour les relations économiques entre les deux pays, ainsi que pour les particuliers et les entreprises en relations avec cet État – notamment les Français qui ont choisi de s'y installer.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est convaincu que l'entrée en vigueur rapide de cette convention relève de l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. François Rochebloine, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. François Rochebloine, rapporteur de la commission des affaires étrangères. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour la troisième et dernière fois – du moins, je l'espère – nous sommes réunis pour débattre de la convention fiscale entre la France et la principauté d'Andorre. À ce stade des débats, les arguments des uns et des autres sont bien connus. À ma connaissance, personne ici ne conteste le bien-fondé de la conclusion d'une convention fiscale avec Andorre.

En réalité, le débat ne porte pas sur l'essence de la convention, mais sur une clause franco-française – si j'ose dire. Comme vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'État, il s'agit du *d*) de l'alinéa 1 de l'article 25 de la convention, qui comporterait, selon certains de nos collègues, les prémices d'une imposition sur la nationalité des Français de l'étranger. Le Gouvernement a déjà eu maintes fois l'occasion de nous expliquer l'origine de cette clause ; vous l'avez fait à nouveau ce matin, M. le secrétaire d'État. Elle renvoie au contexte bien particulier de la négociation avec Andorre. Il a été dit et répété – et cela ne fait pas le moindre doute – que cette clause

ne pourrait trouver à s'appliquer que dans le cas d'une réforme d'ampleur de notre fiscalité, dont nous aurions évidemment à connaître en tant que législateurs.

Le Gouvernement nous a assurés qu'aucune réforme de cette espèce n'est envisagée à court ou moyen terme. « Certes, disent les détracteurs de ce texte, mais nous n'avons pas de garanties quant aux décisions que prendront, sur le long terme, les Gouvernements à venir. » Je leur réponds que nous n'aurions pas plus de garanties en supprimant cette clause, car elle n'a à elle seule aucun effet juridique.

Les gouvernements futurs resteront toujours libres, dans une situation comme dans l'autre, de proposer une imposition sur la nationalité des Français de l'étranger. Vous allez me demander pourquoi ne pas supprimer cette clause, puisqu'elle ne sert à rien. La réponse est pourtant simple : il faudrait alors rouvrir des négociations avec Andorre et reprendre le processus de ratification à zéro. Je l'ai dit et je le répète : je n'y suis pas favorable. Notre temps est trop précieux, et celui des Andorrans aussi, pour un enjeu quasi-nul ! Quant à l'idée d'effectuer une déclaration d'interprétation pour renoncer au bénéfice de la clause nous paraissant litigieuse – proposition évoquée par une collègue ici présente lors de la dernière lecture –, ce n'est manifestement pas un instrument adapté pour ce genre de situations, le secrétaire d'État l'a expliqué clairement.

J'en reste donc à la position que j'ai défendue devant vous au cours de nos précédents débats – il s'agit là du troisième examen de ce texte –, et vous encourage à approuver cette convention sans arrière-pensées ni craintes infondées. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes UDI et SRC.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, au risque d'être itératif, je répète que des liens privilégiés et étroits, multiséculaires, unissent la France et la principauté d'Andorre. Toutefois, alors que l'économie andorrane a été frappée de plein fouet par la crise et se reconstruit lentement, force est de constater qu'elle est désormais davantage tournée vers l'Espagne.

M. François Rochebloine, rapporteur. C'est vrai !

M. Michel Piron. Cette évolution assez récente n'a d'ailleurs fait que confirmer une tendance lourde puisqu'en 2000, la France et l'Espagne étaient à égalité en tant que principaux fournisseurs de la Principauté et que l'écart n'a cessé depuis de se creuser à l'avantage de l'Espagne. Cette dernière est, à présent, le principal partenaire de l'Andorre, avec 63 % des importations et 62 % des exportations. La France n'arrive qu'en seconde position avec 16 % des importations et 20 % des exportations.

Il apparaît par conséquent aujourd'hui important d'enrayer notre déclin en Andorre en favorisant l'ouverture de l'économie andorrane aux entreprises françaises. Tel est l'un des objectifs de la convention que nous sommes aujourd'hui appelés à approuver, la fiscalité n'étant qu'un moyen pour l'atteindre. Elle constitue indéniablement un pas important vers une plus grande coopération économique entre la France et l'Andorre et nous souscrivons à cet objectif. Je tiens, à cet égard, à saluer le travail de notre collègue François Rochebloine, rapporteur de ce projet de loi.

Les avancées prévues par la convention fiscale sont significatives. En évitant les doubles impositions, cette convention permettra en premier lieu de sécuriser les investissements des entreprises françaises en Andorre. En outre, elle permettra de renforcer la coopération fiscale entre nos deux États et de prévenir ainsi l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu. Cette coopération est d'autant plus essentielle que la proximité géographique entre la France et l'Andorre faisait de notre pays la première victime – si l'on peut dire – de l'absence d'un système andorran d'imposition directe des revenus, des bénéficiaires et du patrimoine.

N'oublions pas que l'Andorre, qui se caractérisait par une législation fiscale particulièrement favorable et un secret bancaire large, a en effet longtemps été considérée comme une oasis financière, sinon comme un véritable paradis fiscal. En 2000, l'OCDE avait d'ailleurs identifiée la principauté comme une « juridiction non coopérative ». Elle avait ensuite été placée en 2009 sur la liste grise des États non coopératifs, accusés de favoriser, par leur opacité, la dissimulation d'avoirs aux administrations fiscales nationales. Pour sortir de cette liste grise, l'Andorre s'est résolument engagée dans un processus d'homologation et d'ouverture économique, accompagné et soutenu depuis le début par la France.

Nous avons ainsi, dès septembre 2009, conclu un accord d'échanges de renseignements fiscaux avec l'Andorre, sitôt sa législation sur le secret bancaire modifiée. Préalable indispensable à la négociation d'une convention de non double imposition, la France a également encouragé l'Andorre à se doter d'un système fiscal moderne. À compter de 2010, l'Andorre a ainsi commencé à mettre en place un régime fiscal eurocompatible, tout en maintenant de faibles taux d'imposition. Un impôt sur les revenus des non-résidents, un impôt sur les sociétés, un impôt sur les revenus des activités économiques ainsi qu'un impôt équivalent à notre système de TVA ont été mis en place. Un impôt sur les revenus des personnes physiques est enfin entré en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

Cette convergence des systèmes fiscaux entre la France et l'Andorre a ouvert la voie à la conclusion de la présente convention. Nous avons d'ailleurs été le premier pays à négocier et à signer une telle convention avec l'Andorre, le 2 avril 2013, au terme de seize mois de négociations. La France a, semble-t-il, initié une dynamique vertueuse puisque l'Andorre a conclu depuis une convention fiscale avec le Luxembourg, le 2 juin 2014, et en négocie actuellement trois autres avec la Belgique, l'Espagne et le Portugal.

Mes chers collègues, la convention aujourd'hui soumise à notre approbation est le fruit d'un long processus, voulu et encouragé par la France. Elle a été bâtie dans ses grandes lignes conformément au modèle de l'OCDE. En outre, il a été procédé à des aménagements, liés aux spécificités législatives des deux États. Les clauses anti-abus ont notamment été renforcées, à la demande de la France, afin de veiller à ce que les bénéficiaires ne fassent pas un usage abusif de la convention, ce qui conduirait à des situations de non-imposition ou au développement de schémas d'optimisation.

Le groupe UDI attache une importance particulière à toutes les initiatives permettant de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale et ces éléments sont, à nos yeux, de nature à garantir un équilibre satisfaisant. Nous avons toutefois tenu, en première lecture puis en nouvelle lecture, à interroger le Gouvernement sur la clause contenue au paragraphe *d*) de l'alinéa 1 de l'article 25 de la convention – vous l'avez évoquée, monsieur le secrétaire d'État.

M. François Rochebloine, rapporteur. Le Gouvernement a donné des assurances !

M. Michel Piron. Il y est indiqué que : « la France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre comme si la présente Convention n'existait pas. Lorsque la législation fiscale française permet l'application de la présente disposition, les autorités compétentes des États contractants règlent d'un commun accord la mise en œuvre de cette dernière ». Nous avons alors interrogé la ministre sur l'objectif poursuivi par une telle disposition, car nous craignons que le Gouvernement n'ait l'intention d'imiter le système fiscal américain et de taxer les non-résidents sur l'ensemble de leurs revenus et de leur patrimoine.

Comme le souligne notre collègue François Rochebloine dans son excellent rapport : « la convention avec l'Andorre laisse la porte ouverte à une évolution de la fiscalité française, qui aurait pour objet d'imposer les personnes de nationalité française sur ce seul critère, quel que soit le lieu de leur résidence fiscale et de la source de leurs revenus ». L'insertion de cette clause particulière dans la convention a suscité de nombreuses interrogations, notamment de la part de notre collègue Meyer Habib. Toutefois, la ministre avait indiqué qu'il ne faudrait absolument pas – j'insiste sur ces mots – voir dans cette clause, due à un contexte particulier dans le temps et dans l'espace – cela relève presque de la philosophie bergsonienne ! (*Sourires.*) – un quelconque début de mise en œuvre d'un impôt sur la nationalité.

Les députés du groupe UDI, conscients que ce processus serait complexe et chronophage, n'en demandent pas la suppression. La négociation d'un avenant, alors même que le Parlement d'Andorre a ratifié à l'unanimité ce projet de convention il y a un an déjà, ne pourrait qu'en retarder l'application. Or, dans notre intérêt et celui de notre partenaire andorran, il serait souhaitable que cette convention fiscale, qui aurait pu s'appliquer au 1^{er} janvier 2015, entre en vigueur dans les meilleurs délais.

M. François Rochebloine, rapporteur. Au 1^{er} janvier 2016 !

M. Michel Piron. Les députés du groupe UDI ont donc voté ce texte en première lecture puis en nouvelle lecture. Nous avons entendu l'engagement renouvelé de M. le secrétaire d'État aujourd'hui ; c'est pourquoi nous soutiendrons à nouveau la ratification de cette convention.

Toutefois, je souhaite rappeler, monsieur le secrétaire d'État, la proposition défendue par mon collègue Charles de Courson dans cet hémicycle à l'occasion de la nouvelle lecture de ce texte. Il vous avait suggéré, une fois que nous aurons ratifié la convention, d'adresser une lettre à l'État andorran expliquant que, l'assemblée andorrane ayant créé un impôt sur le revenu, l'État français n'appliquera pas la disposition du paragraphe *d*) de l'alinéa 1 de l'article 25.

Vous aviez alors répondu qu'une lettre interprétative permettrait de faire l'unanimité.

M. François Rochebloine, rapporteur. Exactement !

M. Michel Piron. L'expression exacte est « déclaration d'interprétation » : j'espère qu'il ne faudra pas interpréter cette déclaration d'interprétation ! (*Sourires.*) Mais restons-en là pour l'instant ; elle crédibiliserait, sans aucun doute, vos déclarations. Pouvez-vous donc aujourd'hui vous engager à mener à bien cette démarche qui permettrait à notre assemblée d'approuver cette convention le plus largement possible ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, comme nous l'évoquions en janvier dans le cadre de la nouvelle lecture qui a suivi l'échec de la commission mixte paritaire, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales est importante non seulement pour la protection des budgets nationaux mais aussi pour la confiance des citoyens dans l'équité et l'efficacité des systèmes fiscaux. De la même manière, la nécessité d'éliminer la double imposition transfrontalière se justifie par le fait qu'il est vain que deux pays soumettent à l'impôt un même élément de revenu ou de propriété pour la même période et pour le même contribuable et donc, pour un revenu, d'être imposé deux fois au niveau fiscal.

Jusqu'à l'an dernier, la France et la principauté d'Andorre n'étaient liées par aucune convention d'élimination des doubles impositions et de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, alors que la principauté d'Andorre sollicitait depuis assez longtemps la conclusion d'une telle convention, en mettant notamment en avant l'imposition à la source trop lourde des débiteurs français bénéficiant de prestations rendues par des prestataires andorrans. La convention fiscale entre la France et la principauté d'Andorre a alors été signée à Paris le 2 avril 2013.

Les raisons qui ont poussé à cette signature sont au nombre de trois. Premièrement, le constat d'un effort andorran constant de transparence fiscale. En effet, après la signature, en 2009 et 2010, de vingt accords relatifs à l'échange de renseignements en matière fiscale, avec notamment la France, l'Espagne, le Danemark et l'Allemagne, Andorre a été retirée de la liste grise des juridictions non coopératives de l'OCDE, avec Monaco et le Liechtenstein. La principauté d'Andorre a signé le 5 novembre 2013 la convention multilatérale de l'OCDE portant sur l'assistance mutuelle dans la lutte contre la fraude fiscale internationale, devenant ainsi le soixantième signataire de ce texte. Cette convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale renforce la coopération entre les administrations des pays signataires qui s'engagent à échanger leurs informations ou à organiser des contrôles simultanés.

En 2004, Andorre a conclu avec l'Union européenne un accord prévoyant des mesures en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts. Ainsi, en vertu de cet accord, la principauté pratique une retenue à la source non-libératoire de 35 % sur les revenus d'intérêts dont le bénéficiaire effectif est un résident personne physique d'un État membre de l'Union et rétrocède 75 % du montant de cette retenue à la source à l'État de résidence de la personne. Actuellement, la Commission européenne mène des négociations en vue de la révision de cet accord afin de tenir compte de la révision en cours de la directive sur la fiscalité de l'épargne. Cette révision a pour objet d'étendre le champ des revenus couverts notamment à certains produits d'assurance-vie et de couvrir les risques de contournement de la directive actuelle via l'interposition d'entités. Le mandat de négociation prévoit également d'insérer dans l'accord entre Andorre et l'Union européenne une clause d'échange d'informations sur demande conforme au standard international et d'explorer la possibilité de la mise en place de l'échange automatique d'informations.

Deuxième raison poussant à la signature de la convention : la modernisation du cadre fiscal de la principauté. En effet, Andorre se distinguait jusqu'à la fin 2010 par une organisation fiscale où il n'existait d'imposition directe ni sur le revenu des personnes physiques, ni sur les bénéfices commerciaux et ni sur le patrimoine. Depuis, elle s'est dotée d'un cadre fiscal plus moderne en introduisant une fiscalité directe

sur les bénéficiaires des sociétés, les revenus des activités économiques et l'ensemble des revenus des non-résidents. Cette législation s'est appliquée à compter du 1^{er} janvier 2012. Par ailleurs, une loi relative à la TVA, d'un taux de 4,5 %, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013 et Andorre prévoit d'introduire prochainement un impôt sur les revenus des personnes physiques.

Enfin, dernière raison et non des moindres, les échanges économiques franco-andorrans. Les principaux partenaires commerciaux d'Andorre sont les états membres de l'Union européenne, avec lesquels la principauté réalise plus de 95 % de ses exportations ; parmi eux, la France figure en très bonne position puisque, après l'Espagne, notre pays est son deuxième fournisseur de marchandises et son deuxième client. Même si nos exportations ne représentent plus que la moitié de celles de l'Espagne, alors que nos deux pays étaient à égalité dans la dernière décennie – cela a été rappelé par le dernier orateur –, cette convention devrait favoriser le retour à un équilibre.

Dès lors, cette convention ne pourra être que réciproquement bénéfique, d'abord sur le plan économique et financier. Le risque de double imposition ne constituant plus une source d'incertitude pour les investisseurs – rassurés, par ailleurs, par des clauses anti-abus visant à prévenir le risque de non-imposition –, la convention contribue donc à augmenter le potentiel d'investissements croisés entre la France et la principauté. En outre, elle traduit le renforcement de la coopération fiscale entre les deux États. Ensuite, la convention renforce la sécurité juridique des personnes morales et physiques en posant des règles claires applicables aux opérations impliquant des résidents des deux États. Elle définit également les modalités de répartition des droits d'imposition des revenus entre les deux États contractants et les conditions dans lesquelles s'effectuera l'élimination des doubles impositions supportées par les résidents. La convention prévoit notamment la limitation de l'imposition à la source en fixant des taux d'imposition de 5 % sur les revenus passifs – dividendes, intérêts et redevances. Elle instaure également des mécanismes visant à interdire l'usage abusif des stipulations conventionnelles et à éviter les situations de doubles exonérations. Enfin, cette convention bénéficiera d'une organisation de l'administration fiscale efficace. En effet, la direction générale des finances publiques – la DGFIP –, responsable de l'application des conventions fiscales conclues par la France, sera en charge de l'application de la présente convention.

Les modalités administratives d'application de la convention seront identiques à celles applicables à l'ensemble des conventions fiscales conclues par la France. Ainsi, les personnes résidentes de France pourront, pour leur impôt sur le revenu comme pour l'impôt sur les sociétés, bénéficier des crédits d'impôt auxquels elles auront droit en application de cette même convention.

La Direction des résidents à l'étranger et des services généraux, la DRESG, direction à compétence nationale de la DGFIP, sera compétente pour recevoir les déclarations des personnes résidentes de la Principauté. Quant aux contrôles des déclarations, il sera effectué par le service de la DGFIP territorialement compétent, à savoir, pour les résidents de la Principauté, la DRESG.

Enfin, une évaluation de l'effectivité de l'échange de renseignements sera présentée chaque année, lors de la préparation du projet de loi de finances. Par conséquent, le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste réaffirme son soutien à ce projet de loi qui renforcera les liens vieux de sept siècles avec la Principauté. Rassurez-vous, au nom du

principe de laïcité, nous ne demanderons pas que l'évêque d'Urgell, co-prince d'Andorre, soit démis de ses fonctions. (*Sourires.*)

M. François Rochebloine, rapporteur. Le voilà rassuré !

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Imbert.

Mme Françoise Imbert. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'Assemblée nationale examine aujourd'hui, en lecture définitive, le projet de loi relatif à la convention fiscale signée il y a presque deux ans entre le Gouvernement Français et celui de la Principauté d'Andorre.

La longueur des débats qui animent nos deux assemblées est plutôt inhabituelle pour ce type de convention.

M. François Rochebloine, rapporteur. C'est le moins qu'on puisse dire.

Mme Françoise Imbert. Elle nous oblige ce matin à nous retrouver pour essayer de trouver, enfin, un consensus. Pourquoi s'opposer à l'adoption d'une convention fiscale entre deux États si proches géographiquement et dont les relations, déjà excellentes, ne demandent qu'à se développer ?

Avec cette convention, il s'agit bien, pour nos compatriotes Français de l'étranger – ils sont actuellement 5 000 résidents permanents – de disposer d'un cadre fiscal sécurisé et d'éviter les doubles impositions.

Il s'agit également d'empêcher des montages d'évasion fiscale. J'entends bien la crainte de certains de mes collègues, et peut-être celle de quelques-uns de nos concitoyens expatriés, qui voient dans cette convention avec la Principauté d'Andorre l'expérimentation d'une taxation des Français résidant à l'étranger.

J'entends également leur crainte de voir mise en place une imposition fondée, non pas sur la résidence ou sur l'origine des revenus, mais sur la nationalité.

Mais, mes chers collègues, ce principe n'existe pas dans notre droit interne. Nous pouvons être rassurés, car M. le secrétaire d'État s'est exprimé très clairement à plusieurs reprises au cours des différents débats, en commission comme en séance et à l'Assemblée Nationale comme au Sénat : Le Gouvernement n'a aucun projet d'évolution sur ce sujet. Monsieur le secrétaire d'État, vous venez encore, ce matin, de le rappeler.

Par ailleurs, nous savons que la Principauté d'Andorre a entrepris une série de réformes pour normaliser son système fiscal et diversifier son économie. Après avoir instauré une TVA ainsi qu'un impôt sur les sociétés, un système d'imposition sur les revenus vient d'entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Mes chers collègues, rejeter cette convention, ce serait pénaliser les entreprises et nos compatriotes. L'adopter répondrait à une demande répétée du gouvernement de la Principauté d'Andorre.

Députée de la Haute-Garonne, je connais bien les atouts et les atouts de cette Principauté. J'ai aussi à l'esprit que, dans quelques mois, avec le regroupement des régions, l'Andorre sera encore plus proche de la toute nouvelle grande région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées.

En 2015, l'Eurorégion va fêter ses 10 ans. Il s'agit de la réunion des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon pour la France, de la Catalogne et des Baléares pour l'Espagne. Là encore, l'Andorre, bien que ne faisant pas

partie de cette structure, occupe cependant une position centrale et privilégiée au sein de ces régions françaises et espagnoles.

Il est également utile de préciser que l'Andorre, bien que n'étant pas membre de l'Union européenne, préside actuellement la communauté de travail des Pyrénées, création européenne qui regroupe, avec elle, plusieurs régions françaises et espagnoles. Le principal objectif de cette communauté est de contribuer au développement du massif pyrénéen dans le respect de ses spécificités et la préservation de ses richesses.

Pour ce faire, elle s'implique fortement en faveur de la coopération transfrontalière. Par exemple, l'Andorre et la région Midi-Pyrénées co-pilotent un observatoire du changement climatique, sous le parrainage de Jean-Louis Étienne.

Vous le voyez, à la lumière de ces quelques exemples, tout concourt au rapprochement de nos deux États ainsi qu'à l'établissement de relations claires, notamment en ce qui concerne l'imposition et la transparence fiscale.

Mes chers collègues, nous pouvons adopter ce projet de loi autorisant l'approbation cette convention parce que celle-ci acte la sortie d'Andorre de la liste des paradis fiscaux. Nous pouvons l'approuver également parce qu'elle va nous permettre de travailler, d'entretenir et de développer sereinement des relations économiques avec ce pays frontalier avec lequel nous avons tant à partager.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à adopter ce projet de loi et à permettre ainsi la mise en application de cette convention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Claudine Schmid.

Mme Claudine Schmid. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous voici donc réunis pour examiner, en lecture définitive, le projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôt sur le revenu.

Monsieur le secrétaire d'État, je ne reviendrai pas sur l'importance, et le groupe UMP vous suit sur ce point, que revêt cette convention, autant pour la Principauté d'Andorre que pour la France, tant pour les échanges économiques que pour toutes les personnes concernées.

Simplement, nous vous avons bien expliqué, avec mes collègues Thierry Mariani, Alain Marsaud et Frédéric Lefebvre, notre préoccupation au sujet de l'article 25. Elle nous empêche de voter en faveur de ce projet de loi. L'avantage d'une troisième lecture est de nous faire progresser dans la connaissance du dossier. Le Sénat, lors de sa deuxième lecture, a en effet avancé de nouveaux arguments.

Je vais donc en reprendre quelques-uns, qui ont été opposés non par des sénateurs du groupe UMP, car cela n'aurait pas beaucoup d'influence et vous ne les croiriez pas, mais par des sénateurs du groupe socialiste. Le sénateur Jean-Yves Leconte a par exemple écrit au président du groupe socialiste au Sénat, Didier Guillaume : « Les débats n'ont pas permis d'obtenir du Gouvernement l'assurance qu'il ne s'agissait pas d'introduire, par ce texte, une brèche dans l'application dans l'application d'une fiscalité reposant non plus sur la territorialité mais sur la nationalité ».

M. François Rochebloine, rapporteur. Si.

Mme Claudine Schmid. De plus, dans la mesure où la législation de la Principauté d'Andorre comporte désormais un impôt sur le revenu, l'alinéa en question est *de facto* devenu caduc.

Il est donc facile, pour lever toute ambiguïté, de renégocier l'article en question pour supprimer cet alinéa.

Ce n'est pas le choix qui a été fait, l'argument avancé étant que cela retarderait la signature de cette convention. Au demeurant, cet argument s'avère peu convaincant.

M. François Rochebloine, rapporteur. Cela prendrait deux ans.

Mme Claudine Schmid. Un autre écrit, de Mme Hélène Conway-Mouret, alors ministre déléguée chargée des Français de l'étranger au moment de la signature de la convention, qui est encore plus important, doit être mentionné. On ne peut pas dire qu'une ministre en poste à ce moment-là n'était pas au courant. Voilà ce qu'elle écrivait : « Il n'est pas habituel qu'un projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre deux pays soit discuté dans l'hémicycle et encore moins en deuxième lecture ». Les parlementaires de tous bords espéraient que le texte serait amendé, conformément au souhait qu'ils avaient exprimé lors de la réunion tenue à Bercy avec les chefs de service et les membres du cabinet de M. Christian Eckert en novembre 2014.

Ceux-ci avaient reconnu que la rédaction de l'article 25-1-*d* était maladroite. Elle l'est d'autant plus qu'elle ne reprend que la moitié de la phrase imposée par Nicolas Sarkozy au début des négociations. Cette phrase était : « La France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre tant que la Principauté ne dispose pas de système d'imposition direct des revenus ». Le projet de loi dispose aujourd'hui que « La France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre comme si la présente convention n'existait pas ». Rédaction plutôt curieuse !

Alors, monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu votre engagement, mais pourquoi avoir supprimé la fin de cette phrase ? Il y a sûrement de bonnes raisons à cela. Vous comprendrez bien que cela ne nous incite pas à adopter ce projet de loi autorisant l'approbation de cette convention. Nous nous interrogeons toujours.

Nos collègues MM. Piron et de Courson ont parlé d'une déclaration d'interprétation, qui serait envoyée à la Principauté. Si nous l'obtenions, elle ne nous apporterait qu'une satisfaction minimale. En tout cas, cela conforterait à nos yeux le bien fondé de notre demande de ne pas recourir à la procédure simplifiée, comme prévu initialement.

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Leroy.

M. Arnaud Leroy. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je remercie le secrétaire d'État et le rapporteur de la clarté de leurs propos. Je m'inscris en faux contre les propos tenus par mes collègues représentant les Français de l'étranger : ces propos m'ont rassuré. Je vais vous expliquer pourquoi.

Premièrement, la mission d'un élu de la République, quel que soit son territoire d'élection, n'est pas de propager des rumeurs et encore moins de fausses informations. C'est notre responsabilité. Vous avez évoqué, monsieur le secrétaire d'État, un point important : celui de la fiscalité des Français de l'étranger.

Depuis quelque temps, quelques paroles malheureuses de candidats en campagne ont fait resurgir, au travers de la question de « l'*exit-tax* », qui avait beaucoup agité les associa-

tions de Français de l'étranger lors de la campagne en vue des élections législatives de 2012, celle de l'imposition selon la nationalité.

Nous avons bien à l'époque obtenu, dans l'hémicycle, des assurances d'un ministre précédent. Mais il en avait aussi donné d'autres, relatives à sa vertu et la réalité s'est avérée différente.

Je pense sincèrement, monsieur le secrétaire d'État, que toutes les ambiguïtés sur cette question de l'impôt selon la nationalité – qui reviendra, et vous savez que je vous sollicite beaucoup sur l'application de conventions bilatérales, que ce soit avec le Portugal ou avec l'Espagne – doivent être levées. Car il s'agit d'une question majeure pour les Français de l'étranger, qui représentent 2,5 millions de personnes, et dont le nombre croît chaque année. Les installations au sein de l'Union européenne sont également en augmentation. Je vous invite à prendre cette question de la fiscalité des Français de l'étranger à bras-le-corps et dans la clarté.

Je pense qu'il s'agit d'un défi important pour la Principauté d'Andorre comme pour les Français qui participent à sa vie économique et qui essaient de résister à la vague catalane et espagnole sur le front des échanges économiques. C'est dans cette optique que je situe mon vote en faveur de ce projet de loi et de cette convention.

Je m'en explique, parce que je serai demain sujet à tous les quolibets et certainement, dans ma circonscription, brûlé en place publique. J'invite les uns et les autres à avoir une discussion franche sur cette question de la fiscalité. Je comprends néanmoins notre collègue Claudine Schmid, également élue d'un territoire dont la fiscalité est intéressante : nombre d'interrogations relatives à ces sujets très complexes demeurent.

La Cour de justice de l'Union européenne vient d'ailleurs de rendre un arrêt qui a également trait à la fiscalité des Français de l'étranger. Depuis deux ans, nous avons essayé d'alerter, avec les petits moyens qui sont les nôtres – il faut que le peuple sache que les députés ne sont pas toujours capables de résister aux grandes administrations – sur les dangers de cette taxation au titre de la CSG et de la CRDS des revenus locatifs et plus-values immobilières des non-résidents.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'État, que des possibilités de communication et d'interprétation soient ouvertes. Je ne mésestime pas la nécessité de ne pas ralentir le processus d'approbation de la convention, qui est également importante pour la Principauté d'Andorre pour laquelle l'enjeu est de sortir de la liste des paradis fiscaux. Nous devons le prendre en compte pour nos amis d'Andorre. Nous devons avoir, sur cette question de la fiscalité des Français de l'étranger, une relation de franchise.

Je vous invite donc gentiment, monsieur le secrétaire d'État, à mettre en place, rapidement, un groupe de travail afin que toutes ces questions puissent être purgées et que nous soyons capables – c'est notre rôle d'élus – de donner une information claire, cohérente et correcte aux Français établis hors de France s'agissant de la fiscalité.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Aylagas.

M. Pierre Aylagas. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous revoici pour examiner en dernière lecture le projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Principauté

d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

Pardonnez-moi l'expression, il était temps. La convention a été signée par la France et l'Andorre en juin 2013 et il va sans dire qu'elle est le résultat de négociations bien antérieures. Le projet de loi portant ratification a été déposé sur le bureau de l'Assemblée en juin 2014, et nous l'avons examiné et adopté en première lecture en décembre dernier. La suite, vous la connaissez, elle a été exposée par les uns et les autres : refus du Sénat, échec de la CMP, retour à l'Assemblée, qui vote pour, au Sénat, qui vote à nouveau contre, et, enfin, dernière lecture dans cet hémicycle, qui donnera, je l'espère, son approbation.

Je suis né, je vis et travaille dans un département limitrophe d'Andorre, et je n'ai pas attendu d'être élu député pour m'intéresser aux problématiques franco-andorranes. C'est dire que je les connais bien, très bien même, et depuis toujours.

En me prononçant en faveur de ce projet de loi, je sais de façon certaine qu'il va dans le sens des intérêts et des attentes de nos ressortissants résidant en Andorre, de ceux de nos compatriotes non-résidents qui, tous les jours, travaillent en lien avec l'Andorre, bref des intérêts et des attentes de toutes celles et ceux qui vivent de façon concrète et pragmatique des relations avec la Principauté d'Andorre. C'est sur ce terrain-là, celui de la proximité, de la réalité vécue, que j'entends me placer.

Tout au long des débats que nous avons menés sur cette convention, j'ai souhaité qu'elle soit ratifiée. C'est encore ma position, d'autant plus qu'au cours des dernières semaines, elle s'est raffermie par les contacts que j'ai eus avec tous ceux qui, quotidiennement et sur place, attendent impatiemment que la France aille dans ce sens.

C'est donc fort du soutien de ces personnes, celles qui sont vraiment concernées, que je me présente devant vous, fort de leur soutien et partageant avec elles la volonté d'établir un cadre juridique correspondant aux normes internationales telles que celles qui sont promues par l'OCDE. En tous points, la convention que nous examinons aujourd'hui s'y conforme.

Nous avons un déséquilibre à combler dans nos relations avec Andorre. Géographiquement, les liaisons se font plus facilement entre Andorre et l'Espagne, qui sont du même versant des Pyrénées, et il y a aussi la proximité linguistique avec la région de Catalogne en Espagne. Malgré tout, il existe une vraie aspiration de nos amis andorrans pour développer les liens avec la France, en matière d'éducation, de recherche, d'activité économique, de projets communs concernant le développement durable et l'environnement, les nouvelles technologies. Cette aspiration, on la retrouve aussi du côté de nos compatriotes français, résidents ou non, qu'ils soient étudiants, chercheurs, entrepreneurs ou salariés. Je les côtoie tous les jours. Je les ai rencontrés dans le cadre plus formel d'une mission en octobre dernier du groupe d'amitié France-Andorre, que j'ai l'honneur de présider.

Lors de cette mission, j'ai eu à cœur d'organiser des réunions de travail ciblées avec l'ensemble des acteurs socio-professionnels français et andorrans. La ratification de la présente convention était omniprésente d'un côté comme de l'autre. Pas une seule des personnes rencontrées à cette occasion n'a exprimé de doutes ou de rejet sur la question. Mieux encore, toutes, sans exception, m'ont fait part de l'importance qu'elle revêt et m'ont instamment demandé de tout mettre en œuvre pour que nous puissions aboutir.

À l'heure où l'Andorre s'engage dans une profonde réforme de son système économique et fiscal, il s'agit là d'une question tant de confiance que de sécurité, car nous avons besoin de plus de transparence et de clarté dans nos échanges, qu'ils touchent les biens ou les personnes. L'actualité récente, avec, notamment, l'affaire de la HSBC, nous montre la nécessité d'assainir les pratiques financières et de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. Sans cela, pas de confiance et pas de sécurité, et donc un frein pour toutes celles et ceux qui souhaitent, par un travail et une activité honnêtes, développer et faire vivre la coopération et les relations transfrontalières.

Alors, oui, affirmons notre volonté commune de tout mettre en œuvre pour nous doter des moyens, cette convention en est un, et de permettre des échanges sains et sécurisés.

Quel signal allons-nous donner à l'Andorre, ce pays ami et frère, et à nos ressortissants si nous leur refusons cette confiance et cette sécurité? Quel signal allons-nous donner, alors que, tous, nous voulons juguler les mauvais comportements fiscaux, si nous refusons de ratifier une convention qui va dans le sens des bonnes pratiques? Quel signal, enfin, allons-nous donner si nous n'accompagnons pas les efforts exemplaires développés par Andorre en la matière? Encore une fois, refuser l'approbation de ce projet de loi serait méconnaître les aspirations et la réalité sur le terrain.

L'approuver, c'est donner toute leur valeur et leur force à nos vœux sur le sujet pour que, justement, cela ne reste pas à l'état de vœu pieux et que les actes soient conformes à la parole donnée. Il y va de notre crédibilité vis-à-vis de nos concitoyens et de nos partenaires dans le concert des nations. C'est là aussi le sens de l'action et de la responsabilité politique et publique pour laquelle nos compatriotes nous ont donné mandat. Comme je le ferai, je vous demande donc d'approuver ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Je remercie le rapporteur et l'ensemble des orateurs pour la qualité de leurs propos, sur un sujet complexe, dont l'enjeu financier, politique et moral est important.

La parole du Gouvernement dans cet hémicycle a tout de même un sens. M. de Courson et M. Piron ont demandé une déclaration d'interprétation. Comment le Gouvernement pourrait-il de son propre chef interpréter une clause qu'il a lui-même négociée avec un partenaire, en l'occurrence la Principauté d'Andorre? Un engagement a été pris à la fois par d'autres ministres au nom du Gouvernement et par moi-même ce matin, et tout est clair, dans le temps et dans l'espace.

Cette clause a été introduite à un moment où Andorre n'avait pour ainsi dire pas de système d'imposition. Aujourd'hui, les choses se clarifient. Le Gouvernement n'a pas l'intention de la mettre en œuvre et, si par hasard, il avait cette mauvaise intention, ce que je n'imagine pas, en tout cas pour le Gouvernement actuel, il devrait pour le moins repasser devant le Parlement, le rapporteur l'a clairement dit.

M. François Rochebloine, rapporteur. Absolument!

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. J'en profite pour revenir sur un point évoqué notamment par M. Leroy, la fiscalité de nos compatriotes français de l'étranger. Il y a ceux qui résident dans la Communauté européenne et ceux qui

sont en dehors, et il y a également le cas particulier des travailleurs frontaliers. Étant élu dans une circonscription où un actif sur deux, 80 000 Lorrains, travaille au Grand-duché de Luxembourg, je connais un peu ces sujets. J'accompagnerai d'ailleurs demain le Président de la République à Luxembourg pour travailler sur les relations entre nos deux pays.

À ce propos, je voudrais souligner les progrès qui ont été réalisés. Je m'étais engagé à participer à un groupe de travail avec les députés et les sénateurs représentant les Français de l'étranger, parfois par l'intermédiaire de membres de mon administration, parfois directement. Nous avons déjà réglé un point, après un travail commun, l'imposition des plus-values des valeurs immobilières, pour l'ensemble d'ailleurs des catégories que j'évoquais tout à l'heure.

Reste la question de la CSG et de la CRDS auxquelles sont soumis les Français résidant à l'étranger, dans la Communauté et en dehors. C'est une question délicate. La Cour de justice de l'Union européenne a rendu un arrêt la semaine dernière, qui, d'ailleurs, ne préjuge en rien, même s'il donne une orientation, de celui qui sera rendu par le Conseil d'État. C'est lui qui avait saisi la Cour de justice.

Nous aurons à travailler sur cette question, qui n'est pas aussi simple que ça car c'est la nature de la CSG et de la CRDS qui est en cause. Est-ce une imposition de toutes natures, est-ce une contribution? Ce débat est aussi vieux que la CSG. Il y avait d'ailleurs déjà eu de longues discussions sur la CSG et la CRDS des travailleurs frontaliers, qui, d'ailleurs, je crois, ne sont pas traitées de la même façon.

Je suis sollicité depuis trois ou quatre jours par un certain nombre d'entre vous, ce qui est normal, mais aussi par l'ensemble de la presse nationale, voire internationale, pour annoncer ce que nous allons faire. Je me suis engagé à travailler sur ce sujet avec vous. Le problème ne nous était pas inconnu, nous en avons réglé une partie et nous continuerons à travailler. Il faut d'abord analyser les attendus du jugement et en mesurer les conséquences financières, qui ne sont pas neutres.

Mme Claudine Schmid. Un milliard.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est vous qui le dites, madame la députée, vous avez probablement de meilleurs services que les miens.

Mme Claudine Schmid. Je tire ce chiffre d'une réponse à une question écrite que j'ai posée.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Il s'agit d'ordres de grandeur, mais il s'agira de voir si on tient compte de l'ensemble des Français installés à l'étranger ou seulement de ceux qui le sont dans la Communauté. C'est une vraie question, Frédéric Lefebvre ne cesse de nous le rappeler.

Je ne répondrai bien sûr pas aujourd'hui. Nous devons attendre l'arrêt définitif du Conseil d'État, apprécier les choses financièrement, juridiquement, en mesurer les conséquences, et assurer néanmoins le financement de nos régimes de protection sociale.

Vous parlez de 1 milliard, madame la députée. Ce chiffre peut faire peur, mais je vous rappelle tout de même que nous avons trouvé en 2012 des contentieux de nos prédécesseurs sur des sujets similaires portant sur 4 milliards pour l'un d'entre eux et plusieurs milliards pour un autre et que nous sommes en train de régler des histoires d'apurement communautaire portant sur 1 milliard. Ce genre de situation n'est pas totalement inédite.

Nous avons l'habitude de ne pas décider avant d'avoir l'issue des procédures juridiques. Sinon, cela fragiliserait notre position. Nous venons seulement de les avoir et nous continuerons à travailler, j'imagine que nous aurons l'occasion d'en reparler.

TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE

Mme la présidente. J'appelle maintenant, conformément à l'article 114, alinéa 3, du règlement, l'article unique dans le texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Vote sur l'article unique

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article unique du projet de loi dans le texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

2

**APPROBATION DE CONVENTIONS ET
D'ACCORDS INTERNATIONAUX**

Procédure d'examen simplifiée

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, selon la procédure d'examen simplifiée, en application de l'article 103 du règlement, de sept projets de loi autorisant l'approbation de conventions et accords internationaux (n^{os} 785, 2598; 1799, 2599; 1883, 2600; 1181, 2582; 1180, 2561; 2418, 2590; 2419, 2591).

Ces textes n'ayant fait l'objet d'aucun amendement, je vais mettre directement aux voix l'article unique de chacun d'entre eux, en application de l'article 106 du règlement.

RATIFICATION DU TRAITÉ
D'EXTRADITION AVEC L'ARGENTINE

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

RATIFICATION DU TRAITÉ D'EXTRADITION
ENTRE LA FRANCE ET LE PÉROU

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

CONVENTION D'EXTRADITION AVEC LE
VENEZUELA

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

CONVENTION D'EXTRADITION AVEC LA
JORDANIE

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE
EN MATIÈRE PÉNALE AVEC LA JORDANIE

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

APPROBATION DE L'ARRANGEMENT CONCERNANT LES
SERVICES POSTAUX DE PAIEMENT

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

APPROBATION DE LA CONVENTION
POSTALE UNIVERSELLE

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures trente, est reprise à dix heures trente-cinq.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

3

NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après engagement de la procédure accélérée, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, portant nouvelle organisation territoriale de la République (n^{os} 2529, 2553, 2542, 2544, 2545, 2546, 2549).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

Mme la présidente. Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n^o 1550 à l'article 17 *septdecies*.

Article 17 septdecies *(précédemment réservé - suite)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n^o 1577.

M. Jean-Luc Laurent. Avec cet amendement, nous abordons la question du nombre d'habitants des conseils de territoire. La loi a prévu un plancher de 300 000 habitants. Suite à la mission de préfiguration et aux nombreuses réunions territoriales qui ont lieu depuis des semaines, est apparue la question du plafond et, partant, de « l'équilibre des plaques ». Comme il n'y a pas de limite, on peut très bien imaginer que ce niveau de population aille jusqu'à l'équivalent d'un département, puisque beaucoup de départements ne souhaitent pas qu'il y ait de modifications des limites administratives ni que des conseils territoriaux soient interdépartementaux.

Au vu de la réalité du terrain et afin de préparer la mise en place des conseils territoriaux, il m'a semblé utile de fixer un niveau équilibré du nombre d'habitants pour que, en dehors de Paris, qui est un conseil territorial à lui tout seul, il y ait un équilibre entre les différents conseils. Puisque nous nous accordons pour le plancher sur le nombre de 300 000, je propose dans cet amendement de fixer un plafond à 400 000 habitants, avec une fourchette de plus ou moins 20 %. Madame la ministre, nous avons intérêt à clarifier les choses, car en l'état actuel, certains projets de conseils de territoire iront jusqu'à un million d'habitants, tandis que d'autres ne seront que de 300 000. Cela créerait un déséquilibre qui n'est pas souhaitable.

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

M. Olivier Dusopt, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. La commission a donné un avis défavorable, considérant que, en droit commun, aucun groupement de communes, quel que soit son statut, ne fait l'objet d'une limitation de sa taille par le haut. S'il y a des limitations de la taille par le bas, c'est parce que nous considérons qu'il est nécessaire de retenir un certain seuil pour atteindre une taille critique. Nous avons dit, à l'occasion de

la loi MAPTAM, que les établissements publics de territoire devraient avoir un seuil d'au moins 300 000 habitants, mais il nous paraît inopportun de plafonner ce nombre d'habitants et de tenir compte de quelque plafond que ce soit. En effet, cela empêcherait, *in fine*, la constitution d'établissements publics de territoire à l'échelle de bassins de vie, de bassins d'activité et de zones d'emploi qu'il pourrait paraître opportun de défendre.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, pour donner l'avis du Gouvernement.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique. J'entends bien la préoccupation de M. Laurent pour éviter la constitution d'un territoire trop grand qui ne serait pas fait pour mutualiser les services, mais peut-être pour peser contre Paris ou contre un autre territoire. Pour autant, nous ne pouvons pas fixer un plafond dans la loi.

M. Jean-Luc Laurent. C'est une aberration !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Un tel seuil serait invalidé par le Conseil constitutionnel, au nom de l'autonomie des collectivités locales. Par contre, nous pouvons fixer un plancher, sur lequel nous sommes d'accord. Cela étant, je souhaite que nous regardions de très près les projets très ou trop grands qui ne seraient pas des projets de mutualisation, mais je ne peux pas l'inscrire dans la loi. C'est pourquoi je vous demande de retirer votre amendement, en m'engageant à ce que l'État soit extrêmement attentif à ce sujet.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Ce sujet, relatif à la taille des territoires, pose à nouveau la question de la nouvelle structure métropolitaine, du rôle de la métropole et des territoires à l'intérieur de celle-ci. Je peux comprendre la volonté de Jean-Luc Laurent de limiter la taille des territoires, pour favoriser une vraie mutualisation à l'échelle métropolitaine. Mais il est également intéressant d'envisager des différences de taille en fonction des territoires. Mais pour aborder le vrai sujet, je me tourne vers ceux qui pensent créer, dans les Hauts-de-Seine, un territoire qui aurait autour du million d'habitants. À cette échelle, quel type de mutualisation recherchez-vous, notamment à l'intérieur de cet éventuel futur territoire ? Surtout, quel type de rapports entendez-vous avoir avec les communes de votre département qui ne feraient pas partie de ce très vaste territoire d'un million d'habitants et avec les autres territoires de la métropole ? Cela me paraît important.

Je répète ce que j'ai dit hier soir : à 124 communes, on fait une ville, dotée d'un certain nombre de fonctions stratégiques. L'élu de Seine-Saint-Denis que je suis ne recherche pas forcément l'aumône de la part des communes qui sont aujourd'hui plus favorisées, mais une vraie égalité. Cette juste égalité ou cette égalité juste, comment pouvez-vous la concevoir, en regroupant des communes aujourd'hui très favorisées, avec une fiscalité qui leur sera toujours favorable, au moins pendant quelques années, voire après une clause de revoyure, si jamais la majorité changeait ?

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. C'est un sujet très important sur lequel je vais m'arrêter deux minutes. Je soutiens la position du Gouvernement et du rapporteur. Si je suis souvent d'accord avec M. Laurent à Paris Métropole, sur ce sujet je ne partage pas son point de vue. Quant à vous, monsieur Goldberg, je ne sais pas si vous avez une expérience d'inter-

communalité très ancienne. Pour ma part, j'ai eu la chance de pouvoir créer la première intercommunalité de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, d'une vingtaine de communes dans le Briançonnais. Nous avons mis trois ans à la faire.

Arrivé dans les Hauts-de-Seine, j'ai fait, ici encore, la première intercommunalité volontaire du département, entre un maire UMP et un maire communiste – Nanterre et Rueil-Malmaison –, et cela marche bien.

S'agissant de la taille des territoires, c'est un problème de cohérence du projet et non d'arithmétique. Je réfute la logique arithmétique, qui n'a aucun sens. Nous, nous avons un projet dans les Hauts-de-Seine qui a une cohérence géographique – la Grande boucle de Seine –, économique – le port de Gennevilliers, ville dirigée, je le rappelle au passage, par un maire communiste – et La Défense. Au sein de ce projet géographiquement bien établi, il y a une cohérence de développement durable, la prise en compte de la question des transports accessibles et la solidarité envers les territoires les plus défavorisés. Nous avons tenu compte de toute cela, monsieur Goldberg. L'ensemble fait un million d'habitants, l'arithmétique découlant de la volonté de régler des problèmes. Argenteuil, dans le Val-d'Oise, a d'ailleurs décidé de nous rejoindre, pour partager les solidarités.

Je comprends, madame la ministre, qu'il y ait une masse critique en dessous de laquelle il n'est pas possible de créer un territoire de ce type, mais je soutiens votre position, à savoir qu'il ne doit pas y avoir de taille limite dès lors que la cohérence, la logique économique et humaine sont parfaitement établies. Il faut aussi une logique de solidarité, qui concerne chez nous quinze communes – c'est tout de même moins que 124! –, treize d'entre elles étant d'accord, seuls les maires de Neuilly et de Puteau ne s'y associant pas.

Je ne veux pas en faire une affaire personnelle,...

M. Jean-Luc Laurent. Enfin presque! (*Sourires.*)

M. Patrick Ollier. ... mais je pense que fixer des limites arithmétiques n'a pas de sens dès lors qu'il y a des projets établis en matière de solidarité et de développement.

Mme la présidente. Monsieur Laurent?

M. Jean-Luc Laurent. Je maintiens mon amendement, tout d'abord parce que l'équilibre démographique, je le répète, est une nécessité, et que plus la taille sera grande, moins les compétences seront mutualisées au niveau intercommunal et moins il y aura de proximité.

M. Patrick Ollier. Pourquoi?

M. Jean-Luc Laurent. Vous en êtes l'illustration, mon cher collègue.

(*L'amendement n° 1577 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 1625.

M. François Asensi. Cet amendement propose de désigner les membres du conseil de territoire au suffrage universel indirect selon un mode de calcul calqué sur celui du collège électoral du Sénat. Dans cette configuration, ils seraient élus à la proportionnelle par un collège composé de l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres de l'établissement public territorial. L'objectif est de donner plus de légitimité démocratique aux conseils de

territoire. Le dispositif proposé dans le projet de loi, consistant à faire des élus au conseil métropolitain les élus du conseil de territoire n'est à l'évidence pas satisfaisant, madame la ministre, car il n'assure pas une représentation des différentes sensibilités politiques présentes et pousse la logique majoritaire à l'extrême. Ainsi, une liste qui aurait obtenu 49 % des voix aux élections municipales n'aurait pas droit de cité dans le conseil de territoire.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Même si l'on peut entendre cette argumentation à propos de la représentation des sensibilités politiques, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – la MAPTAM – a posé le principe que les conseillers de territoire soient aussi les conseillers de la métropole, eux-mêmes faisant l'objet d'une procédure d'élection particulière. C'est la raison pour laquelle la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement qui est contraire à l'équilibre défini par ladite loi.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis, d'autant plus que votre position à tous deux, monsieur Asensi, madame Fraysse est antinomique avec celle que vous avez défendue à propos de l'élection au suffrage universel pour les intercommunalités. Même si les choses pourraient évoluer après 2020, je vous demande de le retirer. À défaut, l'avis serait bien sûr défavorable.

Mme la présidente. Monsieur Asensi?...

M. François Asensi. Je le retire, madame la présidente.

(*L'amendement n° 1625 est retiré.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 1624.

Mme Jacqueline Fraysse. Il est défendu, madame la présidente.

(*L'amendement n° 1624, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 1335 rectifié.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il est prévu des plafonds pour les indemnités versées aux élus, dans une volonté de transparence toujours plus forte, pour plus de sérénité et pour la meilleure appréciation possible des fonctions des élus par les populations. M. Da Silva a déjà abordé cette question, et il s'agit de poursuivre dans la même direction.

(*L'amendement n° 1335 rectifié, accepté par la commission, est adopté.*)

M. Patrick Ollier. C'est bien!

Mme la présidente. La parole est à Mme Danielle Auroi, pour soutenir l'amendement n° 63.

Mme Danielle Auroi. Cet amendement vise à ajouter aux compétences des établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris la création et la gestion des maisons de services au public, dans le cadre de la politique de la ville. Cette compétence devient en effet une compétence

optionnelle pour l'ensemble des autres intercommunalités en vertu l'article 18, l'article 26 prévoyant explicitement que ces maisons ont pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services pour tous les publics, en milieu rural mais également en milieu urbain. Dès lors, il semble cohérent de permettre leur création sur le territoire de la métropole du Grand Paris.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Nous avons supprimé en commission l'article 21 *bis* qui prévoyait que les maisons de services au public une compétence obligatoire des métropoles et des communautés urbaines. Cette compétence, Mme Auroi vient de le rappeler, n'est qu'optionnelle pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Par conséquent, rien ne justifie qu'elle soit obligatoire pour les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même si l'argumentaire d'Olivier Dussopt est conforme à la logique de l'article, je pense que conférer cette compétence aux établissements publics territoriaux serait peut-être une bonne idée, je pense par exemple aux quartiers. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

(L'amendement n° 63 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 1633.

Mme Jacqueline Fraysse. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 66 qui prévoit de transférer aux établissements publics territoriaux la compétence des communes en matière d'action sociale. En effet, une telle disposition ne nous paraît non seulement pas pertinente, mais même inquiétante et dangereuse : que vont devenir les centres communaux d'action sociale ? Dans des territoires de 300 000 habitants minimum, ce transfert de compétence éloignerait considérablement les services sociaux des personnes qui en ont le plus besoin. Or il s'agit d'un domaine où la proximité et la continuité du suivi sont extrêmement importantes et où la connaissance du terrain par les travailleurs sociaux est primordiale. L'accès des habitants aux services sociaux en serait réduit et la qualité du suivi remise en cause de par leur éloignement. Le transfert de compétence prévu signifierait moins de proximité, moins d'ancrage territorial et moins de réactivité pour aider ceux qui sont dans la difficulté.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Il faut rappeler que le transfert de la compétence « action sociale » est conditionné explicitement à un « intérêt territorial »,...

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Tout à fait !

M. Olivier Dussopt, rapporteur. ... ce qui signifie que les communes conserveront une partie de l'action sociale mais aussi que cette disposition est un gage de solidarité à l'échelle de ces grands territoires, plus larges que les communes. L'avis est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis. Il y a des personnes domiciliées dans une commune et vivant dans une autre, et n'ayant de ce fait plus le droit aux services sociaux dans la première tout en posant un problème pour la seconde. Le transfert de cette compétence relèvera du choix des établissements publics territoriaux. Il ne s'agit donc pas d'une disposition-couperet comme vous le supposez, madame Fraysse, et elle peut être utile pour les gens se trouvant dans la situation que je viens d'évoquer, je pense notamment à ceux domiciliés à Paris tout en habitant en réalité ailleurs.

(L'amendement n° 1633 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement de précision, n° 1799, présenté à titre personnel par M. le rapporteur.

(L'amendement n° 1799, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 321.

M. Gilles Carrez. Selon la version initiale de l'article 12 de la loi MAPTAM, la totalité des compétences des intercommunalités des trois départements de la petite couronne – essentiellement des communautés d'agglomération – basculait vers la métropole. Quel a été le résultat ? Je vais prendre l'exemple de la communauté d'agglomération de mon secteur : créée en 2000, avant tout pour mutualiser les services existants afin de faire des économies, et donc assise sur des compétences de pure proximité, elle devait depuis cette loi s'en remettre à une métropole installée au vingt-septième étage de la Tour Montparnasse pour, par exemple, la gestion des cimetières ou même le remplacement d'une ampoule sur un réverbère des bords de Marne. C'était absolument ingérable. Heureusement, madame la ministre, vous avez tout de même pris conscience du problème et admis l'idée qu'il fallait garder au niveau local les compétences de proximité – qui constituent l'essentiel du champ d'activité de nos communautés d'agglomération. D'où cet amendement car il faut absolument que ces compétences continuent d'être exercées dans un cadre de proximité, en l'occurrence les futurs établissements publics territoriaux.

M. Patrick Ollier. Très bien ! Vous avez raison !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Demande de retrait pour deux raisons : tout d'abord, une raison technique, à savoir que l'amendement ne prévoit pas le cas de certaines compétences dévolues à la métropole qu'il serait, de ce fait, difficiles à encadrer ; ensuite et surtout, l'alinéa 69 dispose qu'à partir du 1^{er} janvier 2016, les établissements publics territoriaux reprendront l'intégralité des compétences exercées par les EPCI à fiscalité propre sur leur territoire. Votre amendement est donc satisfait.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Je soutiens l'amendement, sur le principe du moins car le problème d'ordre législatif relevé par le rapporteur est réel. Mais le problème récurrent, c'est la concomitance de la gestion de la stratégie par Paris Métropole et de la gestion de la proximité par le couple communes-

territoires. Monsieur le rapporteur, serait-il possible qu'au cours de la navette vous conceviez un système qui se rapprocherait plus de la position de Paris Métropole sur ce point afin de protéger ces compétences de proximité, qui seront plus aisément exercées par l'établissement public territorial ou par la commune. Je vous demande d'y réfléchir.

Dans ce processus de convergence, on a encore le temps, madame la ministre, de penser à une adaptation du dispositif proposé dans cet article car je puis vous assurer que nous, sur le terrain, constatons que ce que M. Carrez relève est un problème réel et concret.

Mme la présidente. Monsieur Carrez, retirez-vous l'amendement ?

M. Gilles Carrez. La réponse du rapporteur me satisfait. Il a raison de dire que l'amendement n'aborde pas les compétences purement métropolitaines, ce qui pose techniquement un problème. Et puis il a clairement indiqué que les compétences de proximité seront exercées par les établissements publics territoriaux. Mais je me joins à la demande de notre collègue Patrick Ollier : il faudrait que, dans le cadre de la navette, on parvienne à inscrire dans le texte le principe de proximité. Je retire l'amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Les collègues qui sont là depuis le début de l'examen de ce texte savent que je suis toujours prêt à travailler en vue de la seconde lecture... Mais je répète que l'alinéa 69 mentionne bien que « sans préjudice du II [de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales], l'établissement public territorial exerce, sur l'ensemble de son périmètre, les compétences qui étaient, au 31 décembre 2015, transférées par les communes membres aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existants ». On pourra le revoir ensemble, monsieur Carrez, pour apporter toutes les garanties que vous attendez, mais cet alinéa y répond déjà largement.

(L'amendement n° 321 est retiré.)

M. Patrick Ollier. On vous fait confiance !

Mme la présidente. La parole est à M. Carlos Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 2033.

M. Carlos Da Silva. Il fait écho à celui présenté hier soir par M. Hammadi, qui est le premier signataire de cet amendement. Nous entendons ainsi manifester l'étonnement qui continue d'être le nôtre sur la différence de traitement entre la métropole du Grand Paris – mais aussi celle de Marseille-Aix-Provence – et toutes les autres, où le plan local d'urbanisme restera aux communes et aux territoires. Cela ne permettra pas au dispositif d'aller aussi loin que nous l'aurions souhaité dans la nécessaire solidarité en termes d'aménagement, de construction de logements de péréquation territoriale dans l'ensemble de la métropole. C'est un regret, mais les batailles politiques doivent être menées quand il le faut, et il y aura une autre lecture.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Nous avons déjà eu ce débat hier. Ce type d'amendement est en contradiction avec la position défendue par le Gouvernement au Sénat – ce qui ne signifie pas qu'il le soit avec ce que nous avons décidé lors de l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métro-

poles... Quoi qu'il en soit, le débat a progressé et, par souci de cohérence avec ce qui a été dit hier, la commission demande le retrait de l'amendement ; à défaut, elle y émettrait un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement demande lui aussi le retrait de l'amendement, au profit de l'amendement n° 732, lequel permet une avancée qui, sans être aussi importante, nous semble intéressante.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. Je profite de l'examen de cet amendement pour apporter une précision à mes collègues. Dans le cadre de la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris, les maires qui souhaitaient que les plans locaux d'urbanisme – les PLU – restent de la compétence de la commune ont obtenu l'instauration d'une minorité de blocage afin que cela soit rendu possible.

Contre le souhait de la mission de préfiguration, le Gouvernement propose que ce soit le conseil de territoire qui détienne la compétence en matière de PLU. Pour ma part, je soutiens sa proposition, car elle permettra une mutualisation.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Merci !

M. Jean-Luc Laurent. Je tenais à le préciser car au cours de la discussion sur l'article, lors de la dernière séance de nuit, certaines incompréhensions avaient pu apparaître.

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. Je souhaiterais quand même rappeler la singularité de l'Île-de-France en la matière. C'est dès 1965 que nous avons eu notre premier schéma directeur ; en 1976, nouveau schéma directeur, à l'époque appelé « schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France », ou SDAURIF. Les plus anciens de nos collègues se souviennent parfaitement que ces schémas avaient un caractère prescriptif ; les plans d'occupation des sols – POS – devaient être compatibles avec eux. Cela avait d'ailleurs suscité des contentieux, et les décisions de justice indiquaient que, quand un POS n'était pas compatible, il devait être revu. Dans le « porter à connaissance » transmis par l'État, l'obligation de compatibilité avec les schémas directeurs de rang supérieur était bien soulignée.

M. Jean-Luc Laurent. Oui : il y a le SDRIF, le SCOT et le PLU.

M. Gilles Carrez. Je ne vois donc pas, monsieur Da Silva, pourquoi on ne reprendrait pas le même type d'organisation, avec un schéma directeur à l'échelon de la région ou un SCOT à celui de la métropole qui impliquerait la compatibilité des PLU, ceux-ci devant rester des documents de proximité.

M. Jean-Luc Laurent. Tout à fait, mais intercommunaux !

Mme la présidente. Monsieur Da Silva, acceptez-vous de retirer votre amendement ?

M. Carlos Da Silva. Si vous le permettez, madame la présidente, je répondrai d'abord à M. Carrez.

Mme la présidente. Je vous en prie.

M. Carlos Da Silva. Monsieur Carrez, il est toujours intéressant de vous entendre faire l'histoire de l'Île-de-France. C'est vraiment passionnant ! Mais en ce qui me concerne, j'ai plutôt l'habitude de conduire mon véhicule en regardant à travers le pare-brise, plutôt que dans le rétroviseur ! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Certes, je reconnais qu'il faut parfois vérifier dans le rétroviseur avant de changer de file...

Plus sérieusement, quelle est la vérité ? C'est que le projet de métropole est d'abord un projet de solidarité, et pas seulement d'attractivité. C'est pourquoi il faut un plan local d'urbanisme à l'échelle métropolitaine. Les outils rappelés par Gilles Carrez sont utiles, et Jean-Luc Laurent a raison, le texte propose une avancée par rapport à la situation actuelle, mais je suis de ceux qui considèrent que ce n'est pas encore satisfaisant. Il y a un compromis politique, mais le débat se poursuit – il s'agit d'un compromis à 50/50, comme le notait hier Patrick Devedjian. Je vais donc retirer l'amendement, et continuer à livrer bataille !

(L'amendement n° 2033 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n°s 1438 rectifié, 1629 rectifié, 184 et 329, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 1438 rectifié et 1629 rectifié sont identiques.

La parole est à Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, pour soutenir l'amendement n° 1438 rectifié.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Monsieur Da Silva parlait à l'instant de compromis politique ; mais le compromis sur le sujet a été élaboré dans le cadre de la mission de préfiguration du Grand Paris, et il diffère sensiblement de ce qui nous est proposé dans le texte !

Compte tenu de ce décalage, mes collègues et moi proposons, par l'amendement n° 1438 rectifié, de revenir en quelque sorte au droit commun en matière de PLU.

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 1629 rectifié.

Mme Jacqueline Fraysse. Nous sommes nous aussi préoccupés par le transfert automatique de la compétence en matière de PLU aux établissements publics territoriaux. Nous pensons en effet que l'élaboration d'un PLU demande une connaissance fine des enjeux du territoire et des besoins des populations. Parce qu'il définit l'évolution de la ville pour les années à venir, le PLU doit aussi faire l'objet d'une large information auprès de la population, et donc d'une concertation avec les acteurs économiques et associatifs de la ville. La commune nous paraît donc l'institution privilégiée pour la définition de l'urbanisme sur le territoire.

Nous pensons qu'un conseil de territoire regroupant 300 000 habitants aura du mal à maîtriser la connaissance du terrain nécessaire pour l'élaboration d'un tel document. Nous ne nions pas pour autant, bien sûr, la nécessité d'assurer davantage de cohérence dans l'aménagement de la petite couronne, où nombre de territoires ont été fracturés par les axes de communication et paient au prix fort les conséquences de la désindustrialisation. Mais avec cet amendement, nous proposons plus de souplesse, ainsi que des garde-fous ; nous reprenons d'ailleurs ce qui avait été prévu par l'article 137 de la loi « ALUR » pour l'accès au

logement et un urbanisme rénové : laisser l'élaboration du PLU aux communes si au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'opposent au transfert de cette compétence à l'établissement public territorial.

Pour conclure, je rappelle qu'une proposition identique a été formulée par la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n° 184.

M. Patrick Ollier. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, je voudrais aller dans le sens de Mme Fraysse et de M. Carrez, tout en répondant à M. Da Silva. Cela fait plusieurs fois que j'entends l'argument selon lequel la solidarité devrait s'exprimer au travers d'un plan local d'urbanisme à l'échelle métropolitaine. J'ignore si tel est votre cas, monsieur Da Silva, mais quand on gère une intercommunalité, on se rend compte de ce qui se passe sur le terrain. Personne ici – en tout cas à l'UMP – ne conteste qu'il faille organiser une solidarité territoriale. En tout cas, pour ma part, je ne le dis pas.

M. Carlos Da Silva. Vous, non !

M. Patrick Ollier. Mais elle ne se manifeste pas à travers le PLU !

Le PLU est l'exécution de terrain d'un schéma général décidé à l'échelon supérieur, celui de la métropole, au sein duquel sont définies les conditions de la solidarité. Quand on est maire – et Mme Fraysse, qui vient du même territoire que moi, l'a fort bien dit –, le PLU est un outil qui permet de décliner sur le terrain, à un échelon microscopique par rapport à celui de la métropole, les conditions retenues en matière notamment de solidarité et de nombre de logements – ce qui peut aussi être fait à travers le contrat de développement territorial, car il existe plusieurs mécanismes de régulation. Vous opposez par conséquent de manière indue deux notions ; pardon de vous le dire, mais cela n'est pas acceptable !

Le problème du maire est d'assurer, en concertation avec la population, la cohérence de l'urbanisme au plus près du terrain, à l'échelle de la rue, de l'immeuble, de manière à préserver l'environnement et l'équilibre urbanistique de sa commune, mais tout en veillant à ce que cela soit compatible avec ce document supérieur qu'est le SCOT.

Nous avons accepté l'idée d'un SCOT à l'échelon de la métropole. Nous souhaiterions instaurer une minorité de blocage, afin que ceux qui voudraient laisser à la commune la compétence en matière de PLU puissent le faire, mais nous sommes pour que celle-ci soit transférée aux territoires. Il s'agit donc, monsieur Da Silva, d'une question de cohérence et d'équilibre, et je demande que ce soit entendu parce que nous nous heurterions à des difficultés majeures en matière d'organisation du territoire de nos communes si cet amendement n'était pas accepté.

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 329.

M. Gilles Carrez. Le présent amendement vise à nous faire rentrer dans le droit commun.

M. Christophe Caresche. Des métropoles ?

M. Gilles Carrez. Non, monsieur Caresche, dans celui des PLU.

L'élaboration des PLU serait, par principe, de nature intercommunale, j'en suis d'accord, mais dès lors qu'il existerait une majorité qualifiée substantielle qui souhaiterait que cela reste de la compétence de la commune, je ne vois pas pourquoi on limiterait les libertés communales dans notre région par rapport au reste du pays.

M. Patrick Ollier. D'autant qu'il existe un SCOT !

M. Gilles Carrez. Ce que je souhaiterais, c'est que s'applique soit la disposition de la loi ALUR citée par Mme Fraysse, soit celle qui a été votée il y a quelques jours et qui vise à remplacer la minorité de blocage par une sorte de majorité qualifiée des trois cinquièmes.

M. Michel Piron. Absolument !

M. Gilles Carrez. Mais il n'y a aucune raison que le fonctionnement des documents d'urbanisme dans notre région diffère de ce qu'il est dans le reste de la France ! Tel est l'objet de cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces différents amendements ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Mes chers collègues, appliquer à la métropole de Paris le droit commun en matière de PLU, c'est prévoir un PLU métropolitain !

M. Christophe Caresche. Eh oui !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Exactement !

M. Olivier Dussopt, rapporteur. C'est le cas dans toutes les métropoles de France. Et si le Gouvernement a fait une concession à deux métropoles, celle de Paris et celle de Marseille, c'est parce que ce sont les seules à être créées par fusion d'EPCI existants.

M. Jean-Luc Laurent. Exact !

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Il y en a six à Marseille et un certain nombre à Paris, avec des communes restant isolées.

La dérogation au droit commun existe donc déjà, puisque l'on confie la confection des PLUI aux établissements publics territoriaux.

M. Christophe Caresche. Tout à fait !

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Comme nous avons déjà eu le débat en commission, je ne reviendrai plus sur cette question par la suite. Je rappelle que la commission a considéré que le Gouvernement avait fait une concession importante en accordant à la métropole du Grand Paris un régime de PLUI dérogatoire au droit commun. Elle défendra par conséquent cette position d'équilibre et tous les amendements sur le sujet, qu'ils proviennent des bancs de l'opposition ou de ceux de la majorité, recevront de sa part un avis défavorable.

M. Christophe Caresche. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

Le texte correspond, en l'état, à une position d'équilibre. Si vous voulez rentrer dans le droit commun, c'est avec plaisir que nous vous proposerons des amendements concernant l'eau, l'assainissement, les déchets, les PLU, etc. !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Bien sûr !

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Le rapporteur et la ministre ont dit l'essentiel ; néanmoins, je reviendrai sur un point.

Vous vous « drapiez », chers collègues, dans ce qui a été décidé lors de l'examen du projet de loi « ALUR » – qui a d'ailleurs été modifié par un amendement portant sur la majorité nécessaire. De ce côté de l'hémicycle, nous sommes très majoritairement favorables aux PLU intercommunaux. De votre côté, vous y êtes, pour certains, favorables ; mais à aucun moment il ne s'est dégagé parmi vous une majorité pour passer aux PLU intercommunaux (*Exclamations sur les bancs des groupes UMP et UDI*) –...

M. Patrick Ollier. C'est M. Piron qui a défendu ce projet !

M. Daniel Goldberg. ... et ce, je le reconnais, en dépit des efforts de quelques-uns, ici présents.

Dans le cadre du présent texte, nous souhaitons aller encore plus loin que ce qui avait été prévu par la loi ALUR, et mettre en place des PLU intercommunaux – car 124 communes et plus font une ville. Or, pour que cela fasse effectivement une ville, il faut que les questions liées à l'urbanisme réglementaire soient examinées – et, sur ce point, on peut reprendre l'argumentation de Gilles Carrez – au niveau du SDRIF et du SCOT métropolitain ; mais en rester ensuite à l'échelon communal, sans passer à l'échelon intercommunal, celui du territoire, serait une erreur et constituerait un recul par rapport à l'ambition métropolitaine que, je l'espère, nous défendons tous au sein de cet hémicycle.

M. Jean-Luc Laurent. D'autant qu'il existe un SCOT métropolitain !

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon.

M. Michel Herbillon. Je suis vraiment extrêmement surpris que l'on néglige à ce point l'échelon communal. Vous confondez tout !

M. Christophe Caresche. Mais non !

M. Michel Herbillon. Vous vous dites favorables à une vision métropolitaine des choses – ce à quoi nous sommes parfaitement ouverts ; mais vous niez – et cela, monsieur Da Silva, avec une arrogance très désagréable, car la démocratie communale existait avant que vous n'arriviez dans cet hémicycle : vous prétendez nous donner des leçons, mais la vie n'a pas commencé à votre arrivée, et nous qui, quelle que soit notre sensibilité politique, sommes élus depuis un certain temps, avons le droit de donner notre avis, même si cela vous est désagréable. Bref, je ne comprends pas cette négation de l'importance de la commune ; les habitants sont attachés à ce que les questions d'urbanisme soient examinées à l'échelon de proximité – c'est en tout cas ce qu'ils nous disent – et ce n'est pas incompatible avec le fait d'envisager la question à l'échelon du territoire et de la métropole. Voilà pourquoi nous proposons l'instauration d'un mécanisme de blocage. Vous ne pouvez pas nier ainsi l'échelon de base de la démocratie !

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

M. Michel Piron. Je ne suis certes pas spécialiste de l'Île-de-France, où je veux bien reconnaître que la question se pose selon des modalités très particulières, comme d'ailleurs – nous avons eu d'autres débats à ce propos – à Aix-Marseille ou dans d'autres métropoles. Néanmoins, j'ai le sentiment qu'il y a en Île-de-France un vrai problème, qui touche à la relation entre la région et les intercommunalités. Peut-être est-ce parce que l'approche retenue pour l'ensemble des intercommunalités dans les trois départements de la petite couronne est mauvaise, parce qu'ailleurs ce sont les intercommunalités qui sont porteuses du PLUI, la région pouvant, elle, avoir un schéma dont le caractère plus ou moins prescriptif mérite en effet discussion. Je dis « mérite discussion », parce que je persiste à croire que si dans de très grandes régions, les schémas doivent être prescriptifs, ils doivent aussi absolument faire l'objet d'une co-élaboration avec les porteurs des PLUI et être le fruit d'une co-délibération. Autrement, ils risquent de n'être que des abstractions faites sur des coins de table – ceux-ci fussent-ils les meilleurs.

Nous le voyons bien ici : nous sommes au cœur d'une certaine contradiction.

Je voudrais quand même rappeler à mon collègue qui vient d'affirmer que le PLUI aurait été en quelque sorte l'objet d'une très large adhésion de son côté de l'hémicycle et pas du nôtre, que c'est une ministre de son bord qui, au Sénat, a renoncé à la majorité votée ici précédemment. Je le répète donc : ce sujet demeure largement transpartisan, et le PLUI n'est pas l'apanage d'un côté ou de l'autre de cet hémicycle.

M. Daniel Goldberg. Vous êtes le seul de ce côté de l'hémicycle à tenir ce discours, monsieur Piron !

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

M. Carlos Da Silva. Je reviens sur les propos qu'a tenus Mme Kosciusko-Morizet en défendant son amendement, selon lesquels, au fond, le compromis politique passé par le Gouvernement ne prendrait pas suffisamment en compte les travaux de la mission de préfiguration. Permettez-moi donc une fois pour toutes, ce qui nous évitera d'y revenir sur chaque amendement, de remonter le fil des événements et de revenir quelques mois en arrière. Le compromis accepté par le Gouvernement est très en deçà de la lettre de mission qu'il avait adressée à la mission de préfiguration. Et ce qui a été proposé par la mission de préfiguration, par le conseil des élus, est en deçà de ce qui a été voté par l'Assemblée nationale. Et nul ici, qu'il soit jeune ou moins jeune, récemment élu ou anciennement élu, ne conteste la démocratie communale.

M. Michel Herbillon. Ah, quand même !

M. Carlos Da Silva. Ce que je voudrais, monsieur Herbillon, c'est qu'on ne conteste pas la démocratie nationale et la représentation nationale...

M. Michel Herbillon. Merci pour la leçon ! On va prendre des notes !

M. Carlos Da Silva....ce que vous faites à longueur de temps en vous prévalant de mandats locaux. Ici, il y a des députés de la nation.

M. Michel Herbillon. Forcément : nous avons des mandats locaux, puisque les gens ne veulent de vous nulle part !

Mme la présidente. S'il vous plaît, cher collègue : seul M. Da Silva a la parole.

M. Carlos Da Silva. Quant à mon arrogance, monsieur Herbillon, elle n'est que celle d'un élu de grande couronne qui déplore l'inorganisation de la petite couronne. Pourquoi donc ? Parce que tant que cette petite couronne n'est pas suffisamment organisée, pas suffisamment solidaire, pas suffisamment rayonnante, ceux qui paient les pots cassés au quotidien sont évidemment les habitants des quartiers les plus fragiles de la petite couronne, mais pire encore, ceux des quartiers les plus fragiles de la grande couronne. C'est cela, ma prétendue arrogance !

(Les amendements identiques n° 1438 rectifié et 1629 rectifié ne sont pas adoptés.)

(Les amendements n° 184 et 329, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 1634.

M. François Asensi. Cet amendement vise à organiser au mieux la répartition des compétences en vertu du principe de subsidiarité. Nous proposons que les compétences non reconnues comme d'intérêt métropolitain soient préalablement reconnues d'intérêt territorial pour être transférées aux territoires. Dans le cas contraire, ces compétences sont exercées par les communes. Il s'agit donc d'assurer une respiration démocratique entre la métropole, les communes et les conseils de territoire.

Les territoires doivent être compétents si et seulement si ils apportent une véritable plus-value pour améliorer le service public offert aux habitants. La commune doit rester l'échelon de référence pour toutes les politiques de proximité – action sociale, voirie, sécurité, état civil –, mais aussi pour des compétences plus stratégiques comme la politique culturelle et sportive.

(L'amendement n° 1634, repoussé par la commission et par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, pour soutenir l'amendement n° 1440.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Il s'agit de laisser aux communes la possibilité de construire des opérations en matière d'aménagement, non de manière systématique mais de manière dérogatoire. Nous avons tous en tête des opérations d'aménagement, ici ou là, qui sont portées ou auraient vocation à l'être, y compris dans l'avenir, plutôt par les communes. Il s'agit en quelque sorte d'une souplesse.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Cet amendement procède de la même logique que celui que vient de défendre M. Asensi. La commission y est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

(L'amendement n° 1440 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Kossowski, pour soutenir l'amendement n° 281.

M. Jacques Kossowski. Il existe aujourd'hui dans certains domaines, notamment en matière funéraire, des syndicats mixtes, associant pour une large proportion d'entre eux des communes et un ou plusieurs ÉPCI. C'est notamment le cas

du syndicat funéraire de la région parisienne, qui regroupe 80 adhérents, 80 communes, et un EPCI à fiscalité propre, situé dans le périmètre de la métropole du Grand Paris – je veux parler de celui des communes de Châtillon et de Montrouge.

En application du dispositif qui a été adopté par le Sénat, les compétences transférées par les EPCI seront donc exercées, au moins de manière temporaire, par l'établissement public territorial, auquel ces EPCI seront d'ailleurs rattachés, y compris la compétence funéraire, qui est transférée au SIFUREP – Syndicat intercommunal funéraire de la région parisienne. Or ce transfert de compétences vers l'EPT sera selon toute vraisemblance temporaire, dans la mesure où en matière funéraire, la compétence « services extérieurs des pompes funèbres » ne concernerait sur l'ensemble des communes membres de la métropole que les deux communes de Montrouge et Châtillon. Il n'y aura donc aucune pertinence et aucun effet de mutualisation dans le maintien de cette compétence au niveau métropolitain. Dès lors, il est plus que probable que cette compétence sera restituée aux communes. Toutefois, cette restitution ne pourra être engagée que postérieurement à la création de la métropole du Grand Paris et des établissements publics territoriaux. Cela crée une instabilité dans la gestion de la compétence, qui pourrait se révéler préjudiciable à la communauté de service.

L'amendement proposé vise donc à ce que la compétence funéraire ne soit pas transférée aux établissements publics territoriaux lors de la création de la métropole du Grand Paris, mais demeure exercée par le syndicat en lieu et place des communes.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. J'imagine que notre collègue en a été informé par les services du SIFUREP : son amendement est largement satisfait, puisque les établissements publics territoriaux pourront faire le choix de maintenir leur adhésion au SIFUREP, que, par ailleurs, il connaît bien.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis, madame la présidente.

Mme la présidente. Retirez-vous votre amendement, monsieur Kossowski ?

M. Jacques Kossowski. Oui, madame la présidente.

(L'amendement n° 281 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Dussopt, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 1800.

M. Olivier Dussopt, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel, madame la présidente.

(L'amendement n° 1800, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 1639.

M. François Asensi. Il s'agit de prévoir l'obligation pour la métropole du Grand Paris de soumettre pour avis aux territoires les délibérations qui les concernent. Le bouleversement

que représente l'instauration de la métropole ne peut se faire de manière antidémocratique : il doit se faire de concert avec les élus locaux et les populations. Or la nouvelle version de l'article 12 de la loi MAPTAM n'emprunte pas cette voie : aucun droit de regard n'est garanti aux élus locaux désignés par le suffrage universel.

Nous proposons donc, en premier lieu, que soient soumis pour avis aux territoires directement concernés les rapports de présentation et les projets de délibération de la métropole. Nous proposons en second lieu de permettre aux conseils de territoire de demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil métropolitain de toute affaire intéressant leur territoire. Enfin, nous proposons de permettre aux conseils de territoire d'émettre des vœux.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Cet amendement tend à instaurer un processus qui est de nature à ralentir le système de décision de la métropole. En outre, si offrir la possibilité de ces avis, de ces vœux et de ces consultations se justifiait lorsque les établissements publics territoriaux n'avaient pas de personnalité morale, gageons que dès lors que nous sommes en présence de syndicats de communes avec des attributions précises, ils se concentreront sur ces compétences-là plutôt que sur celles de la métropole.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

(L'amendement n° 1639 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 1638.

M. François Asensi. Par cet amendement, nous proposons la mise en place de conférences territoriales entre chacun des présidents d'établissement public territorial et le président du conseil métropolitain, afin d'assurer une cohérence et une bonne coordination entre ces deux institutions. Nous l'avons assez dit au cours du débat : la métropole du Grand Paris peut devenir un monstre démocratique – j'ai dit « peut devenir », notez que je fais des efforts. *(Sourires.)* Aussi, afin d'éviter cette paralysie, l'organisation d'une conférence territoriale nous paraît essentielle. Comme elle peut permettre de définir des projets ou des territoires dans lesquels l'intervention publique est prioritaire et que le président du conseil de territoire ne sera pas obligatoirement vice-président de la métropole, il est absolument nécessaire que le président de la métropole puisse rencontrer régulièrement, dans des conférences, les présidents des conseils de territoire pour organiser la vie en Île-de-France.

L'intérêt de la métropole sera avant tout mesuré à sa capacité de lutter contre l'accroissement des écarts de richesse entre les territoires. Cela demande beaucoup de concertation, et le consensus est nécessaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Les présidents des conseils de territoire seront membres du conseil métropolitain. Ils auront donc moult occasions de rencontrer le président. Par ailleurs, la loi prévoit une assemblée des maires.

La commission est donc défavorable à cet amendement, qui est largement satisfait.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

(L'amendement n° 1638 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n^{os} 1642, 185 et 1574, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 1642.

Mme Jacqueline Fraysse. Fidèle au compromis élaboré au sein de la mission de préfiguration, cet amendement donne la possibilité aux communes de s'opposer au rattachement de leur office public de l'habitat aux établissements publics territoriaux. En effet, le rattachement des offices publics aux communes leur permet de construire un lien privilégié avec les bailleurs sociaux et de disposer ainsi de davantage de souplesse dans la gestion du parc locatif, notamment pour l'attribution de logements sociaux. *(Sourires sur quelques bancs du groupe SRC.)*

M. Michel Herbillon. Je soutiens cet amendement !

M. Christophe Caresche. On imagine bien, monsieur Herbillon !

Mme Jacqueline Fraysse. Cela offre plus de facilité pour travailler sur la fluidité des parcours résidentiels, sur la capacité à faire coïncider les besoins de la population avec l'offre de logements sociaux. J'ajoute que, étant compétente en matière de politique locale de l'habitat, la métropole pourra imposer des programmes de logement dans les communes. Or on peut légitimement penser que ces logements seront construits dans les territoires où le foncier est le moins coûteux, c'est-à-dire dans les villes populaires qui ont déjà une part importante de logements sociaux sur leur territoire.

Dans ce contexte, on peut comprendre la volonté de certaines communes de conserver leur office public de l'habitat plutôt que de le voir transféré à l'établissement public territorial. Il faudra sans doute quelque temps pour qu'il s'organise en office unique à l'échelle d'un territoire. En tout cas, on ne peut pas procéder à ce regroupement de manière aussi autoritaire, et c'est la volonté qui a été exprimée largement par les élus de la mission de préfiguration.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n° 185.

M. Patrick Ollier. Cela me permettra de répondre aux sourires ironiques que je vois sur les bancs de la gauche – n'est-ce pas, monsieur Caresche ? Il est agaçant d'entendre des personnes qui n'ont pas la gestion de ce genre d'activités, qui n'ont jamais mis les mains dans le cambouis pour gérer ce problème de proximité, nous donner des leçons à nous, qui sommes tous les jours sur le terrain.

M. Christophe Caresche. Savez-vous ce que je fais ?

M. Patrick Ollier. Oui, monsieur Caresche, je sais, je sais !

Je vais vous dire quelque chose : nul ici ne s'oppose aux objectifs de construction de logements. En tout cas, moi, je ne m'y oppose pas. Les objectifs sont fixés au niveau métropolitain. Il y a des procédures qui permettent de le faire. Dont acte.

Dans le cadre des contrats de développement territorial – CDT – en cours, on voulait imposer à ma commune, qui construisait 240 logements par an, d'en construire 800. Après discussion, nous sommes arrivés au chiffre de 600. Je fais donc partie des maires constructeurs, monsieur Caresche ! Il y a 25 % de logements sociaux à Rueil-Malmaison, et je ne m'en plains pas. Alors cessez de nous donner des leçons, et cessez de considérer que parce qu'on veut gérer cela dans la proximité, au niveau du territoire, on veut s'opposer à la solidarité, à la lutte contre la précarité. Ce n'est pas vrai ! Je m'échauffe, madame la présidente, parce qu'on nous tient systématiquement le même discours. Ce que je veux dire, c'est que si la métropole fixe des objectifs, il y a des lois, des procédures sur les attributions de logements, et nous ne le remettons pas en cause.

Qui discute avec les bailleurs sociaux de la résidentialisation d'une cité dangereuse, dans laquelle la brigade anti-criminalité – BAC – procède tous les soirs à des arrestations ? C'est le maire, et ce n'est pas la métropole qui le fera à sa place ! Lorsque des voitures sont incendiées pendant la nuit, qui rencontre les bailleurs sociaux pour leur demander de payer des gardiens en heures supplémentaires afin de surveiller les parkings ? Ce n'est pas la métropole qui le fera si le maire n'est pas sur le terrain ! Voilà ce que je fais modestement dans ma commune, et ce que mes collègues font aussi dans les leurs.

Nous voulons préserver la proximité pour laisser aux maires la possibilité de gérer le confort et la sécurité des habitants...

M. Christophe Caresche. La métropole, ce sont les maires !

M. Patrick Ollier. ...étant entendu qu'il faut laisser à la métropole le soin de fixer des objectifs. C'est la raison pour laquelle nous demandons que les offices HLM puissent rester du domaine de la commune lorsque les élus le souhaitent.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 1574.

M. Jean-Luc Laurent. Nous ne sommes pas dans une logique de repli sur soi ou de maintien d'une situation existante, mais dans une recherche de souplesse. La métropole du Grand Paris compte une quarantaine d'offices communaux ou pluri-communaux. Les éloigner du niveau auquel ils se trouvent aujourd'hui risque de casser des logiques de proximité.

C'est un point qui a beaucoup interpellé la mission de préfiguration, qui a fait des propositions en ce sens. La région a une compétence stratégique, et la métropole se voit attribuer une compétence très forte dans le domaine du logement. Cela signifie que les conseils de territoire, les communes, les offices et les entreprises sociales pour l'habitat – ESH – auront l'absolue nécessité de construire, d'autant que nous renforçons par ailleurs les capacités de sanction et que nous prévoyons que les préfets puissent se substituer en cas de défaillance. Tous ces dispositifs sont en place. Mais ne touchons pas à ce qui est géré correctement au niveau communal ou supra-communal, à savoir la gestion, le rattachement, la proximité. Tel est le sens de cet amendement, qui autorise le rattachement des offices à une ou plusieurs communes, par dérogations aux dispositions qui nous sont proposées.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. La position de la commission est très ferme sur cette question, la grande majorité de ses membres considérant que la politique du logement et de l'habitat est une compétence essentielle de la métropole...

M. Michel Herbillon. Ce n'est pas incompatible!

M. Patrick Ollier. Bien sûr que non!

M. Olivier Dussopt, rapporteur. ...qui exige un très haut niveau de solidarité territoriale, lequel ne peut se construire qu'à l'échelle des établissements publics territoriaux et dans le cadre d'une orientation métropolitaine.

La commission sera donc clairement défavorable à tous les amendements visant à donner un droit de veto aux communes pour leur permettre de s'opposer au transfert des offices publics de l'habitat vers les établissements publics territoriaux afin de les maintenir au niveau communal.

M. Michel Herbillon. Cela va favoriser la technocratie!

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Avis également défavorable. Les OPH sont désormais rattachés aux EPCI. Nous sommes parvenus au Sénat à un compromis, qui a été voté à une large majorité après la concession d'un délai supplémentaire. Je souhaite que nous en restions à ce compromis, qui est déjà en-deçà du droit qui s'applique sur le reste du territoire français.

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

M. Michel Piron. Je serai pour ma part plus nuancé. En réalité, je ne suis pas certain que le problème soit correctement posé.

En de nombreux points du territoire national, nous avons en effet tout intérêt à ce que les offices et les bailleurs sociaux procèdent à des regroupements, car compte tenu de la petite taille de leur patrimoine, la plupart d'entre eux ont intérêt à mutualiser leurs activités, y compris leurs fonctions supports et la gestion de leur patrimoine. Le processus est d'ailleurs en cours.

Mais s'agissant du Grand Paris, la situation est particulière. Les organismes gèrent bien plus de 3 000 logements. La question de la taille des organismes ne se pose donc pas de la même manière en Île-de-France et au fin fond du Limousin ou en Midi-Pyrénées. D'ailleurs, s'agit-il uniquement d'une question de périmètre communal ou intercommunal? Ce n'est pas certain, l'essentiel étant de les aider à optimiser leur gestion.

Une autre question touche à la gouvernance de ces organismes – ce qui n'est pas la même chose. Même lorsque nous aurons trouvé ce que nous pensons être la taille optimale d'un organisme en termes d'administration, il reste que les techniciens et les hauts fonctionnaires, quels qu'ils soient, lorsqu'ils sont compétents – ce qui est souvent le cas – savent de quoi ils parlent, alors qu'un élu, quel qu'il soit, sait de qui il parle! C'est toute la différence entre administrer et gouverner. De ce point de vue, il me semble que nous aurions intérêt à poser autrement la question de la taille des offices. Rechercher la meilleure taille ne s'impose pas forcément dans tous les cas.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon.

M. Michel Herbillon. Je ne comprends pas pourquoi vous ne voulez pas maintenir la souplesse qui existe dans nos communes en matière de gestion des offices publics de l'habitat.

Mon expérience en la matière est très concrète: ma commune compte plus de 25 % de logements sociaux, avec 17 bailleurs sociaux et un office municipal de l'habitat. La situation est déjà très compliquée, ne serait-ce que pour les bailleurs sociaux extérieurs à l'office; mais le maire est au cœur du dispositif. C'est à lui que s'adressent les personnes qui vivent dans les logements sociaux, qui ont besoin de cette proximité. Il ne s'agit pas d'avoir une position dogmatique, car cela ne peut fonctionner. Ce que nous vous demandons, c'est de maintenir cette possibilité de rattachement des offices municipaux à la commune pour introduire de la souplesse et ne pas détruire un dispositif qui marche bien, à la satisfaction des intéressés.

Nous ne sommes pas ici pour prendre des positions dogmatiques et technocratiques, mais pour nous occuper de nos concitoyens. Vous devriez écouter davantage les habitants des logements sociaux, qui, eux, sont attachés à la souplesse. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons – sur différents bancs – des amendements en ce sens.

Je ne comprends pas la position de Mme la ministre, qui parle uniquement de dérogation par rapport à un système. Ce n'est pas le problème: le problème, est de ne pas détruire quelque chose qui fonctionne.

Mme la présidente. Sur l'amendement n° 185, je suis saisie par le groupe de l'Union pour un mouvement populaire d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

Mme Jacqueline Fraysse. Permettez-moi de faire quelques remarques. Je regrette tout d'abord les commentaires et les ricanements que j'ai entendus lorsque j'ai présenté mon amendement, qui pourraient laisser penser que je défends des intérêts obscurs et inavouables.

M. Patrick Ollier. C'est choquant, en effet!

Mme Jacqueline Fraysse. Laissez-moi vous dire que la ville de Nanterre a un maire bâtisseur, qu'elle compte plus de 50 % de logements sociaux et qu'elle se bat pour une solidarité intercommunale en matière de construction de logements sociaux...

M. Patrick Ollier. C'est exact!

Mme Jacqueline Fraysse. ...car nous manquons cruellement de logements accessibles non seulement aux familles modestes, mais aussi aux familles de la classe moyenne. Nous n'avons rien à cacher de ce point de vue.

Je veux simplement vous redire que nous avons l'habitude de gérer des quartiers populaires difficiles. Croyez-moi, c'est très compliqué, et je vous invite tous à faire preuve de modestie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

M. Patrick Ollier. Très bien!

M. Michel Herbillon. Vous avez raison!

Mme Jacqueline Fraysse. Je ne sais pas quelle est votre expérience en la matière, messieurs, mais en ce qui me concerne, j'en ai une. S'il y avait une recette, nous l'appliquerions, mais il n'y en a pas, et ce n'est pas facile.

L'amendement que j'ai défendu vise simplement à remettre en cause l'automatisme du rattachement, en donnant une possibilité aux offices et aux communes de choisir, selon le contexte – qui bien sûr peut évoluer – et dans un esprit de cohérence et de solidarité. Oui, il faut dépasser l'espace communal, mais il serait opportun d'introduire davantage de souplesse et de remettre en cause cette automatisme. Encore une fois, mes chers collègues, je vous demande de vous montrer plus respectueux lorsque vos collègues exposent leurs réflexions.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Si vous le permettez, madame la présidente, je présenterai dès maintenant l'amendement n° 1477.

Mme la présidente. Monsieur Goldberg, nous discutons de plusieurs amendements en discussion commune qui n'ont pas encore été votés.

M. Daniel Goldberg. Mon amendement traite de la même question.

Mme la présidente. Je vous donne donc la parole ; lorsque nous en viendrons à votre amendement, je considérerai qu'il a été défendu.

M. Daniel Goldberg. La question posée n'est pas celle de la fusion des organismes et des bailleurs sociaux, mais celle de leur rattachement administratif. Michel Herbillon évoquait à l'instant la situation de sa commune, qui compte un organisme public, sans doute communal, et de nombreux organismes privés. Ce que vous défendez implique que les sociétés HLM fusionnent et deviennent exclusivement communales. Ce n'est pas du tout le sens de ce qui est proposé.

Ce que propose le projet de loi, et qui m'amène à me ranger du côté de la ministre et du rapporteur, c'est un adossement administratif non pas au niveau métropolitain, à l'échelle de six millions d'habitants, mais au niveau des établissements publics territoriaux. Or qui siège dans ces établissements ?

M. Alexis Bachelay. Les maires !

M. Daniel Goldberg. Ce sont les élus communaux ! Ne nous faites donc pas ce procès, et cessez de dire que de votre côté de l'hémicycle on connaîtrait la réalité, alors que sur les bancs du groupe socialiste, nous ne la connaissons pas. Ayant moi aussi quelque expérience en ce domaine, je sais qu'adosser les bailleurs sociaux aujourd'hui communaux à une entité représentant 300 000 habitants ne représentera pas un grand changement, dès lors que ceux qui participeront à cet adossement seront précisément les maires siégeant dans ces établissements publics territoriaux.

M. Jean-Luc Laurent. Justement ! Ce sera comme pour les lycées et les collèges : les élus ne s'engageront pas car ils en auront trop sur leur territoire !

M. Daniel Goldberg. Il est donc préférable, comme le propose le texte, de prévoir un adossement administratif au niveau des territoires, ce qui permettra une vision intercommunale.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Je souscris aux propos de Mme Fraysse et reconnais la légitimité de ses observations. Je peux en parler, car sa commune de Nanterre fait partie de la même agglomération que Rueil-Malmaison. Nous avons établi dans les contrats de développement territorial la perspective d'un apport de 50 000 personnes dans les quinze ans qui viennent. Nous n'avons donc pas de leçons à recevoir sur les maires bâtisseurs, car je pense être l'un d'entre eux.

M. Christophe Caresche. Ah bon ?

M. Patrick Ollier. Oui, monsieur Caresche. Cela vous fait peut-être rire, mais c'est la vérité !

Il faut conserver aux maires la gestion de proximité qui leur est essentielle pour dialoguer avec les bailleurs sociaux. Nous ne sommes pas opposés à ce que la métropole fixe des objectifs, ni à ce que la loi détermine le nombre de constructions de logements, ni aux objectifs des CDT ; nous disons simplement que tout ne doit pas remonter à la métropole et qu'il faut laisser au territoire la gestion de proximité. Je ne comprends pas que vous ne vouliez pas l'entendre – à moins que vous ne soyez pas sur le terrain pour y côtoyer la réalité quotidienne, ce que je n'ose croire.

M. Jean-Luc Laurent. Vraiment ?

M. Patrick Ollier. Les élus qui siègent ici vont sur le terrain, et je ne comprends pas pourquoi ils s'obstinent à ne pas faire la dichotomie entre ce qui est stratégique, qui doit être décidé en haut de l'échelle, et ce qui relève de la proximité et doit être décidé en bas.

(L'amendement n° 1642 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 185.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	34
Nombre de suffrages exprimés	34
Majorité absolue	18
Pour l'adoption	14
contre	20

(L'amendement n° 185 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 1574 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Nous en venons à l'amendement n° 1477, que M. Goldberg a déjà défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, auquel la commission est favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Avis favorable.

(L'amendement n° 1477 est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de cinq amendements identiques, nos 672, 1584, 1626, 1643 et 1658.

La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 672.

M. Gilles Carrez. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 1584.

M. Jean-Luc Laurent. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. André Santini, pour soutenir l'amendement n° 1626.

M. André Santini. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 1643.

Mme Jacqueline Fraysse. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Devedjian, pour soutenir l'amendement n° 1658.

M. Patrick Devedjian. Il s'agit d'un amendement de repli dans le cadre de la discussion que nous venons d'avoir. Il a l'avantage de permettre le maintien d'un office HLM au niveau communal si le conseil de territoire le décide à une majorité qualifiée. Ce n'est pas négligeable, car le vrai débat, que nous n'avons pas évoqué jusqu'à présent, porte sur la taille optimale d'un office HLM. Personnellement, j'ai tendance à considérer qu'elle se situe autour de 5 000 logements. Si un office HLM gère 1 000 ou 1 500 logements, il est souhaitable qu'il se regroupe avec un autre. S'il en gère 5 000, il est à la taille optimale, et si comme le groupe OPIEVOY en région parisienne, il en gère 90 000, c'est une folie dont résulte une mauvaise gestion, qui échappe complètement aux élus !

Évidemment, plus l'office HLM est grand, plus il est administré par des fonctionnaires, et plus du tout par des élus garants de la proximité. Nous voulons tous combattre le Front national, mais c'est de l'absence de proximité qu'il se nourrit ! Plus le débat est idéologique, plus l'administration est bureaucratique, et plus la démagogie du Front national agit sur la population. Au contraire, plus les élus sont impliqués dans la gestion quotidienne de proximité, mieux ils sont perçus par la population. Il s'agit donc d'un point très important. Le Premier ministre a dénoncé les ghettos et l'apartheid, mais ils se combattent au jour le jour par des élus de proximité, quelle que soit leur sensibilité politique !

M. André Santini. Exactement !

M. Patrick Devedjian. Les quolibets laissant entendre qu'il existe des intérêts obscurs derrière tout cela ne sont pas les bienvenus. La gestion de proximité en matière de logement social est le premier moyen de combattre l'apartheid !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Cela n'a rien à voir !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Ils obéissent à la même logique que les précédents. L'avis de la commission est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

(Les amendements identiques n° 672, 1584, 1626, 1643 et 1658 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 1258.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il s'agit d'un amendement de coordination.

(L'amendement n° 1258, accepté par la commission, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 1645.

M. François Asensi. Le présent amendement vise à maintenir la cotisation foncière des entreprises – CFE – au niveau des territoires à l'issue de la période transitoire. Plusieurs arguments plaident en ce sens. Le transfert de la cotisation foncière des entreprises à la métropole remet en cause l'autonomie financière des territoires. Des conseils d'arrondissement sont prévus à l'issue de la période transitoire, mais les élus qui les dirigeront joueront un rôle très mineur, et nous n'avons pas de visibilité sur les crédits qui leur seront attribués par la métropole. Une péréquation en faveur des villes frappées par la relégation urbaine sera-t-elle mise en place ? Mettra-t-on enfin à contribution les pôles de richesse d'Île-de-France ? Toutes les dispositions étant renvoyées aux ordonnances, permettez-moi, madame la ministre, d'être sceptique sur ce point ! En outre, le transfert coupera le lien entre le territoire et son économie. Tous les efforts entrepris pour attirer des entreprises sur un territoire perdront leur sens, puisque la fiscalité sera intégralement reversée à la métropole. En raison des logiques économiques spécifiques à chaque territoire, les dispositions envisagées brisent le lien existant entre le tissu économique d'un territoire et ses institutions.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Sur cet amendement relatif à la cotisation foncière des entreprises et donc à la fiscalité, je présenterai une explication unique, que je ne réitérerai pas à propos des autres, car le provincial que je suis, selon une appellation que nous n'utilisons pas, espère toujours reprendre le débat sur d'autres articles du projet de loi cet après-midi ! *(Sourires.)* En matière de fiscalité, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – loi MAPTAM – nourrit une ambition très forte en matière de péréquation, de solidarité des territoires et donc de répartition. Les discussions ont amené le Gouvernement à un compromis maintenant la contribution foncière des entreprises au niveau des territoires jusqu'en 2020. Cet aspect du compromis gouvernemental a comme les autres le soutien de la commission des lois, qui émettra donc un avis défavorable à tous les amendements de nature à le remettre en cause.

M. François Asensi. Dommage !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

(L'amendement n° 1645 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 759.

M. Gilles Carrez. Il semblerait qu'une intercommunalité, par exemple une communauté d'agglomération, percevant la dotation globale de fonctionnement (DGF) depuis sa création, par exemple depuis 2000 comme c'est souvent le cas dans le Val-de-Marne, pourrait la voir transférée à la

métropole sans aucune compensation. Or un transfert de fiscalité et de charges fait normalement l'objet d'un mécanisme de compensation par le biais d'attributions de compensation de la différence entre la recette transférée et la dépense transférée. Aucun mécanisme de compensation n'est ici prévu, ce qui est dramatique, car les intercommunalités qui ont depuis une quinzaine d'années recruté du personnel et pris en charge des compétences seront contraintes à des licenciements massifs faute de financements.

Mon amendement a donc pour objet d'appeler votre attention sur ce point, madame la ministre, afin que vous nous confirmiez que les montants de DGF actuellement perçus par les intercommunalités existantes seront bien transférés aux établissements publics territoriaux qui en reprendront les compétences, à l'exception de quelques compétences métropolitaines. La communauté d'agglomération dont je m'occupe perçoit un montant de 6,5 millions d'euros au titre de la DGF. En l'absence de compensation, nous serons obligés de fermer la maison.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Avis défavorable. Il y a un mécanisme de compensation... (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Thierry Solère. Voilà qui est nourri et argumenté !

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Si vous étiez là depuis lundi, vous le sauriez !

Mme la présidente. Seule Mme la ministre a la parole, chers collègues. Merci d'avoir la correction de l'écouter.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous avons en effet donné des explications à ce sujet à plusieurs reprises depuis le début de nos débats, c'est pourquoi nous tâchons parfois de les raccourcir. Il y aura un mécanisme de compensation, dont je donnerai tout à l'heure le budget en présentant un amendement, ainsi que les sommes correspondantes, car nous les avons déjà calculées. Les choses sont claires, monsieur Carrez, et si je comprends votre inquiétude, je puis vous dire qu'elle n'a pas lieu d'être. Je vous donnerai les chiffres des mécanismes de compensation tout à l'heure.

Mme la présidente. Peut-être pouvez-vous préciser de quel amendement il s'agit, madame la ministre ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je m'apprete à présenter toute une série d'amendements techniques et détaillerai les chiffres à cette occasion. L'amendement de M. Carrez est satisfait.

(L'amendement n° 759 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de neuf amendements, n^{os} 1995, 1058, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014 et 2015, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme la ministre, pour les soutenir.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je serai aussi brève que possible, car nous discutons en effet du sujet depuis longtemps. Nous voulons ajuster les dispositions relatives à la dotation de soutien à l'investissement territorial, pour répondre à l'une des questions posées. Nous donnons donc à la part allouée à la dotation de soutien de la suppleme, mais

uniquement à la hausse. Ainsi, nous augmentons les possibilités de soutien envers les acteurs concernés que sont les communes et les établissements publics territoriaux, dont nous avons très longuement parlé. Un critère prioritaire de charges résultant de la gestion d'équipements liés à la solidarité territoriale est introduit. Ainsi, la métropole du Grand Paris peut définir librement d'autres critères, et donc d'autres modalités de soutien. Le but est d'essayer de conférer, en dépit des réticences à la mutualisation de la fiscalité, un rôle de péréquation à l'investissement territorial et à la dotation de soutien qui a fait l'objet de longs débats dans le cadre de la mission de préfiguration puis lors de nos rencontres afin d'en faire un moteur de la solidarité territoriale. Par conséquent, ces amendements techniques permettent à la métropole du Grand Paris de soutenir l'effort des territoires ou des communes.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. On ne peut évacuer ce débat de façon aussi lapidaire ! Que va-t-il se passer ? La métropole bénéficiera de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et recevra également des compétences, donc des dépenses. La différence à l'instant *t* entre la CVAE et les dépenses sera rendue aux territoires sous forme d'attributions de compensation. C'est un mécanisme que nous connaissons bien, dont acte. Le fonds de soutien à l'investissement que vous évoquez, madame la ministre, sera en effet abondé chaque année par la dynamique de la CVAE. Mais telle n'est pas la question que je vous ai posée il y a un instant ! Ma question porte sur la part intercommunale de la DGF dans les communautés d'agglomération. Si j'ai bien compris, elle basculera vers la métropole sans mécanisme de retour en termes d'attributions de compensation, ce qui est gravissime ! Rien n'a été prévu !

À moins que vous ne disiez clairement que la métropole du Grand Paris ne percevra une dotation globale de fonctionnement qu'au titre des habitants qui appartenaient à des communes isolées, dont Paris, auquel cas je vous répondrai que cela représentera tout de même une ponction de 80 ou 100 millions d'euros dans une enveloppe qui est non seulement fermée, mais qui diminue de trois milliards d'euros par an, puisque la diminution annuelle de 3,7 milliards d'euros des dotations provient essentiellement des quarante milliards d'euros de DGF ! Il faudra donc trouver 80 à 100 millions d'euros pour la métropole du Grand Paris au détriment du reste, la province en particulier. La mécanique souterraine et clandestine que vous mettez en place faute de pouvoir financer la DGF au détriment de la province dans une enveloppe en diminution consiste à kidnapper la DGF existante dans les intercommunalités sans mécanisme de compensation. Je souhaite obtenir une réponse précise à cette question ! On ne peut évacuer ce type de problèmes fondamentaux en quelques phrases lapidaires !

M. Patrick Ollier. Très bien ! Il a raison !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je constate que M. Carrez n'était pas là lorsque j'ai expliqué un certain nombre de choses au début de nos débats ! C'est le problème des débats parlementaires, les gens écoutent à des moments différents. Je rappelle que la dotation d'intercommunalité sera en effet attribuée à la métropole du Grand

Paris, comme je l'ai dit hier en réponse à une question de M. Devedjian. Les attributions de compensation seront reversées aux communes en fonction des compétences exercées. Comme vous me demandez des chiffres précis, monsieur Carrez, nous avons examiné l'intégralité du budget des attributions de compensation. Je vous ferai parvenir un document technique aussi vite que possible. L'ensemble du budget de la métropole du Grand Paris s'élèvera à 2,5 milliards d'euros, et le retour à 2,336 milliards d'euros, dont 1,01 milliard en attributions de compensation et 1,326 milliard en dotation de compensation.

Quant aux territoires, la dotation métropolitaine de fonctionnement s'élèvera à 59,8 millions d'euros, la péréquation à cinquante millions et le fonds métropolitain d'investissement à cinquante millions. Tout cela étant pris en compte, le budget propre de la métropole du Grand Paris s'élèvera à 16,2 millions d'euros. Il a donc bien fallu que la somme initiale de 2,58 milliards d'euros aille quelque part ! Par conséquent, tous les mécanismes dont vous vous inquiétez, monsieur Carrez, sont bien là. L'examen des chiffres est d'ailleurs intéressant, car le total des budgets de toutes les collectivités concernées, départements compris, s'élève à quinze milliards d'euros et notre budget prévisionnel, le premier et le plus simple pour ainsi dire, s'élève à 2,5 milliards d'euros. Vous voyez bien que l'inquiétude que vous exprimez n'a pas lieu d'être, ne serait-ce qu'en calculant de petits pourcentages. Il n'y a pas lieu de s'inquiéter. Nous vous remettrons le grand tableau établi par la mission de préfiguration, que nous avons fait vérifier afin que tout le monde soit bien au clair. Tels sont les chiffres qui se trouvent dans ce grand tableau que je vous ferai transmettre, monsieur Carrez.

M. Christophe Caresche. Très bien.

(Les amendements n^{os} 1995, 1058, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014 et 2015 sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n^o 757.

M. Gilles Carrez. Cet amendement pose la question du calcul de la péréquation. À partir du moment où, comme vous le savez, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales – FPIC – fonctionne à partir de l'analyse des richesses saisies sur les territoires intercommunaux, et puisque vous nous expliquez depuis le début de la séance que le nouveau territoire, c'est la métropole, cet amendement propose que le FPIC soit calculé à partir du territoire métropolitain. Il est proposé de tenir compte du potentiel financier du territoire métropolitain, du revenu par habitant moyen du territoire métropolitain, et de les comparer aux données nationales. Ainsi le calcul procédera-t-il de la même logique que pour l'ensemble des territoires.

Permettez-moi de vous dire, madame la ministre, que la réponse que vous m'avez donnée précédemment était générale et ne portait absolument pas sur le problème spécifique de la DGF. Je vous demande donc simplement d'adresser aux responsables des quelques communautés d'agglomération qui existent – dans les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne et en Seine-Saint-Denis – la simulation de ce qui revient sur nos territoires à partir de la métropole.

M. Patrick Ollier. Oui, nous ne l'avons toujours pas reçue !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Au niveau national, ce sont les EPCI à fiscalité propre qui contribuent ou qui sont bénéficiaires du FPIC. Dans la mesure où, sur le territoire de la métropole, seule la métropole sera un EPCI à fiscalité propre, votre demande est satisfaite. Je vous demande donc de retirer votre amendement, à défaut de quoi l'avis sera défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

Mme la présidente. Retirez-vous votre amendement, monsieur Carrez ?

M. Gilles Carrez. Je le retire.

(L'amendement n^o 757 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements, n^{os} 1520, 1524, 1516 et 1508 rectifié, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Carlos Da Silva, pour les soutenir.

M. Carlos Da Silva. Ces amendements quasi identiques sont tout à la fois des amendements d'alerte, de vigilance et de prévoyance. Dans le cadre de l'examen de la loi MAPTAM, et encore hier soir, nous avons passé beaucoup de temps sur la question du Grand Paris, et même si nous sommes tous ici députés de la nation, je remercie de leur patience les collègues qui ne sont pas franciliens.

Tous ces débats nous ont donné l'occasion de travailler à l'émergence de la métropole du Grand Paris et de parler, dans une moindre mesure, de l'émergence des grandes intercommunalités, qui changera la vie des 6 autres millions de Franciliens comme de l'ensemble de nos concitoyens. Mais il y a un point que nous n'avons pas du tout abordé, c'est la solidarité financière entre la métropole du Grand Paris et ces nouveaux grands territoires.

Certes, le FPIC et le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France – FSRIF – existent, mais ils ne peuvent répondre à la nouvelle donne territoriale. La réalité, c'est que la métropole du Grand Paris, même si elle comprend des territoires en grande difficulté, sera bien plus riche que le reste de l'Île-de-France, organisé en grandes intercommunalités. La région Île-de-France a évidemment un rôle péréquateur à jouer, ce qu'elle ne fait pas suffisamment, sauf, depuis l'arrivée au pouvoir de la gauche, au niveau des transports. Même si les effets concrets tardent à se faire sentir, cela a changé la donne.

Madame la ministre, je vous demande de prendre l'engagement qu'une réflexion sur la solidarité financière sera menée. La loi de finances serait sans doute un meilleur véhicule législatif, mais ce sujet ne peut rester sans réponse.

M. Philippe Bies. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Ces amendements identiques, à l'exception du montant du fonds de solidarité des EPCI que M. Da Silva et ses collègues souhaitent créer, relèvent en effet davantage de la loi de finances. Néanmoins, ils posent une vraie question. Malgré l'existence du FPIC et du FSRIF, l'Île-de-France est le territoire où se concentrent le plus de richesses et le plus d'inégalités. Un travail approfondi

sur la question de la solidarité entre la petite et la grande couronne et entre les différents EPCI s'impose à l'occasion de la loi de finances. Aussi demanderai-je le retrait de ces amendements.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Créer un autre fonds pour régler la superposition du FPIC et du FSRIF introduirait une complexité supplémentaire. Néanmoins, la question est juste, et une réflexion doit être menée. Je suggère, et je ne doute pas que Mme Pires Beaune partagera ce souhait, que des parlementaires soient associés à la préparation des deux PLF à venir. Nous pourrions ainsi, je l'espère, trouver une solution d'ici la loi de finances. Dans cette perspective, je demande le retrait de ces amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Je partage l'avis du Gouvernement. Je voudrais dire à M. Da Silva, et à d'autres parlementaires qui siègent sur les bancs de gauche, que l'idée de la péréquation ne nous effraie pas !

M. Carlos Da Silva. Je n'ai jamais dit le contraire !

M. Patrick Ollier. Je soutiens juste que, pour certaines communes, le cumul des péréquations peut devenir une punition. On dit d'elles qu'elles sont les plus riches. Encore faut-il évaluer les richesses sur leur terrain : 30 000 des 82 000 habitants que compte ma ville, vivent dans les cités – j'ai Mantes-la-Jolie dans ma ville ! Des voitures brûlent, l'insécurité existe, la commune doit installer des caméras, employer des médiateurs de rue et des policiers municipaux. Nous sommes confrontés à ce genre de problèmes. *(Sourires sur quelques bancs du groupe SRC.)*

Continuez de vous moquer, monsieur Caresche ! Je vous invite à venir voir ce qui se passe chez moi. C'est juste à côté de Nanterre ; Mme Fraysse connaît parfaitement les problèmes que nous vivons.

M. Patrick Devedjian. La ville la plus riche, monsieur Caresche, c'est la vôtre !

M. Patrick Ollier. Je n'ai pas à rougir, je partage la passion des uns et des autres pour la solidarité. Je trouve insupportable que M. Caresche et quelques-uns de ses collègues ne puissent opposer à nos arguments de bon sens que des traits d'humour et qu'ils passent leur temps à se fiche de nous, pardonnez-moi l'expression, comme ils l'ont fait tout à l'heure lorsque Mme Fraysse défendait son amendement.

Mme Jacqueline Fraysse. M. Caresche défend les bobos parisiens !

M. Patrick Ollier. Nous sommes favorables à la péréquation. Mais lorsque le cumul des fonds de péréquation confine à la punition, il arrive un moment où les communes ne peuvent plus payer. Elles se voient alors contraintes de supprimer des services à la population, au risque de ressembler dans dix ans à celles qu'il faut aujourd'hui aider.

Pour éviter la création d'un troisième fonds de péréquation, la meilleure idée qui soit est de remettre à plat le système de péréquation dans la métropole de Paris.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous allons y travailler !

M. Patrick Ollier. Il serait souhaitable de créer une mission d'information à l'Assemblée nationale, au niveau de la commission des finances – le président Carrez y est favorable – afin que nous puissions tous ensemble travailler avec le Gouvernement.

M. Pascal Popelin. C'est ce que nous proposons !

M. Patrick Ollier. On ne peut, au gré d'un amendement, remettre en cause tout un système qui fonctionne pour 124 communes. Oui à la péréquation, oui à la raison, non à la punition. Effectuons ce travail de fond.

Mme la présidente. Retirez-vous vos amendements, monsieur Da Silva ?

M. Carlos Da Silva. Je souhaite avant tout répondre à M. Ollier : je n'ai caricaturé personne, je n'ai traité personne de bobo.

M. Patrick Ollier. Je ne parlais pas de vous !

M. Carlos Da Silva. Nous avons eu de nombreux débats sur la métropole du Grand Paris, les territoires, les grandes intercommunalités de plus de 200 000 habitants. Mais quelques heures à peine ont été consacrées à ces 6 millions d'habitants – autant que la future métropole – de la grande couronne. Je prends donc le temps de rappeler que les mécanismes de solidarité existants sont particulièrement utiles, mais que cette nouvelle carte des territoires appelle un nouveau mécanisme global.

Je suis l'un des rares parlementaires de la grande couronne à avoir défendu une métropole sur la petite couronne, et une métropole fortement intégrée. Nous ne venons pas demander l'aumône, cher collègue Ollier. Nous disons juste que la métropole du Grand Paris constitue un moteur principal, qui doit s'accompagner de ces autres moteurs que seront les grandes intercommunalités. Je me réjouis des cartes qui ont été proposées par le préfet, et votées en commission régionale de la coopération intercommunale, mais je veux qu'il y ait un mécanisme de solidarité.

M. Patrick Ollier. Il faut tout remettre à plat !

M. Carlos Da Silva. J'irai même plus loin. Ce mécanisme doit porter davantage sur l'investissement que sur le fonctionnement, car c'est l'un des principaux sujets que nous avons à traiter. Il ne s'agit pas de vous retirer ce qui fait la qualité de vos communes, monsieur Ollier, mais de nous permettre de progresser ensemble. C'est indispensable !

Je saisis la balle au bond, et j'appuie la proposition de création d'une mission d'information, à un détail près cependant. Cette mission ne peut émaner de la seule commission des finances. Elle doit associer des parlementaires d'autres commissions, car nous touchons là au développement économique, à l'aménagement, à l'administration territoriale, et tous les angles de la question doivent être examinés. Je retire les amendements.

(Les amendements n° 1520, 1524, 1516 et 1508 rectifié sont retirés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 1586.

M. Jean-Luc Laurent. Cet amendement concerne la composition du conseil de la métropole. L'assemblée sera pléthorique, avec au moins 340 élus, ce qui est à l'évidence incompatible avec un bon fonctionnement. Je propose

donc de plafonner le nombre total de membres du conseil de la métropole du Grand Paris à 250, étant entendu qu'il conviendra de tenir compte du poids démographique des différentes communes.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. La proposition de notre collègue pourrait sembler frappée au coin du bon sens. Mais si nous ramenons le nombre de conseillers métropolitains à 250, tout en prévoyant un conseiller par commune – une obligation constitutionnelle, puisqu'il s'agit d'un EPCI –, le nombre de conseillers restant à répartir à la proportionnelle conduirait à une sous-représentation des communes les plus peuplées de la métropole. Le principe d'égalité des suffrages, associé aux deux distorsions acceptées par le Conseil constitutionnel – un délégué au moins par commune et la moitié des délégués au maximum pour une seule commune –, ne pourrait être respecté. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous avons réduit, dans le cadre de la loi MAPTAM, le nombre de conseillers intercommunaux, mais sur les 900 de la petite couronne, 320 seront conseillers métropolitains, et plus de 500 au niveau des territoires. Il y a une contradiction avec qui a été dit tout à l'heure, avec les propositions de désignation plus démocratique de conseillers, par exemple.

Je pense effectivement que le nombre de conseillers métropolitains est important.

M. Jean-Luc Laurent. Il y en a plus qu'à la région Île-de-France !

M. Patrick Devedjian. ... Qui est deux fois plus petite !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Mais des problèmes de représentation des territoires se posent. Si vous trouvez qu'il y a trop de conseillers pour peu de compétences...

M. Michel Herbillon. Nous vous l'avons dit !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... alors je propose d'augmenter les compétences de la métropole, pour qu'elle devienne la grande métropole dont nous avions rêvé.

M. Patrick Devedjian. Je suis d'accord !

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Solère.

M. Thierry Solère. Pour ma part, je suis favorable à l'amendement de M. Laurent.

Cette métropole réunit 124 communes, auxquelles il faut ajouter la ville de Paris. Vous voulez créer une assemblée de 348 membres, mais je ne vois même pas quel hémicycle pourra les accueillir, à moins que l'Assemblée nationale ne soit sous-louée à la métropole du Grand Paris ou que l'on construise un nouveau bâtiment.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Faites-le donc ! Chiche !

M. Thierry Solère. Madame la ministre, quand j'ai été élu en 2001 à Boulogne-Billancourt, les échelons étaient la mairie de Boulogne, le département des Hauts-de-Seine et la région Île-de-France. Aujourd'hui s'y sont ajoutées les agglomérations et la métropole du Grand Paris.

M. Pascal Popelin. C'est vous qui avez demandé cela !

M. Thierry Solère. Comme l'a très bien fait remarquer M. Devedjian tout à l'heure, les Français se désespèrent, ce qui les amène à voter pour les extrêmes ou à s'abstenir.

Prenez donc vos responsabilités, et élaborer une nouvelle organisation des territoires de la République qui soit cohérente. Avec ce projet de loi, avec la création de ces administrations pléthoriques, non seulement vous alimenteriez la défiance de la population, mais vous dépouillerez aussi les maires de tout pouvoir, alors qu'ils sont les seuls aujourd'hui à disposer de quelque capacité en matière de logement et à régler les problèmes.

M. Daniel Goldberg. Mais chacun sait que tout est réglé sur le logement en Île-de-France !

M. Thierry Solère. Franchement, vous devriez revoir intégralement votre projet de loi, madame la ministre.

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Il y a une incompréhension foncière sur ce qu'est la métropole. On ne peut affirmer – je répondrai peut-être ainsi à M. Ollier – qu'il y a, d'un côté, les maires et, de l'autre, la métropole. La métropole, ce sont les maires. Ce qui importe, c'est que chaque maire de la métropole puisse siéger au sein de celle-ci. Je suis convaincu que c'est ce qui donne sa force au dispositif proposé, car c'est ce qui permettra une certaine coopération entre les maires.

Ce ne sont pas de nouveaux élus ou des élus supplémentaires. Les élus de la métropole ne seront pas créés *ex nihilo*, ils existent déjà.

M. Patrick Devedjian. Mais il y a 124 communes, pas 348 !

M. Christophe Caresche. Certes, vous avez entendu la réponse du rapporteur, on estime qu'une commune de 20 000 habitants ne peut pas être représentée de la même façon qu'une commune de 2 millions d'habitants, ce qui se conçoit, monsieur Devedjian. C'est d'ailleurs un principe d'ordre constitutionnel. Dès lors qu'on souhaite la présence de chacun des maires au sein du conseil de la métropole, et c'est précisément ce qui fait l'intérêt de cette dernière, on arrive mécaniquement au chiffre ici proposé.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Herbillon.

M. Michel Herbillon. Mes chers collègues, nous sommes à l'Assemblée nationale, pas dans un théâtre d'ombres ! Comment pouvez-vous véritablement défendre aujourd'hui, avec la crise démocratique que nous vivons, la création d'une nouvelle assemblée comptant 348 membres ?

M. Christophe Caresche. Ce sont les maires !

M. Michel Herbillon. Vous parlez des maires, mon cher collègue Caresche, mais ces derniers ne veulent pas de la métropole que vous proposez. (« Ah ! » sur plusieurs bancs du groupe SRC.)

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Vous voulez donc qu'on la supprime ?

M. Christophe Caresche. Ce n'est pas vrai !

M. Michel Herbillon. Vous allez organiser la révolte des maires, la révolte des citoyens.

Vous devriez aller beaucoup plus loin et proposer 348 indemnités d'élus, 348 collaborateurs, 348 voitures de fonction... (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Daniel Goldberg. Voilà que M. Herbillon se révèle !

M. Razzy Hammadi. Vous étiez contre la suppression des syndicats de communes hier !

M. Michel Herbillon. Vous nous proposerez sans doute également de nouveaux hôtels de la métropole. Avec de telles propositions, vous nourrissez le vote extrême, et vous le savez bien ! Mais peut-être est-ce ce que vous recherchez *in fine*... (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) Oui, absolument ! Votre affaire n'est pas défendable ! Aucun maire, aucun citoyen ne pourra jamais approuver l'idée de créer une nouvelle assemblée aussi pléthorique, un tel monstre technocratique.

M. Christophe Caresche. C'est non pas technocratique, mais démocratique !

M. Michel Herbillon. Je vous conjure de retrouver la raison, afin que nous propositions une assemblée d'une taille raisonnable, et non pas pléthorique. Je soutiens donc l'amendement de mon collègue Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. Mais pas pour de bonnes raisons !

M. Michel Herbillon. On ne sonde pas les reins et les cœurs dans l'urne, cher collègue !

Mme la présidente. La parole est à M. Alexis Bachelay.

M. Alexis Bachelay. Prenons garde de ne pas alimenter par certains propos une forme de populisme contre les élus. Il n'y a pas de chiffre magique pour déterminer la taille d'une assemblée, quelle qu'elle soit.

Pour rappel, si nous arrivons à ce chiffre, c'est que, dans le projet de métropole initial, il était entendu que chacun des 124 maires puisse siéger au sein du conseil métropolitain et que, cette assemblée ne pouvant évidemment être un simple conseil des maires, on applique une pondération démocratique, et surtout démographique. C'est pour ces raisons que nous sommes arrivés au chiffre de 340 élus, ce que je regrette, comme chacun ici...

M. Michel Herbillon. Tirez-en les conséquences ! Nous devons voter, ici, pas regretter !

M. Alexis Bachelay. Mais vous ne faites pas de proposition. L'idée de fixer une limite, un chiffre magique de 250 membres au prétexte que le nombre de 340 serait trop élevé n'a aucun sens. Pourquoi pas 220 ou 280 ?

M. Michel Herbillon. 124 !

M. Alexis Bachelay. Si vous aviez du courage politique, dont nous ferons peut-être preuve dans les débats ultérieurs...

M. Michel Herbillon. C'est vous qui êtes aux manettes ! C'est vous, la majorité !

M. Patrick Devedjian. Vous refusez tous nos amendements !

M. Alexis Bachelay. ... vous proposeriez une élection au suffrage universel. On évacuerait ainsi la nécessité de faire siéger tous les maires des communes de la métropole. L'institution serait, *de facto*, moins pléthorique.

M. Michel Herbillon. Votre proposition n'a aucun sens !

M. Alexis Bachelay. Allez donc au bout de votre raisonnement au lieu de rester englué dans cette contradiction. Votre amendement n'a aucun sens. Il est inutile, inepte.

M. Patrick Devedjian. Ce n'est pas gentil pour M. Laurent ! (*Sourires.*)

M. Jean-Luc Laurent. On me traite de criminel ! Il ne faut tout de même pas exagérer !

(*L'amendement n° 1586 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Alexis Bachelay, pour soutenir l'amendement n° 1650.

M. Alexis Bachelay. Le présent amendement pose également une question importante, en lien avec le sujet précédent.

Nous en sommes tous conscients, depuis le vote de la loi MAPTAM et avec les amendements aujourd'hui présentés par le Gouvernement, dont certains sont issus du travail de la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris, une inflexion majeure se dessine : nous instituons des établissements publics territoriaux dotés de la personnalité juridique et de compétences, y compris en matière fiscale.

Au-delà des débats sémantiques qui nous ont parfois opposés, cela signifie clairement que nous rétablissons un échelon intercommunal entre la métropole et les communes.

M. Pascal Popelin. Hélas !

M. Alexis Bachelay. Dès lors, il est impossible, et je m'adresse ici au Gouvernement, de conserver les dispositions de l'ancienne version du projet métropolitain en matière de représentation démocratique des territoires. On ne peut attribuer de nouvelles compétences, de nouveaux personnels à ces futurs établissements publics territoriaux sans qu'ils disposent d'un nombre d'élus permettant une juste représentation de la diversité démocratique des conseils municipaux.

Il y a en effet dans ces instances une majorité et une opposition. Or, selon les règles actuelles, l'opposition sera très clairement laminée et perdra toute représentation au sein de la plupart des futurs établissements publics territoriaux, ce qui est inacceptable à nos yeux d'un point de vue démocratique. Lors des élections, les populations élisent en effet non seulement leur maire, mais aussi leurs élus d'opposition ; il serait injustifié que ces derniers, qui représentent 40 % ou 45 % du conseil municipal dans certaines villes, ne soient pas représentés au sein des établissements publics territoriaux.

Ce sujet est extrêmement important. Ce n'est peut-être pas la solution idoine, mais je propose d'augmenter le nombre de conseillers de territoire élus à la proportionnelle au plus fort reste au sein des conseils municipaux, afin d'assurer une certaine diversité démocratique. Cela me paraît indispensable compte tenu des nouvelles compétences, de la nouvelle fiscalité et des futures responsabilités qu'auront à prendre les établissements publics territoriaux.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. L'amendement de notre collègue pose la question de la représentation des différentes sensibilités et des groupes dits minoritaires des conseils municipaux dans les conseils de territoire.

C'est un vrai sujet, mais la commission a considéré que le dispositif proposé revenait à multiplier par deux le nombre de conseillers de territoire, et donc à avoir quatre fois plus de conseillers de territoire que de conseillers métropolitains.

À l'aune des propos que nous avons échangés lors du débat précédent, M. Bachelay comprendra que la commission lui demande de retirer son amendement. Nous souhaitons néanmoins savoir si le Gouvernement envisage de travailler sur cette question dans les mois qui viennent, notamment avec les élus de la mission de préfiguration.

M. Patrick Ollier. Tout cela est un travail de commission !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je demande le retrait de cet amendement, ainsi que de tous ceux qui touchent à cette question. Nous avons opté pour la solution la plus simple.

Je vous rappelle, pour que tout le monde soit informé, que si nous appliquions le droit commun, l'assemblée compterait 200 élus : Paris serait représentée par 30 % du total, et toutes les autres communes par un seul élu.

M. Christophe Caresche. Paris est surreprésentée !

M. Patrick Devedjian. Il faut diminuer le nombre de représentants de Paris ! Il y a trop de Parisiens !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Si nous réduisons le nombre d'élus, comme vous le demandez, nous reviendrions au droit commun, c'est-à-dire exactement à ce que personne ici ne souhaite.

M. Carlos Da Silva. Je suis d'accord !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je vous propose donc de nous en tenir à l'existant. Je suis absolument d'accord pour que la mission de préfiguration fasse des propositions construites, étayées, documentées, comme on le dit à Bercy ; nous les examinerons. Dans le cas contraire, on reviendra au droit commun : ce sera simple, il y aura moins d'élus, mais la commune de Paris sera plus représentée que les autres.

Mme la présidente. Votre amendement est-il maintenu, monsieur Bachelay ?

M. Alexis Bachelay. Non, je le retire, madame la présidente.

(L'amendement n° 1650 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n°s 631, 668, 1008, 1593, 1646, 1578 et 1655, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 631, 668, 1008, 1593 et 1646 sont identiques, ainsi que les amendements n°s 1578 et 1655.

La parole est à M. Jacques Alain Bénisti, pour soutenir l'amendement n° 631.

M. Jacques Alain Bénisti. Madame la ministre, le présent amendement n'a pas d'autre objet que de formuler de manière plus générale l'assimilation des établissements publics territoriaux à des communautés d'agglomération au regard des dispositions relatives au statut des personnels.

Il s'agit évidemment d'un amendement très technique, et je vous en épargnerai la lecture exhaustive. Dans ces changements, ces métamorphoses des différents établissements publics que nous créons, il y a une chose à laquelle, malheureusement, on ne peut toucher, c'est le statut. Je vous demande d'accepter cet amendement en dépit de sa technicité.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n° 668.

M. Patrick Ollier. Je souhaiterais intervenir rapidement, car vous n'avez peut-être pas estimé les effets collatéraux du système que vous proposez. M. Bénisti, qui gère une organisation de gestion du personnel en grande couronne, le sait mieux que quiconque.

Je vous invite par conséquent à examiner cette question avec attention, en profitant peut-être de la navette. C'est dans cet esprit que nous avons déposé ces amendements, de sorte qu'on formule de manière plus générale l'assimilation des établissements publics territoriaux à des communautés d'agglomération. Dans le cas contraire, nous rencontrerons d'insurmontables problèmes de gestion au quotidien.

Mme la présidente. La parole est à M. Alexis Bachelay, pour soutenir l'amendement n° 1008.

M. Alexis Bachelay. Je souhaite seulement préciser que cet amendement est issu des travaux de la mission de préfiguration, qui appelle l'attention du Gouvernement sur les problèmes techniques liés au transfert de personnels et au statut des différents personnels.

Je ne reprendrai pas les propos de Patrick Ollier ; il faudra trouver une solution pérenne au cours de la navette.

Pour ma part, j'attends de connaître l'avis du Gouvernement ; je suis prêt à retirer mon amendement, qui visait avant tout à appeler l'attention sur un problème technique.

Mme la présidente. La parole est à M. André Santini, pour soutenir l'amendement n° 1593.

M. André Santini. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 1646.

Mme Jacqueline Fraysse. Cet amendement vise à préciser les textes qui devraient s'appliquer pour les personnels des établissements publics territoriaux, en assimilant ceux-ci à des communautés d'agglomération. Ma préoccupation est la même que celle des collègues qui se sont exprimés avant moi.

Permettez-moi à cette occasion de souligner devant vous, madame la ministre, mes chers collègues, les inquiétudes exprimées par les salariés des communautés d'agglomération de la petite couronne,...

M. Pascal Popelin. Il est certain que vous les avez effrayés !

Mme Jacqueline Fraysse. ... qu'ils soient fonctionnaires territoriaux ou agents contractuels, car depuis presque deux ans, ils sont dans l'incertitude totale. Ces agents ignorent de quoi leur avenir sera fait en 2016.

Que deviendront par exemple les employés communaux du service urbanisme, ou ceux qui sont chargés de l'aménagement du territoire dans les EPCI ? Comment résoudrez-vous les disparités de régimes indemnitaires et de temps de travail entre communautés d'agglomération ? Il n'est évidem-

ment pas envisageable de faire subir aux agents une harmonisation vers le bas, qui remettrait en cause un certain nombre de leurs acquis salariaux et modifierait leurs conditions de travail.

Il est par ailleurs évident que la métropole du Grand Paris ne se fera pas sans l'adhésion des femmes et des hommes qui travaillent au développement économique, solidaire et écologique de la région capitale. Mais pour adhérer à ces projets, ces personnes ont besoin d'être informées et prises en considération. Je vous demande donc de nous apporter les réponses les plus précises possible, afin que les personnels bénéficient d'une visibilité sur ce qui pourra les concerner.

Mme la présidente. Nous poursuivons la discussion commune avec deux amendements identiques n^{os} 1578 et 1655.

La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n^o 1578.

M. Jean-Luc Laurent. Même si elles sont en nombre insuffisantes, les intercommunalités existent en Île-de-France. La métropole du Grand Paris et ses EPT permettront à cet égard d'avancer à la bonne échelle et en bonne articulation.

Pour autant, on ne peut considérer que rien n'existe aujourd'hui. Les personnels des EPCI existants sont inquiets. Comme on l'a rappelé à plusieurs reprises, leurs compétences les destinent à rejoindre les EPT. Or ces établissements, assimilés à des syndicats de communes, n'offrent pas les mêmes critères de rémunération, de recrutement, d'indice ou de développement statutaire que les communautés d'agglomération existantes.

Le plus simple serait donc d'aligner les EPT sur le régime des communautés d'agglomération.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Devedjian, pour soutenir l'amendement n^o 1655.

M. Patrick Devedjian. Le CGCT traite différemment les emplois fonctionnels de direction des EPCI à fiscalité propre et ceux des syndicats. Quelques exemples permettent d'illustrer cette différence de traitement : impossibilité, dans un syndicat, de créer un emploi de directeur général de services techniques ; sommet de la grille indiciaire et niveau de NBI – nouvelle bonification indiciaire – plus élevés, à strate démographique équivalente, dans les communautés urbaines et les communautés d'agglomération que dans les autres types d'EPCI ; avantages en nature non reconnus dans les syndicats.

Compte tenu de l'importance des budgets qui seront gérés par les EPT – rappelons que ceux-ci percevront la CFE jusqu'en 2020 –, de l'importance des populations regroupées – au moins 300 000 habitants, de l'étendue et de la densité des compétences des EPT, notamment celles exercées à titre obligatoire, compte tenu, en conséquence, de l'importance du nombre d'agents à encadrer, il serait légitime d'assimiler les emplois fonctionnels de direction des EPT à ceux des communautés d'agglomération, à strate démographique équivalente, afin de gommer les différences précitées.

L'amendement du Gouvernement qui va venir en discussion n'apporte de ce point de vue qu'une réponse partielle : il a pour effet d'assurer à seulement trois des dix-neuf EPCI existants le maintien du niveau de rémunération de leurs directeurs généraux des services – DGS – et de leur directeurs généraux adjoints – DGA. Cette approche présente un risque de rupture d'égalité entre des DGS ou DGA ayant le même

niveau de responsabilité, mais qui se verraient traiter différemment selon un historique qui ne peut pas justifier un traitement discriminé.

Il convient donc de traiter les emplois fonctionnels de façon identique pour tous les EPT.

Mme la présidente. Sur les amendements identiques n^{os} 631, 668, 1008, 1593 et 1646, je suis saisie par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

De même, sur les amendements identiques n^{os} 1578 et 1655, je suis saisie par le groupe de l'Union pour un mouvement populaire d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Nous rappelons que le Gouvernement a prévu à l'article 17 *septuagies* plusieurs dispositions visant à protéger les personnels des établissements publics territoriaux et à garantir leur statut. Sur ce projet de loi comme sur la loi MAPTAM, le Gouvernement et la commission ont travaillé en cohérence pour protéger l'intégralité des acquis des fonctionnaires concernés par des mutations qu'ils n'auraient pas choisies, tant en termes de rémunération que de régime indemnitaire, de participation de la collectivité aux organismes de prévoyance collective ou autres avantages de ce type.

Je l'ai dit hier soir, il n'y a qu'une seule fonction publique territoriale. Que l'on appartienne à une communauté d'agglomération ou à un syndicat intercommunal, le statut est strictement le même.

M. Patrick Devedjian. Justement !

M. Olivier Dussopt, rapporteur. L'amendement n^o 1053 du Gouvernement répond en grande partie aux problèmes posés par les emplois fonctionnels. Si des sujets relatifs aux emplois fonctionnels techniques n'étaient pas traités par les dispositions spécifiques aux EPT, la navette devrait permettre d'y remédier. Avis défavorable, donc, à l'ensemble des amendements, à moins qu'ils ne soient retirés.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Cet avis vaudra également défense de l'amendement n^o 1053.

Comme l'a rappelé le rapporteur, le statut de la fonction publique territoriale est le même pour les syndicats de communes et les EPCI à fiscalité propre. Je vous renvoie à la loi du 26 janvier 1984. Pour les emplois fonctionnels, le projet de loi assimile les EPT à des EPCI de même taille, d'où, d'ailleurs, l'amendement du Gouvernement. Les personnels conservent leur statut et leurs conditions d'emploi, y compris le régime indemnitaire complet. Nous en avons longuement discuté avec les organisations syndicales, qui sont maintenant parfaitement informées.

Dans l'hypothèse qu'ont soulevée certains orateurs, à savoir la transformation des EPT en communautés d'agglomération pour régler un problème qui, je le répète, n'existe pas, les territoires devraient passer, au rebours de l'objectif que vous

partagez, à dix compétences. Mieux vaut s'en tenir à la loi de 1984 avec l'ajout nécessaire : on règle ainsi l'ensemble des questions concernant les personnels.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Alain Bénisti.

M. Jacques Alain Bénisti. La loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes a apporté des modifications substantielles à la loi de 1984 et, partant, à ses textes réglementaires d'application.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 631, 668, 1008, 1593 et 1646.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	30
Nombre de suffrages exprimés	30
Majorité absolue	16
Pour l'adoption	11
contre	19

(Les amendements identiques n^{os} 631, 668, 1008, 1593 et 1646 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 1578 et 1655.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	32
Nombre de suffrages exprimés	32
Majorité absolue	17
Pour l'adoption	12
contre	20

(Les amendements identiques n^{os} 1578 et 1655 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Mme la ministre a donc défendu l'amendement n^o 1053 du Gouvernement.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt. Favorable.

(L'amendement n^o 1053 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n^o 186.

M. Patrick Ollier. Il s'agit d'un retour au texte de la résolution votée à 94 %. L'amendement est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

(L'amendement n^o 186 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de huit amendements, n^{os} 2133, 632, 670, 1012, 1583, 1628, 1637 et 1656, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 632, 670, 1012, 1583, 1628, 1637 et 1656 sont identiques.

La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n^o 2133.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il s'agit de permettre des mutualisations entre les métropoles et les territoires et entre les territoires et les communes.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Alain Bénisti, pour soutenir l'amendement n^o 632.

M. Jacques Alain Bénisti. La création de la métropole du Grand Paris et d'établissements publics territoriaux disposant également de la personnalité morale ne doit pas se traduire par une approche cloisonnée des politiques publiques relevant de chaque échelon.

Ainsi, tant afin de se conformer au principe de subsidiarité que pour éviter des doublons dans l'organisation administrative et susciter des économies d'échelle, il apparaît souhaitable de permettre des mutualisations de services et d'équipements, d'une part entre la métropole, les territoires ou les communes, et d'autre part entre les établissements publics territoriaux et les communes.

Une telle organisation permettra aux élus locaux, dans la discussion, de dégager les meilleures solutions concrètes d'exercice des compétences, passant, si nécessaire, par des délégations opérationnelles.

Ces dispositifs feront l'objet de conventions cadrant les modalités de mise à disposition.

Tel est l'objet du présent amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n^o 670.

M. Patrick Ollier. Il s'agit d'instaurer la subsidiarité afin d'éviter des doublons dans l'organisation administrative et d'obtenir des économies d'échelle.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est ce que j'ai dit tout à l'heure.

M. Patrick Ollier. J'en conclus que vous appellerez au vote de notre amendement, madame la ministre.

Cette organisation souple et lisible permettrait de dégager des possibilités de délégation opérationnelle et de faire des économies.

Mme la présidente. La parole est à M. Alexis Bachelay, pour soutenir l'amendement n^o 1012.

M. Alexis Bachelay. Je le retire au profit de celui du Gouvernement, qui est mieux rédigé et plus précis.

(L'amendement n^o 1012 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n^o 1583.

M. Jean-Luc Laurent. Il s'agit de permettre les mutualisations de services et d'équipements, solution de bon sens qui s'appuiera sur le dialogue entre les élus, aussi bien s'agissant

des EPT et des communes que s'agissant de la métropole, des territoires et des communes. Il faut trouver des éléments de souplesse pour dégager les bonnes solutions concrètes en matière de subsidiarité et, si j'ose dire, de polysynodie.

Mme la présidente. La parole est à M. André Santini, pour soutenir l'amendement n° 1628.

M. André Santini. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 1637.

Mme Jacqueline Fraysse. Nous partageons la préoccupation exprimée par nos collègues. Amendement défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Devedjian, pour soutenir l'amendement n° 1656.

M. Patrick Devedjian. Précisons que cet amendement qui recueille le consensus de l'Assemblée est issu de la mission de préfiguration. Le Gouvernement en reprend la quasi-totalité. C'est un pas sur le chemin du consensus.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Non seulement le Gouvernement reprend une très large partie des travaux de la mission de préfiguration, mais il va plus loin. J'invite donc les auteurs à retirer leurs amendements au profit du n° 2133, mieux rédigé du point de vue juridique et qui couvre plus de dispositifs.

Mme la présidente. J'imagine que le Gouvernement a le même avis, madame la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Bien sûr.

(L'amendement n° 2133 est adopté à l'unanimité et les amendements n°s 632, 670, 1583, 1628, 1637 et 1656 tombent.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 187 et 1576.

La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n° 187.

M. Patrick Ollier. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 1576.

M. Jean-Luc Laurent. Défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Même avis.

(Les amendements identiques n°s 187 et 1576 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 1996 et 2034, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme la ministre, pour les soutenir.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ces amendements ont pour objet de protéger les entreprises et, en particulier, de stabiliser la cotisation foncière des entreprises – la CFE. Dans une volonté de sécurité juridique, ils visent au maintien à leur niveau actuel des ressources des communes, des établissements publics territoriaux et de la métropole du Grand Paris, sur une longue durée. Ces dispositions sont donc en faveur des petites entreprises et des petits commerces.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Avis favorable.

(Les amendements n°s 1996 et 2034 sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n° 188.

M. Patrick Ollier. C'est encore un amendement qui revient au texte de la résolution adoptée à 94 % par le conseil des élus. Il concerne la perception de la CFE par les établissements publics territoriaux. Hélas, je crains que le Gouvernement y soit opposé.

(L'amendement n° 188, repoussé par la commission et par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier, pour soutenir l'amendement n° 189.

M. Patrick Ollier. Il répond à la même logique.

(L'amendement n° 189, repoussé par la commission et par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Razzy Hammadi, pour soutenir l'amendement n° 828.

M. Razzy Hammadi. Il est retiré.

(L'amendement n° 828 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche, pour soutenir l'amendement n° 732.

M. Christophe Caresche. Je reviens, avec cet amendement, sur le PLU et, en particulier, la manière dont il est décidé. Comme on l'a vu tout à l'heure, le PLU relèvera désormais de la compétence du conseil de territoire. En vertu du dispositif qui nous est proposé, le conseil de territoire décidera du PLU, après avoir recueilli l'avis de la métropole et des communes concernées. Si les communes concernées sont en désaccord avec le conseil de territoire, ce dernier ne pourra approuver le projet de PLU qu'en réunissant les deux tiers des suffrages exprimés. Je considère que ce dispositif ne confère pas à la métropole une capacité suffisante de faire prévaloir ses orientations en matière de PLU. C'est pourquoi je propose que la métropole ne donne pas seulement un avis simple, mais un avis conforme. La métropole et le conseil de territoire seraient ainsi, dans une certaine mesure, dans l'obligation de se mettre d'accord pour essayer de réaliser un PLU, ce qui aura, à mon sens, des effets extrêmement positifs.

M. Patrick Devedjian. Ce serait une régression !

M. Christophe Caresche. Je ne reviens pas, avec cet amendement, sur la demande exprimée par un certain nombre d'intervenants, c'est-à-dire sur le fait que le PLU soit métropolitain. C'est un amendement de compromis...

M. Patrick Devedjian. Non !

M. Christophe Caresche. ...qui est destiné, pour reprendre les termes de M. Devedjian, à nous faire emprunter...

M. Jean-Luc Laurent. Le chemin de Damas !

M. Christophe Caresche. ...le chemin du consensus. C'est pourquoi je vous invite à l'adopter.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Olivier Dussopt, rapporteur. La commission n'a pas examiné l'amendement. Elle s'en remettra à l'avis du Gouvernement et, *in fine*, à la sagesse de l'Assemblée.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement s'en remet également à la sagesse de l'Assemblée.

Mme la présidente. La parole est à M. Razzy Hammadi.

M. Razzy Hammadi. Par l'amendement que nous avons défendu hier sur un PLU pleinement intégré, nous souhaitons exprimer une position tout en montrant que nous avons entendu les demandes émanant notamment des élus locaux. L'amendement que Christophe Caresche et moi-même vous présentons a pour objectif premier de créer un consensus grâce à l'expression des différents avis, en n'empêchant pas ce qui constitue la raison d'être d'une métropole, à savoir, entre autres choses, la coordination d'une politique d'aménagement ayant pour point de départ un plan local d'urbanisme concerté à tous les niveaux. Nous avons là une position de consensus, qui va dans le bon sens, et la sagesse du rapporteur nous encourage à suivre cette voie.

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. Je suis très étonné par l'avis de sagesse du Gouvernement, car cela revient à nier l'économie de notre droit de l'urbanisme. Ce dernier décline de très longue date différents ordres de documents, tels que les anciens schémas directeurs – aujourd'hui les SCoT –, les PLU ou les PLUI, et instaure entre ces documents des notions de compatibilité, voire, dans certains cas, de conformité.

À cet égard, le fait de mettre en place, au niveau des conseils eux-mêmes, des institutions territoriales que sont les métropoles, les établissements publics territoriaux, voire les communes, des procédures d'avis conforme, me paraît complètement nier l'économie de notre droit de l'urbanisme et devrait créer à l'avenir des sources de contentieux et de paralysie qui seront extrêmement préjudiciables.

Si je me place sur un terrain, non plus juridique, mais plus politique, j'observe que des accords ont été passés sur le fait que l'on élaborait les PLU, au niveau intercommunal, à l'échelle des territoires. Or, l'amendement de M. Caresche remet complètement en cause l'équilibre qui a été trouvé. Cela me paraît inacceptable et je répète, madame la ministre, que je suis très étonné par votre avis de sagesse.

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

M. Patrick Devedjian. L'avis de sagesse du Gouvernement et du rapporteur est un piège. Il constitue une rupture du consensus qui avait vu le jour dans le cadre de la mission de préfiguration. Je le considérerai comme tel et le dénoncerai comme tel. Madame la ministre, vous cherchez la rupture, vous l'aurez ! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Alexis Bachelay. Pas de menaces !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Ce type de menaces n'est pas acceptable dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

M. Patrick Devedjian. Ce n'est pas une menace ! Ce qui est inacceptable, c'est votre comportement !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je ne cherche rien, monsieur Devedjian. Une loi a été votée, que nous remettons totalement en cause à la demande de la mission de préfiguration que vous présidez. Cela fait d'ailleurs huit heures que nous débattons pour essayer de trouver une solution.

M. Patrick Devedjian. Et alors ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je veux dire à M. Carrez que l'avis conforme évite les contentieux : c'est en ce sens qu'il faut interpréter cette disposition.

M. Gilles Carrez. Ça entraînerait la paralysie !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est un amendement de sagesse, qui, j'y insiste, permettra d'éviter les contentieux.

M. Patrick Devedjian. C'est un recul au regard des accords qui ont été conclus !

Mme la présidente. Seule Mme la ministre a la parole !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Monsieur Devedjian, il y a un exécutif, une Assemblée nationale et une mission de préfiguration.

M. Patrick Devedjian. Prenez vos responsabilités !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous n'avons jamais dit que la mission de préfiguration était chargée d'écrire la loi et de la faire examiner ici pour qu'elle soit votée conforme.

M. Patrick Devedjian. Le Gouvernement a passé des accords !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Nous avons fait énormément de concessions : relisez l'article 12 de la loi MAPTAM, vous verrez peut-être la différence. Je pense qu'il faut parfois savoir admettre ce genre de choses.

Mme la présidente. La parole est à M. Benoist Apparu.

M. Benoist Apparu. Je veux faire écho à ce que vient de dire le président de la commission des finances. De fait, en droit de l'urbanisme, il n'existe pas d'avis conforme d'une collectivité par rapport à une autre. Soumettre à l'avis conforme ce type de compétences me paraît effectivement constituer une rupture au regard de ce qui a toujours été fait en droit de l'urbanisme. Notre collègue Gilles Carrez a donc parfaitement raison.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Je pense que nos débats doivent retrouver une certaine sérénité. Plusieurs problèmes se posent. En premier lieu, un accord a bel et bien été passé. Des discussions avec le Gouvernement et l'organisation Paris Métropole ont bien été conduites. La mission de préfiguration décidée par vous-mêmes, membres de la majorité – le Parlement l'ayant mise en place – a travaillé dans cet esprit. Les élus de Paris Métropole ont le droit de vouloir aller plus loin : c'est ce que nous essayons de faire, mais le Gouvernement s'y oppose. Nous en prenons acte. Alors que le Gouvernement

s'en tenait jusqu'à présent à l'accord qui a été passé, la sagesse que demande Mme la ministre n'est pas conforme aux discussions que nous avons eues. C'est tout ce que nous disons, c'est la simple vérité.

Mme la ministre aurait dû s'opposer à cet amendement. Pourquoi ? Parce que M. Carrez a fort justement soulevé un deuxième problème : celui du droit de l'urbanisme. Plus précisément, il s'agit de la possibilité d'instituer l'avis conforme d'une assemblée d'élus compte tenu de notre droit de l'urbanisme, qui contient des textes de différents niveaux et dispose que les textes inférieurs – les PLU – doivent être conformes aux textes supérieurs – notamment les SCoT. Dans le cadre de ce droit, la conformité est déjà établie. L'institution de l'avis conforme d'une assemblée délibérante ne ferait que créer de la confusion et ajouter une complexité tout à fait inutile. En effet, cela peut être source de conflits et de recours, ce qui n'est pas acceptable.

Je demande donc, madame la ministre, au regard des discussions que nous avons eues, que le Gouvernement continue à respecter la ligne que vous avez jusqu'à présent parfaitement défendue et s'oppose à cet amendement qui conduirait à remettre en cause tout ce qui a été décidé, y compris ce que nous avons voté tout à l'heure.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Vous pouvez vous reporter au compte rendu de la réunion du 5 décembre – je cite : « Un simple SCoT ne suffira pas, il faudra en renforcer la prescriptibilité pour assurer la cohérence. »

M. Gilles Carrez. C'est ce que nous disons !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. M. Caresche propose une solution. Il y a des moments où l'on a envie de revenir au droit commun et d'avoir un PLU sur la métropole. Nous avons accepté qu'il n'y en ait pas. Nous avons cherché, ensemble, à mettre en œuvre cette prescriptibilité, mais nous n'y sommes pas parvenus ; la mission de préfiguration ne l'a pas proposé. Je pense que vous pourrez, par la suite, faire évoluer la proposition de M. Caresche, mais à tout le moins, nous aurons fait un pas pour mettre en œuvre la conclusion précitée de la réunion du 5 décembre.

M. Christophe Caresche. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez. On n'a jamais utilisé, en droit de l'urbanisme, cette notion d'avis conforme. Par exemple, quand vous élaborez un PLU – auparavant, un plan d'occupation des sols –, l'État ne donne pas d'avis conforme, mais opère ce que l'on appelle un « porter à connaissance ». Notre droit de l'urbanisme agence différents niveaux de documents d'urbanisme et crée entre eux un certain nombre de prescriptions. Madame la ministre, vous dites que l'on n'a pas pu mettre en place des éléments prescriptifs au niveau des SCoT. Je vous réponds que l'on a toujours vécu, en Île-de-France, sous l'empire d'un schéma directeur imposant la compatibilité avec les documents d'urbanisme.

À mes yeux, l'adoption d'un tel amendement entraînerait une véritable rupture avec le droit de l'urbanisme et ne pourra qu'être source de blocages.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. On est en train de bâtir quelque chose. Monsieur Carrez, en droit fiscal, on n'a jamais – je dis bien : jamais – séparé la CFE et la CVAE. Or, on le fait, voilà tout. Il y a des moments où il faut savoir avancer. Je saisis l'occasion pour dire à l'un de vos collègues, nouveau métropolitain qui nous a rejoints hier soir, qu'il aurait dû venir tout à l'heure, car l'image de la métropole est désastreuse. Vous avez eu tort de proposer une métropole là-bas. *(Sourires.)*

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue à la demande du groupe socialiste.

(La séance, suspendue à douze heures cinquante-cinq, est reprise à treize heures.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à M. Jean-Luc Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. Je ne suivrai pas l'avis du Gouvernement et du rapporteur, pour une raison très simple. La mission de préfiguration avait formulé une proposition, relative à l'élaboration du PLU, pour accorder une dérogation aux communes. La majorité et l'opposition ont accepté une solution de compromis pour accorder la compétence aux territoires, tout en sachant qu'elle sera exercée dans le cadre du SCoT et du SDRIF.

La proposition d'un avis conforme de la métropole provoquerait une rupture dans le parallélisme établi avec la métropole de Marseille, ce qui serait dommageable et source de déséquilibre.

Cet avis conforme n'est pas une bonne idée. À ceux qui prétendent le contraire, je répondrai que le mieux est l'ennemi du bien.

M. Patrick Devedjian et M. Patrick Ollier. Très bien !

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

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Nous ne pouvons pas nier que nous sommes face à une difficulté, et qu'il existe une légère distanciation entre les débats de la mission de préfiguration et les positionnements qui se font jour ici. Mon groupe votera ces amendements, suivant en cela l'avis de sagesse, mais je le dis avec force : nous devons régler ce problème dans le cadre de la deuxième lecture. Nous devons trouver un moyen, non pas de faire appliquer les engagements pris car il n'y a pas eu, à proprement parler, d'engagement puisque des positions contradictoires s'exprimaient, mais de résoudre la difficulté de fond.

Nous voterons cet amendement, mais je demande au Gouvernement et au rapporteur, de chercher une solution dans le cadre de la deuxième lecture. Nous devons avancer tout en respectant les logiques qui émergent, car celle de ces amendements est parfaitement respectable au nom du principe selon lequel la compétence d'un établissement public de coopération intercommunale ne saurait être comparée à celle d'un territoire.

Madame la ministre, monsieur le rapporteur, je vous invite à considérer le sens du vote pour prolonger encore le débat et ne pas le clore à l'instant de ce vote.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. D'accord, nous trouvons une solution.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Alain Bénisti.

M. Jacques Alain Bénisti. L'ensemble des conclusions de la mission de préfiguration avait été validé par le Premier ministre....

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Non !

M. Jacques Alain Bénisti. ... qui s'est exprimé publiquement sur ce sujet. Je sais bien que la décision finale appartient à l'Assemblée nationale, mais je voudrais tout de même rappeler que vous allez totalement à l'encontre de ce que le Premier ministre avait validé. Par ailleurs, il y avait quasi-unanimité au sein de la mission de préfiguration, grâce notamment à un certain nombre de maires socialistes.

(L'amendement n° 732 est adopté.)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

4

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures : suite de la discussion du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures cinq.)

*La Directrice du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

CATHERINE JOLY