



N° 1662

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 février 2019.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
SUR LA PROPOSITION DE LOI, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, *portant  
création d'une **Agence nationale de la cohésion des territoires*** (n° 1393).

PAR MME YOLAINE DE COURSON

Députée

---

---

Voir les numéros :

*Sénat* : 2, 98, 99 et T. A. 20 (2018-2019).

*Assemblée nationale* : 1393, 1621, 1623 et 1632.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>SYNTHÈSE</b> .....	7
<b>COMMENTAIRES DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	13
<b>TITRE I<sup>ER</sup> – CRÉATION D’UNE AGENCE NATIONALE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES</b> .....	13
<i>Article premier</i> (chapitre I <sup>er</sup> du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1231-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Définition du statut juridique et des priorités de l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).....	13
<i>Article 2</i> (article L. 1231-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Définition du cadre d’intervention et des missions de l’ANCT.....	16
<i>Article 3</i> (chapitre II du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1232-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Conseil d’administration et directeur général de l’ANCT.....	28
<i>Article 3 bis</i> : Possibilité, pour un autre établissement public de l’État, de se rattacher à l’Agence nationale de la cohésion des territoires.....	33
<i>Article 4</i> : Organisation nationale de l’agence.....	34
<i>Article 5</i> (article L. 1232-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Organisation territoriale de l’agence : délégués territoriaux et comités de la cohésion territoriale.....	35
<i>Article 6</i> (chapitre III du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1233-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Ressources de l’agence.....	40
<i>Article 6 bis</i> (article L. 1233-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Création de filiales et participation au capital d’organismes publics ou privés.....	43
<i>article 6 ter (nouveau)</i> (article L. 1233-2-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Conventions pluriannuelles.....	44
<i>Article 7</i> (article L. 1233-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Comité d’action territoriale et conventions pluriannuelles conclues entre l’ANCT, l’État et les établissements publics intervenant sur des périmètres connexes et complémentaires (ANRU, ANAH, ADEME, CEREMA).....	46

<i>Article 8</i> (article L. 1233-4 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Personnels de l'agence .....	48
<b>TITRE II – DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES</b> .....	51
<i>Article 9</i> (article L. 131-4 du code de l'environnement et article 46 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013) : Composition des conseils d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA).....	51
<i>Article 9 bis</i> (tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : Audition du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires par les commissions compétentes en matière d'aménagement du territoire de chaque assemblée.....	52
<i>Article 10</i> (chapitre V du titre II du livre III et article L. 321-1 du code de l'urbanisme, article L. 411-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, article L. 144-5 du code de commerce, article 26-3 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, article 28 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, article 17 de la loi n° 2003-710 du 1 <sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, article 22 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, article 174 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique) : Conditions du transfert des établissements ou services intégrés à l'Agence nationale de la cohésion des territoires.....	53
<i>Article 11</i> : Conditions d'application de la loi.....	57
<i>Article 12</i> (articles 575 et 575 A du code général des impôts) : Conséquences financières éventuelles de la loi.....	58
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	59
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	59
<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	89
1. Réunion du mardi 5 février 2019 à 17 heures.....	89
2. Réunion du mardi 5 février 2019 à 21 heures.....	127
3. Réunion du mercredi 6 février 2019 à 9 heures.....	181
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	223

## AVANT-PROPOS

L'Agence nationale de la cohésion des territoires illustre la nécessité d'une nouvelle alliance autour de la ressource territoriale entre élus locaux, citoyens, acteurs publics et privés pour donner de beaux jours aux politiques publiques et aux initiatives territoriales.

L'objet de la proposition de loi portant création de cette agence est de permettre à chaque territoire, à chaque bassin de vie de révéler les ressources uniques et singulières dont il dispose et de créer la dynamique collective visant à en faire un projet partagé.

Permettre à toutes les collectivités locales – et en particulier aux communes, intercommunalités, pays et départements – qui n'ont pas les moyens d'ingénierie, humains ou financiers suffisants de tirer parti de leurs atouts comme facteur d'attractivité et de développement, tel est l'un des enjeux essentiels de cette proposition de loi.

L'Agence nationale de la cohésion des territoires doit permettre de changer le regard des collectivités sur elles-mêmes et le regard de chacun sur ces territoires, qu'ils soient ruraux ou urbains, à la ville ou à la campagne, en métropole ou en outre-mer, à la montagne ou sur le littoral. En outre, elle permettra de rattraper les retards empilés historiquement ou qui relèvent de missions régaliennes telles que le déploiement de services publics, d'équipements, d'infrastructures médicales, de transport ou numériques.

Si elle doit naturellement contribuer à la mise en œuvre de la politique de l'État et à l'adaptation des programmes nationaux en matière d'aménagement et de cohésion dans chaque territoire (programmes Cœur de ville, Territoires d'industrie, ...) le projet global qu'elle doit porter est de leur permettre de se développer et de revendiquer une identité propre à partir de leurs ressources singulières.

Ce changement d'approche passe par une nécessaire différenciation. Chaque projet doit s'inspirer des spécificités locales pour magnifier le territoire. Le défi que doit relever cette proposition de loi est de faire de cette agence l'outil qui va non seulement rattraper les retards mais aussi donner les moyens aux collectivités de sauter joyeusement dans l'avenir.

Le gage du succès de cette agence, qui sera simple et accessible, s'illustre aussi dans le changement de méthode qu'elle opère : plus d'appels à projets qui viennent du haut et qui faisaient naître une concurrence malsaine, mais des projets de proximité qui émergent des hommes et des femmes des territoires et qui appellent des collaborations et des alliances constructives. La cohésion des territoires, c'est développer l'attractivité de chacun et la solidarité des territoires entre eux.

À travers ce texte, nous portons l'ambition de transformer les territoires perçus comme les plus démunis en laboratoires d'un futur en mesure de répondre aux grands enjeux d'inclusion sociale, de transition écologique, de nouveau développement économique, de culture ou de mobilité.

À travers ce texte, le souhait que nous formulons pour les collectivités est non seulement de réparer mais surtout de leur donner la possibilité d'entreprendre.

À travers ce texte, la vision que nous défendons est de privilégier les projets partagés plutôt que les objets.

Grâce aux moyens dont elle dispose, à l'ingénierie qui sera mobilisée, aux conventions qui seront passées avec les différentes agences de l'État et à l'inspiration qui sera mise au service des collectivités, des territoires et des habitants, l'Agence nationale de la cohésion des territoires sera l'instrument de cette ambition.

Cette agence est la garantie offerte aux territoires de faire émerger, grandir et réussir les projets des collectivités et de leurs habitants. C'est pour cela que nous favorisons une démarche souple et adaptée à chaque territoire, pour que les projets naissent, avant tout, d'une vision partagée.

## SYNTHÈSE

### I. PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

**L'article 1<sup>er</sup>** de la proposition de loi déposée par le groupe RDSE du Sénat vise à créer une Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en définissant son statut juridique (établissement public de l'État) et son périmètre géographique d'activité (l'ensemble du territoire national).

**L'article 2** charge la future ANCT de trois missions. La première mission correspond à une double logique d'action :

– une action « descendante » : la mise en œuvre, au niveau local, des programmes définis au niveau national ;

– une action « ascendante » consistant pour l'ANCT à soutenir les projets portés par les collectivités territoriales et les autres acteurs locaux ;

La définition de cette première mission générale de l'ANCT conduit à intégrer dans celle-ci une partie des missions actuellement exercées par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

La deuxième mission confiée à la future agence correspond à l'intégration, dans celle-ci, de l'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) et donc des activités que mène celui-ci dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et dans les zones couvertes par le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés.

Enfin, la troisième mission confiée à l'ANCT est de soutenir les projets et initiatives numériques développés dans les territoires, en reprenant certaines activités actuellement menées par l'Agence du numérique : la mise en œuvre du plan « France Très Haut Débit », la diffusion des outils numériques et le développement de leur usage.

**L'article 3** définit la composition du conseil d'administration de l'ANCT, en distinguant des membres ayant voix délibérative et des membres ayant voix consultative. Les représentants de l'État doivent représenter au moins la moitié des membres ayant voix délibérative, et le président du conseil d'administration est élu parmi les membres représentant les collectivités territoriales.

**L'article 4** dispose que le directeur général de l'ANCT est nommé par décret et qu'il réunit un comité d'action territoriale composé des directeurs généraux de quatre établissements de l'État qui agissent dans le domaine de

l'aménagement et de la cohésion des territoires : l'ADEME, le CEREMA, l'ANRU et l'ANAH.

**L'article 5** dispose que le préfet de département est le délégué territorial de l'ANCT et qu'il peut subdéléguer cette compétence.

**L'article 6** définit les ressources de l'ANCT et prévoit notamment qu'elle peut recevoir des subventions de l'État ou d'autres personnes publiques ou privées.

**L'article 7** prévoit que l'État, l'ANCT et les opérateurs publics intervenant dans le domaine de l'aménagement et de la cohésion des territoires concluent des conventions qui prévoient les conditions dans lesquelles ces derniers participent au financement et à la mise en œuvre des actions de l'ANCT.

**L'article 8** définit les catégories de personnels de l'ANCT ainsi que les institutions représentatives du personnel (comité technique pour les fonctionnaires de l'État et les agents non titulaires de droit public, comité social et économique pour les salariés régis par le code du travail, comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour l'ensemble du personnel).

**L'article 9** prévoit que l'ANCT est représentée au conseil d'administration de l'ADEME et du CEREMA.

**L'article 10** règle les modalités de la dissolution de l'EPARECA, dont les personnels intègrent l'ANCT. Il prévoit aussi le transfert d'une partie des personnels du CGET et de l'Agence du numérique à l'ANCT.

**L'article 11** prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la loi.

**L'article 12** dispose que les conséquences financières éventuelles de la loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs.

## **II. PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT**

### **1. Sur les missions de l'ANCT et son périmètre géographique d'activité**

Le Sénat a introduit une liste de territoires prioritaires pour l'action de l'ANCT (article 1<sup>er</sup>). À l'article 2, il a précisé que la première mission de l'agence doit être exercée en respectant les compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements, et a introduit, d'une part, une prise en compte par l'agence des particularités, des fragilités et des besoins de chaque territoire, et d'autre part, une liste non exhaustive de thématiques sur lesquelles peuvent porter les projets soutenus par l'agence. La conduite, par l'agence, de programmes nationaux territorialisés doit comporter la coordination des interventions de l'État et des établissements publics.

S'agissant de la deuxième mission, le Sénat a apporté trois modifications principales :

– le périmètre géographique des interventions de l'ANCT au titre de son intégration de l'EPARECA se trouve étendu bien au-delà des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

– les dispositions législatives relatives aux instruments juridiques dont dispose actuellement l'EPARECA sont introduites dans le texte ;

– l'intégration de l'EPARECA dans l'ANCT ne sera pas immédiate mais devra avoir lieu au plus tard le 1er janvier 2020.

Enfin, le Sénat a prévu qu'une convention interministérielle définirait les modalités de la reprise par l'ANCT d'une partie des activités de l'Agence du numérique.

## **2. Sur la gouvernance de l'ANCT à l'échelon national et à l'échelon local**

À l'issue des travaux du Sénat, la composition du **conseil d'administration de l'ANCT (article 3)** est profondément transformée : la moitié des membres rassemble les représentants de l'État, les représentants des établissements publics de l'État et les représentants du personnel de l'agence ; l'autre moitié des membres sont des élus locaux et des parlementaires ; il n'y a plus de membres à voix consultative. Les représentants de l'État n'ont donc plus, à eux seuls, la majorité au sein du conseil d'administration.

Les autres dispositions relatives à la composition du conseil d'administration adoptées par le Sénat visent à assurer la parité hommes-femmes et une juste représentation de tous les territoires, notamment des territoires ruraux. La nomination du directeur général par décret est placée dans l'article 3, l'article 4 ayant été ensuite supprimé par le Sénat.

**Les préfets de département, délégués territoriaux de l'ANCT (article 5)**, sont chargés de veiller à la cohérence des actions de l'agence avec les activités des agences techniques départementales et avec les décisions des conférences territoriales de l'action publique. Le Sénat a créé, à l'échelle de chaque département, un **comité de la cohésion territoriale**, présidé conjointement par le préfet et par un élu, qui réunit les représentants des collectivités et de leurs groupements et les autres acteurs locaux publics ou privés intéressés. Ce comité est informé des demandes adressées à l'ANCT et assure le suivi de l'exécution des projets.

## **3. Sur les moyens de l'ANCT**

La définition des **ressources de l'ANCT (article 6)** a été clarifiée et complétée pour prévoir que l'ANCT pourra bénéficier de la rémunération de ses

prestations de service relatives à l'aménagement et à la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux dans les zones en difficulté.

Par la création d'un **article 6 bis**, l'ANCT a été autorisée à créer ou à céder des **filiales** et à acquérir, étendre ou céder des participations.

#### **4. Sur la conclusion de conventions avec les opérateurs publics intervenant dans le domaine de l'aménagement et de la cohésion des territoires**

Les **agences régionales de santé** ont été ajoutées à la liste des organismes avec lesquels l'ANCT conclut des conventions et qui font partie du comité d'action territoriale (article 7).

Il a été précisé que la convention conclue par l'**ANRU** ne peut pas prévoir une participation au financement des actions de l'ANCT (article 7).

#### **5. Fusion des instances représentatives du personnel**

Les instances représentatives du personnel prévues par la proposition de loi initiale ont été remplacées par un **comité social et économique** unique (article 8).

#### **6. Dispositions diverses et de coordination avec la proposition de loi organique**

Un article 9 *bis* a été créé pour prévoir que c'est la commission compétente en matière d'aménagement du territoire qui sera chargée, à l'Assemblée nationale et au Sénat, d'émettre un **avis sur la nomination du directeur de l'ANCT**.

Le **gage financier** (article 12) a été supprimé.

### **III. PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR VOTRE COMMISSION**

#### **1. Sur les missions de l'ANCT et son périmètre géographique d'activité**

À l'article 1<sup>er</sup>, la liste des territoires sur lesquels l'ANCT doit prioritairement cibler son action a été complétée pour prendre en compte :

- les territoires caractérisés par des difficultés sociales ;
- les territoires caractérisés par des contraintes géographiques ;

– les zones mentionnées à l'article 174 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

De plus, à la liste des catégories de territoires prioritaires a été ajoutée une catégorie de projets devant être considérée également comme prioritaire pour l'agence : les projets innovants.

À l'article 2, qui définit les missions de l'agence, plusieurs modifications ont été adoptées. **La mission générale de soutien des projets** des collectivités territoriales a été complétée sur plusieurs points :

– l'agence doit tenir compte non seulement des besoins mais aussi des atouts des territoires, et veiller à la prise en compte des spécificités des territoires de montagne ;

– l'introduction d'une référence à l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales permet de garantir aux pôles d'équilibre territorial et rural la possibilité de saisir l'ANCT ;

– la mission de l'ANCT intègre une dimension d'inspiration et de conseil aux collectivités ;

– enfin, la liste indicative de thématiques insérée par le Sénat pour illustrer, par des exemples, les types de projets soutenus par l'agence a été modifiée, pour y inclure les projets en faveur du développement économique, du logement et des quartiers prioritaires de la politique de la ville ; s'agissant de l'accès aux soins, il a été précisé qu'en la matière, l'agence devra respecter les compétences des agences régionales de santé.

S'agissant des méthodes et des moyens consacrés à l'exercice de cette mission, le recours des porteurs de projets à **l'ingénierie** publique et privée a été précisé pour que les différentes formes d'ingénierie soient prises en compte, pour que l'agence recense l'ingénierie existante et pour qu'elle assiste, en cas de besoin, les collectivités dans leurs demandes de subventions au titre des fonds européens. L'agence doit aussi favoriser la **coopération** entre les territoires et **diffuser les informations** relatives aux projets dont elle a connaissance.

En ce qui concerne **la mission de conduite des programmes nationaux territorialisés**, l'agence doit déconcentrer leur mise en œuvre au moyen de contrats de cohésion territoriale.

L'agence assure aussi une mission d'alerte et de veille sur l'impact territorial des politiques publiques.

**La mission de l'ANCT dérivée de la mission actuellement remplie par l'EPARECA** a été complétée pour permettre à l'agence de soutenir des projets relatifs à des espaces commerciaux et artisanaux incluant également d'autres activités de services, et étendre le périmètre géographique de cette mission aux secteurs couverts par les opérations de revitalisation de territoires.

Enfin, **la mission correspondant à la reprise, par l'ANCT, d'une partie des missions de l'Agence du numérique** a été complétée pour inclure une dimension d'aide à la conception de projets, pour couvrir les réseaux de communications mobiles et fixes à très haut débit et pour contribuer à l'accès de l'ensemble de la population aux outils numériques.

## **2. Sur la gouvernance de l'ANCT à l'échelon national et à l'échelon local**

**La composition du conseil d'administration** (article 3) a été modifiée pour revenir à l'équilibre prévu par le texte initial de la proposition de loi : les représentants de l'État représentent au moins la moitié des membres du conseil ayant voix délibérative, et les représentants des quatre agences de l'État qui concluront des conventions avec l'ANCT siègent avec voix consultative. Mais à la différence du texte initial, y siègent quatre parlementaires au lieu de deux et, avec voix consultative, des personnalités qualifiées. La composition du conseil d'administration doit représenter la diversité des territoires métropolitains et ultramarins.

Le rôle des **préfets de département, délégués territoriaux de l'ANCT** (article 5), a été précisé afin qu'ils veillent à la complémentarité des actions de l'agence avec celles de l'ensemble des acteurs publics locaux ou associatifs intervenant en matière d'ingénierie. Ils doivent également encourager la participation du public dans l'élaboration des projets.

**La composition du comité local de la cohésion territoriale** (article 5) a été élargie pour inclure, notamment, les parlementaires élus dans le département, un représentant de l'agence régionale de santé et des personnalités qualifiées.

## **3. Sur la création de filiales par l'ANCT**

Le champ dans lequel l'ANCT est habilitée à créer ou à céder des **filiales** ainsi qu'à acquérir, à étendre ou à céder des participations (article 6 *bis*) a été restreint aux missions relatives à l'aménagement et à la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux dans les zones en difficulté, qui englobent celles de l'EPARECA.

## **4. Sur la définition des partenaires avec lesquels l'ANCT conclut une convention**

Le principe selon lequel la convention signée par l'ANRU définit ses modalités de participation au financement des actions de l'ANCT a été rétabli (article 6 *ter* nouveau).

Le principe selon lequel **les agences régionales de santé** concluent une convention avec l'ANCT et sont représentées au comité d'action territoriale (article 7) a été supprimé.

## COMMENTAIRES DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

### TITRE I<sup>ER</sup> CRÉATION D'UNE AGENCE NATIONALE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES

#### *Article premier*

(chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1231-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

#### **Définition du statut juridique et des priorités de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)**

Adopté par la commission avec modifications

### I. LE DROIT EN VIGUEUR

Un **établissement public** est une personne morale de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière et qui remplit des missions d'intérêt général précisément définies, sous le contrôle de la collectivité publique dont il dépend ; les établissements publics de l'État sont donc soumis à la tutelle de l'État (concrètement, la tutelle est exercée par un ministre ou conjointement par plusieurs ministres), tandis que les établissements publics locaux sont rattachés à des collectivités territoriales. Le champ géographique de l'activité d'un établissement public de l'État n'est pas forcément l'ensemble du territoire national ; ainsi une agence régionale de santé est bien un établissement public de l'État, mais dont la compétence est géographiquement limitée.

La catégorie juridique des **établissements publics de l'État** inclut un grand nombre d'organismes, qu'il s'agisse d'établissements publics industriels et commerciaux (EPIC), d'établissements publics administratifs (EPA) ou d'établissements publics « à double visage » ou mixtes (assurant à la fois des services administratifs et des services industriels et commerciaux).

La notion d'« institution nationale publique » est utilisée dans les textes régissant deux établissements publics nationaux : Pôle Emploi (article L. 5312-1 du code du travail) et France Compétences (article L. 6123-5 du code du travail).

Quant aux **agences**, catégorie qui compte à ce jour plus d'une centaine d'organismes selon le Conseil d'État qui les a définies comme des organismes autonomes « *exerçant une responsabilité structurante dans la mise en œuvre d'une politique nationale* » (rapport public du Conseil d'État, « Les agences, une nouvelle gestion publique ? », 2012), il peut s'agir d'instances créées *ex nihilo*, ou

se substituant à des services déconcentrés de l'État (comme l'Agence nationale pour l'emploi – ANPE – devenue ensuite Pôle emploi), **ou bien résultant de la fusion de plusieurs acteurs existants** comme par exemple l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), née de la fusion de trois agences.

Le rapport du Conseil d'État souligne que **la création d'agences publiques en France est un phénomène marqué par l'empirisme et le foisonnement**, et distingue quatre types d'agences selon les motifs de leur création :

– certaines agences ont été créées en réponse à des crises, notamment dans le secteur de la santé (Agence française de sécurité sanitaire des aliments, Agence française du sang... ) ;

– d'autres ont été créées en lien direct avec l'émergence d'une nouvelle politique publique ou avec la volonté politique de donner à une politique une ampleur accrue (la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine illustre ce cas de figure) ;

– une troisième catégorie correspond aux agences créées pour moderniser la gestion de certaines actions publiques ou pour procéder à une réorganisation administrative (Agence nationale de la recherche, agences régionales de santé... ) ;

– enfin, le Conseil d'État identifie des agences créées pour coordonner des politiques décentralisées (par exemple l'Agence nationale des services à la personne).

**La notion d'agence publique ne constitue pas une catégorie juridique**, puisqu'une agence peut prendre des formes juridiques multiples. Certaines agences nationales sont, juridiquement, des établissements publics administratifs, comme par exemple l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). D'autres ont le statut juridique d'EPIC, comme l'ANRU et l'ADEME. Certaines agences ne sont pas des établissements publics (il peut s'agir de groupements d'intérêt public comme l'Agence du service civique, de services intégrés dans une administration centrale comme l'Agence du numérique, d'associations comme l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes...).

## II. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

Dans sa version initiale, l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi examinée par le Sénat dispose qu'une Agence nationale de la cohésion des territoires est créée sous la forme d'un établissement public de l'État, et est une institution publique nationale, exerçant ses missions sur l'ensemble du territoire national.

Il n'est pas attribué à ce nouvel établissement public une qualification d'EPA ni d'EPIC, car il résultera de la fusion de deux services de l'administration centrale de l'État (le Commissariat général à l'égalité des territoires et l'Agence du numérique) et d'un EPIC : l'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA).

### **III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT**

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a procédé à la codification du dispositif de l'article premier dans le code général des collectivités territoriales (nouvel article L. 1231-1).

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement de son rapporteur – le Gouvernement s'en étant remis à la sagesse des sénateurs – ajoutant un alinéa pour définir les territoires que l'ANCT doit cibler de manière prioritaire : les territoires « *caractérisés par des difficultés en matière démographique, économique ou d'accès aux services publics* ».

### **IV. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION**

La liste des territoires sur lesquels l'ANCT doit prioritairement cibler son action a été complétée pour prendre en compte :

– les territoires caractérisés par des contraintes géographiques, par l'adoption d'amendements identiques de M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois (CD73), et de M. Bertrand Pancher (CD314) ;

– les territoires caractérisés par des difficultés sociales, par l'adoption d'amendements identiques de Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires économiques (CD122), de M. Saïd Ahamada (CD256) et de M. Jean-Claude Leclabart (CD347) ;

– les zones mentionnées à l'article 174 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, par l'adoption d'un amendement de M. Jean-Claude Leclabart (CD348), contre l'avis du Gouvernement, votre rapporteure s'en étant remis à la sagesse de ses collègues.

De plus, à la liste des catégories de territoires prioritaires a été ajoutée, à l'initiative de votre rapporteure, une catégorie de projets devant être considérée également comme prioritaire pour l'agence : les projets innovants (CD96). Sur cet amendement, le Gouvernement s'en est remis à la sagesse des membres de la commission.

## Article 2

(article L. 1231-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

### **Définition du cadre d'intervention et des missions de l'ANCT**

Adopté par la commission avec modifications

L'article 2 définit les trois missions attribuées à l'ANCT : la première mission est une mission en partie nouvelle et en partie remplie par une structure existante, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). Les deux autres missions correspondent à celles actuellement exercées par l'EPARECA (Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux) et à une partie des missions remplies par l'Agence du numérique.

## **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

### **A. LES MISSIONS DU CGET**

Le Commissariat général à l'égalité des territoires a été créé par un décret du 31 mars 2014<sup>(1)</sup>, qui lui a attribué les missions auparavant confiées à la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), au Secrétariat général du comité interministériel des villes et à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. Le décret réunit ces missions et les agents des trois services ainsi fusionnés dans un service placé sous l'autorité du Premier ministre.

Parmi les missions du CGET, figurent notamment :

- **la conception, la préparation et la mise en œuvre de la politique nationale d'égalité des territoires**, « dont il assure le suivi et la coordination interministérielle ». Il est chargé, en particulier, de la conception, de l'élaboration et de la mise en œuvre de la **politique de la ville** ;

- **l'évaluation** des politiques publiques en matière d'égalité des territoires ;

- la participation à l'élaboration de la stratégie, des actions et des programmes destinés à renforcer les capacités et la cohésion sociale et économique des territoires et à favoriser leur transition écologique et énergétique ;

- la coordination de la préparation et le suivi des **instruments contractuels associant l'État et les collectivités territoriales** ; en particulier, le CGET pilote l'élaboration des contrats de plan État-régions (CPER) et des contrats de ville, coordonne leur mise en œuvre, assure leur suivi et veille à leur

---

(1) Décret n° 2014-394 du 31 mars 2014 portant création du Commissariat général à l'égalité des territoires.

cohérence. Il coordonne les politiques d'égalité des territoires mises en œuvre par les préfets de région et par les préfets de département ;

- l'exercice de la tutelle de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine et de la cotutelle de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux ;

- la coordination de l'utilisation des fonds structurels européens.

Le CGET est organisé en trois directions : la direction de la ville et de la cohésion urbaine, spécifiquement chargée de la conception et de la mise en œuvre de la politique de la ville ; la direction des stratégies territoriales ; et la direction du développement des capacités des territoires, qui veille notamment à la cohérence des politiques sectorielles.

## **B. LES MISSIONS DE L'EPARECA**

L'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux est un établissement public national à caractère industriel et commercial. L'article L. 325-1 du code de l'urbanisme dispose qu'il a pour objet de favoriser l'aménagement et la restructuration de ces espaces **dans deux catégories de zones** :

1° Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ;

2° Les territoires éligibles au Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) créé par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Il peut aussi intervenir à proximité de ces quartiers et territoires. L'EPARECA assure la maîtrise d'ouvrage d'actions et d'opérations tendant à « **la création, l'extension, la transformation ou la reconversion des surfaces commerciales et artisanales situées dans ces zones** », mais ne peut agir qu'avec l'accord des communes ou groupements de communes concernés ou des syndicats mixtes fermés concernés <sup>(1)</sup>. Il peut conclure des conventions avec ces communes, EPCI et syndicats mixtes.

Pour remplir sa mission, l'EPARECA « *peut accomplir tous actes de disposition et d'administration nécessaires* » (article L. 325-2 du code de l'urbanisme), notamment :

– acquérir les fonds commerciaux ou artisanaux ainsi que, le cas échéant par voie d'expropriation, les immeubles ou droits réels immobiliers nécessaires aux opérations correspondant à son objet ;

---

(1) Les syndicats mixtes fermés sont définis à l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales ; il s'agit des structures de coopération intercommunale composées exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ou composées exclusivement d'EPCI.

- céder les immeubles ou les fonds acquis ;
- confier la gestion des fonds commerciaux ou artisanaux acquis à un ou plusieurs locataires gérants.

En pratique, l'EPARECA intervient en qualité de promoteur, investisseur et exploitant de centres commerciaux de proximité :

- en déclarant l'utilité publique pour pouvoir se rendre maître de copropriétés dégradées ;
- en mobilisant des subventions publiques, indispensables aux reconfigurations ;
- en exploitant les centres commerciaux de proximité pour accompagner les commerçants jusqu'à stabilisation économique, sociale et urbaine.

### C. LES MISSIONS DE L'AGENCE DU NUMÉRIQUE

**L'Agence du numérique est un service du ministère de l'économie**, rattaché à la direction générale des entreprises (DGE). Il s'agit donc d'un service de l'administration centrale de l'État, **créé par un décret** du 3 février 2015 <sup>(1)</sup>. Ce décret dispose que le service ainsi créé est chargé « *de l'impulsion, de l'animation et de l'accompagnement des projets et des initiatives numériques* » dans le cadre du plan « France très haut débit », du programme « Quartiers numériques » (également dénommé « French Tech » dans ce décret) et d'une politique nationale de diffusion des outils numériques et de développement de leur usage.

Le décret précise que ces projets et initiatives que l'Agence du numérique impulse, anime et accompagne sont « *développés dans les territoires par les collectivités publiques, les réseaux d'entreprises, les associations et les particuliers* ». L'Agence du numérique a remplacé la Délégation aux usages de l'internet qui avait été créée, également par un décret, en 2003 <sup>(2)</sup>.

Ce service comprend, en application du décret de 2015, trois pôles :

**1° Un pôle chargé du pilotage et de la mise en œuvre du déploiement du plan « France très haut débit »** (lancé en 2013 et financé dans le cadre du Programme des investissements d'avenir). Ce pôle est chargé, notamment :

- d'accompagner et de conseiller les collectivités locales dans la préparation de leurs projets de déploiement des réseaux à très haut débit ;

---

(1) Décret n° 2015-113 du 3 février 2015 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « Agence du numérique ».

(2) Cette Délégation ministérielle aux usages de l'internet avait elle-même succédé à la Mission interministérielle pour l'accès public à la micro-informatique, à l'internet et au multimédia, créée en 2000. L'Agence du numérique est distincte de l'« Agence du numérique de la sécurité civile », établissement public administratif de l'État rattaché au ministre chargé de la sécurité civile et créée en 2018 par décret.

– de veiller à l’organisation, au niveau local, d’une concertation entre ces collectivités et les opérateurs de communications électroniques ;

– de préparer les conventions entre l’État, les collectivités locales et les opérateurs prévues par le plan « France très haut débit » ;

– d’instruire les projets déposés en s’assurant du respect du cahier des charges, et d’instruire les demandes de décaissement transmises par les collectivités locales. C’est donc ce service qui assure l’instruction et le suivi administratif et financier des subventions demandées par les collectivités locales pour mettre en place les réseaux d’initiative publique (RIP), en lien avec la Caisse des dépôts et consignations ;

– d’assurer le suivi des projets sur les plans technique et financier ;

– de promouvoir le plan « France très haut débit » ;

– de diffuser les meilleures pratiques auprès des collectivités locales ;

– de contribuer à l’harmonisation des référentiels techniques.

Le pôle « France très haut débit » constitue le « cœur de métier » de l’Agence du numérique ; selon le rapport d’activité 2015-2016, sur les 35 équivalents temps-plein que comptait alors l’Agence, 18 personnes travaillaient au sein de ce pôle, et il correspond à l’enveloppe budgétaire la plus importante de l’Agence du numérique.

Celle-ci a piloté, depuis sa création, trois appels à projets : l’appel à projets « Réseaux d’initiative publique », l’appel à projets « Continuité territoriale numérique dans les outre-mer » et l’appel à projets « Cohésion numérique des territoires ». Elle pilote également deux programmes de soutien à la couverture du territoire en téléphonie mobile ;

**2° Un pôle chargé du pilotage et de la mise en œuvre du programme « Quartiers numériques » (ou « French Tech »).** Il doit accompagner les initiatives candidates à l’octroi du label du même nom. L’enjeu est de développer et de faire croître les nouvelles entreprises innovantes en France. Ce pôle est chargé, en particulier, d’accompagner les porteurs de projets dans la construction de ceux-ci (projets de métropoles candidates à la labellisation, opérations d’attractivité internationale...), de proposer et de mettre en œuvre des actions au bénéfice des territoires labellisés, de promouvoir les événements et les acteurs du programme auprès des autorités publiques et des investisseurs, et d’assurer « *l’animation des écosystèmes numériques associés aux labels* »<sup>(1)</sup>. La loi de finances pour 2019 a attribué, pour la première fois, au pôle « French Tech » un budget d’intervention en propre.

---

(1) Outre le label « French Tech », l’Agence du numérique attribue le label « Métropoles French Tech » et le label « French Tech Hub ».

**3° Enfin, un pôle chargé de favoriser la diffusion des outils numériques et le développement de leur usage** auprès de la population, dans le cadre du programme « Société numérique ». Dans ce cadre, l'agence propose et coordonne des mesures permettant de généraliser l'accès à internet dans l'ensemble de la société, assure une veille des meilleures pratiques relatives à l'appropriation des outils numériques sur le territoire, et conseille les collectivités locales, les associations, les collectifs citoyens et les réseaux d'entreprise pour leurs projets de développement des usages et des services numériques dans les territoires... Le pôle « Société numérique » de l'Agence du numérique est actif depuis novembre 2016.

**Outre ces compétences obligatoires, l'Agence du numérique a un rôle consultatif**, le décret prévoyant qu'elle *peut* être consultée, par exemple, sur certaines évolutions du cadre réglementaire, sur les « *travaux relatifs à l'aménagement numérique du territoire* » et sur « *la mise en place des espaces publics numériques* ».

## II. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi, dans sa rédaction initiale, charge l'ANCT de trois missions : la première consiste à favoriser le développement de l'action territoriale de l'État et de ses opérateurs à des fins d'aménagement et de cohésion des territoires ; la deuxième mission correspond à l'activité de l'EPARECA ; la troisième mission correspond à une partie des activités de l'Agence du numérique.

Le texte initial précise, s'agissant de la première mission, que l'ANCT devra notamment, d'une part, conduire des programmes nationaux territorialisés (ce qui correspond à une logique « descendante » de déclinaison de programmes définis par l'État en projets locaux) et, d'autre part, soutenir et accompagner les projets portés par les collectivités territoriales et les autres acteurs locaux (ce qui correspond à une logique « ascendante », donc à la nouvelle méthode à appliquer aux relations entre l'État et les collectivités locales). Il est également prévu que, dans le cadre de sa première mission, l'ANCT devra fournir une offre d'ingénierie et participer au renforcement territorial de l'accès aux soins, et pourra mettre en œuvre des programmes de soutien aux territoires.

La formulation de la deuxième mission reprend exactement la formulation de la mission de l'EPARECA telle qu'elle figure dans l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme.

S'agissant de la troisième mission, dans le domaine du numérique, il est prévu que l'ANCT absorbe les activités de deux pôles de l'Agence du numérique, relatives au déploiement des réseaux numériques et à l'inclusion numérique. Seul le pôle « French Tech » ne sera pas intégré dans l'ANCT. Le texte initial de la proposition de loi prévoit qu'une convention définira les objectifs à atteindre dans le cadre de sa mission « numérique ».

L'article 10 de la proposition de loi procède en conséquence à la dissolution de l'EPARECA, qui nécessite une disposition législative ; en revanche, l'Agence du numérique n'ayant pas été créée par une loi, aucune disposition de dissolution n'est nécessaire pour rattacher une partie de ses activités à la future ANCT.

### III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

#### A. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a procédé à la codification du dispositif de l'article 2 dans le code général des collectivités territoriales (nouvel article L. 1231-2 du CGCT) et a apporté des modifications importantes à la définition des missions de la future agence.

Elle a suivi l'avis du Conseil d'État qui recommandait de définir plus clairement la mission générale attribuée à l'ANCT, de compléter la définition correspondant à l'activité de l'EPARECA par des dispositions relatives aux actes que pourra prendre l'ANCT, et de ne pas inscrire dans la loi l'existence d'une convention d'objectifs en matière numérique, cette disposition relevant du pouvoir réglementaire.

Ainsi, à l'issue des travaux de la commission, la première mission de l'ANCT (définie dans le paragraphe I du nouvel article L. 1231-2 du code général des collectivités territoriales) combine encore une logique « ascendante » et une logique « descendante », mais comporte des précisions pour encadrer et orienter l'action de l'ANCT correspondant à l'approche « du terrain vers le sommet » (« *bottom-up* ») :

– le soutien que va apporter l'agence aux collectivités locales dans la définition et la mise en œuvre de leurs projets devra tenir compte des particularités, des fragilités et des besoins de chaque territoire ;

– les projets concernés pourront porter, par exemple (la liste n'est volontairement pas exhaustive), sur le maintien des services publics, la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, la transition écologique, la lutte contre le changement climatique, l'accès aux soins, le numérique...

– outre l'offre d'ingénierie que prévoyait le texte initial de la proposition de loi, le texte adopté par la commission du Sénat dispose que l'agence doit apporter un concours humain et financier aux collectivités locales.

En ce qui concerne les programmes nationaux territorialisés, la commission du Sénat a chargé l'ANCT de mettre en œuvre, en conduisant ces programmes, la politique de l'État en matière d'aménagement durable et de

cohésion des territoires, et d'assurer la coordination des interventions de l'État et des établissements publics.

S'agissant de la reprise, par la future ANCT, de la mission de l'EPARECA (paragraphe II de l'article L. 1231-2), la commission du Sénat a introduit dans le texte les dispositions figurant actuellement dans l'article L. 325-2 du code de l'urbanisme, qui autorisent l'EPARECA à accomplir tous les actes nécessaires à la réalisation de son objet ; elle a toutefois ajouté que les acquisitions sont faites soit par voie d'expropriation, soit en qualité de délégataire d'un droit de préemption.

D'autre part, la commission a adopté un amendement qui **élargit considérablement le périmètre géographique dans lequel pourra intervenir l'ANCT au titre de sa compétence issue de l'EPARECA** : au lieu d'exercer uniquement cette compétence dans les QPV et dans les territoires du PNRQAD, elle pourra remplir cette mission dans **trois catégories de zones** :

1° Les territoires retenus au titre du PNRQAD ;

2° Les **zones de revitalisation rurale (ZRR)** mentionnées dans l'article 1465 A du code général des impôts ;

3° Les zones mentionnées à l'article 42 de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, c'est-à-dire **l'ensemble des « zones prioritaires d'aménagement du territoire »** (ensemble qui inclut les QPV mais aussi de très nombreuses autres zones – voir encadré).

#### **Les zones prioritaires d'aménagement du territoire**

L'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dans sa version en vigueur, dispose :

*« Des politiques renforcées et différenciées de développement sont mises en œuvre dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, économiques ou sociaux. Ces zones comprennent les zones d'aménagement du territoire, les territoires ruraux de développement prioritaire, les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les zones franches urbaines – territoires entrepreneurs, les bassins d'emploi à redynamiser, les zones de restructuration de la défense et les régions ultrapériphériques françaises.*

*« 1. Les **zones d'aménagement du territoire** sont caractérisées notamment par leur faible niveau de développement économique et par l'insuffisance du tissu industriel ou tertiaire.*

*« 2. Les **territoires ruraux de développement prioritaire** recouvrent les zones défavorisées caractérisées par leur faible niveau de développement économique.*

*« 3. Les **quartiers prioritaires de la politique de la ville** sont définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.*

*« (...) Des **zones franches urbaines – territoires entrepreneurs** sont créées dans les quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés (...) Leur délimitation est opérée par décret en Conseil d'État (...).*

« 3 bis. Les **bassins d'emploi à redynamiser** sont reconnus par voie réglementaire parmi les territoires dans lesquels la majorité des actifs résident et travaillent et qui recouvrent en 2006 les zones caractérisées par :

« 1° Un taux de chômage au 30 juin 2006 supérieur de trois points au taux national ;

« 2° Une variation annuelle moyenne négative de la population entre les deux derniers recensements connus supérieure en valeur absolue à 0,15 % ;

« 3° Une variation annuelle moyenne négative de l'emploi total entre 2000 et 2004 supérieure en valeur absolue à 0,75 %. (...) »

« 3 ter. Les **zones de restructuration de la défense** se répartissent en deux catégories :

« 1° Les territoires dans lesquels la majorité des actifs résident et travaillent, incluant une ou plusieurs communes, d'une part, caractérisées par une perte d'au moins cinquante emplois directs du fait de la réorganisation des unités militaires et établissements du ministère de la défense sur le territoire national et, d'autre part, dont le territoire est couvert par un contrat de redynamisation de site de défense. Ces territoires doivent satisfaire à l'un des critères suivants :

« a) Un taux de chômage supérieur de trois points à la moyenne nationale ;

« b) Une variation annuelle moyenne négative de la population entre les deux derniers recensements connus supérieure en valeur absolue à 0,15 % ;

« c) Une variation négative de l'emploi total sur une période de quatre ans supérieure ou égale en valeur absolue à 0,65 % ;

« d) Un rapport entre la perte locale d'emplois directs du fait de la réorganisation des unités militaires sur le territoire national et la population salariée d'au moins 5 %. (...) »

« 2° Les communes, le cas échéant visées au 1°, caractérisées par une perte d'au moins cinquante emplois directs du fait de la réorganisation des unités militaires et établissements du ministère de la défense sur le territoire national et dont le territoire est couvert par un contrat de redynamisation de site de défense. (...) »

« 4. Les **régions ultrapériphériques françaises** recouvrent les départements d'outre-mer. »

La commission a également introduit un alinéa prévoyant que la reprise par l'ANCT des activités de l'EPARECA aura lieu au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Enfin, dans le domaine du numérique, au paragraphe III du nouvel article codifié, la commission a supprimé le mot « *impulser* » qui figurait dans le texte initial, préférant que la future agence ait pour mission « *d'animer et d'accompagner* » les projets et les initiatives en la matière. Elle a introduit une disposition repoussant au 1<sup>er</sup> janvier 2021 l'intégration d'une partie de l'Agence du numérique dans la future ANCT, et exigeant qu'au préalable une convention conclue entre les deux ministres concernés définisse les mesures et moyens permettant cette intégration.

## B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

### 1. La mission générale de l'ANCT

En séance publique, s'agissant du paragraphe I qui définit la mission générale de l'ANCT dans ses deux dimensions (logique ascendante et logique descendante), le Sénat a adopté :

– un amendement précisant que l'ANCT exerce cette mission « sans préjudice des compétences dévolues aux collectivités territoriales et à leurs groupements et en articulation avec ceux-ci », avec l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement ;

– un amendement du rapporteur, auquel le Gouvernement a apporté son soutien, pour que l'ANCT soutienne non seulement les projets de collectivités locales, mais également les projets de « *groupements de collectivités territoriales* » ;

– plusieurs amendements complétant la liste non limitative de thématiques auxquelles les projets peuvent se rattacher, pour ajouter à cette énumération non exhaustive la lutte contre la pollution des sols (quatre amendements identiques déposés par plusieurs groupes politiques, le rapporteur s'en étant remis à la sagesse de ses collègues et le Gouvernement ayant demandé le retrait de ces amendements) et l'accès aux transports (amendement ayant recueilli l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement) ;

– un amendement tendant à charger l'ANCT, au lieu de « *proposer* » elle-même une offre d'ingénierie, de « *mobiliser* une offre d'ingénierie *publique ou privée* » adaptée aux porteurs de projets (amendement ayant recueilli l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement) ;

– un amendement adopté contre l'avis du Gouvernement, le rapporteur s'en étant remis à la sagesse de ses collègues, pour créer la possibilité de consulter l'ANCT « *sur l'impact des politiques publiques nationales et des projets de lois et de décrets en termes d'aménagement du territoire* » ;

– enfin, un amendement ajoutant une nouvelle mission, consistant à « *accompagner et [à] favoriser les flux de population* », amendement adopté malgré l'avis défavorable du rapporteur et du Gouvernement.

### 2. La mission résultant de l'intégration de l'EPARECA dans l'agence

Sur le II. de l'article L. 1231-2, le Sénat, en séance publique, a adopté des modifications rédactionnelles et un amendement du Gouvernement, avec avis favorable du rapporteur, permettant à tous les syndicats mixtes – et non plus seulement aux syndicats mixtes fermés – d'être partie prenante aux opérations relevant de l'actuelle activité de l'EPARECA et qui seront conduites par l'ANCT.

### 3. L'intégration d'une partie de l'Agence du numérique dans l'ANCT

En séance publique, le Sénat a supprimé, contre l'avis du rapporteur mais avec l'avis favorable du Gouvernement, le report à 2021 de l'intégration d'une partie de l'Agence du numérique dans l'ANCT. Cette intégration aura donc lieu dès la constitution de la nouvelle agence.

## IV. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

Outre sept amendements rédactionnels proposés par votre rapporteure, la commission a adopté plusieurs amendements modifiant chacune des missions confiées à l'ANCT :

• **S'agissant de la première mission de l'agence**, il a été précisé qu'outre les particularités et les besoins de chaque territoire, elle doit prendre en compte ses atouts (amendements identiques CD349 de M. Jean-Claude Leclabart et CD385 de M. Jean-François Cesarini) ; en revanche, la mention des fragilités de chaque territoire a été supprimée, par adoption d'amendements identiques de M. Christophe Euzet (CD75) et de Mme Maillart-Méhaignerie (CD291).

Les acteurs pouvant saisir l'agence ont été précisés, la mission elle-même a été reformulée, et la liste indicative de thématiques a été modifiée.

Une référence à l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales a été introduite afin de garantir aux **pôles d'équilibre territorial et rural** la possibilité de solliciter l'ANCT (amendement CD410 de votre rapporteure).

Il a été également précisé que l'activité de l'agence doit permettre d'apporter non seulement un soutien à des projets déjà définis, mais aussi de conseiller les collectivités dans la conception, la définition et la mise en œuvre de leurs projets pour **aider celles qui expriment un besoin ou une aspiration mais ne savent pas quel type de projet pourrait y répondre** (amendement CD410 de votre rapporteure).

Du fait de l'adoption de trois sous-amendements à l'amendement de votre rapporteure (CD419 du Gouvernement, CD415 et CD416 de M. Jean-Claude Leclabart), figurent désormais dans le texte, à **titre d'exemples de projets que l'agence soutiendra**, les projets en faveur :

– de l'accès aux services publics ;

– de l'accès aux soins – sous réserve du respect, par l'agence, des prérogatives des agences régionales de santé (sur ce sous-amendement du Gouvernement, votre rapporteure s'en est remis à la sagesse de ses collègues) ;

– du logement ;

- des mobilités (au lieu du terme « transports » qu’avait adopté le Sénat) ;
- de la mobilisation pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville (sur cet ajout, le Gouvernement s’en est remis à la sagesse de la commission) ;
- de la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs ;
- de la transition écologique ;
- du développement économique ;
- du développement des usages numériques.

La mention, insérée par le Sénat, de la lutte contre le changement climatique et la pollution des sols a été supprimée, votre rapporteure considérant que ces deux thèmes sont inclus dans la thématique de la transition écologique.

Par l’adoption d’amendements identiques de MM. Christophe Euzet et Jean-Claude Leclabart (CD77 et CD352), sous-amendés par Mme Célia de Lavergne (CD422), **l’intervention de l’agence en matière d’ingénierie** consiste à recenser les différentes formes d’ingénierie juridique, financière et technique, publiques ou privées, à favoriser l’accès des porteurs de projets à cette ingénierie, et à assister, le cas échéant, ces derniers dans leurs demandes de subventions au titre des fonds européens ; ce dernier élément a été adopté contre l’avis du Gouvernement.

La commission a également précisé que l’agence doit, par ailleurs, **favoriser la coopération entre les territoires et la mise à disposition de compétences** de collectivités territoriales et de groupements de collectivités entre eux (amendement CD109 de Mme Célia de Lavergne).

L’amendement CD95 de votre rapporteure a été en outre adopté par la commission pour viser à la création par l’ANCT d’une « projetothèque » : elle **centralise, met à disposition et partage** les informations relatives aux projets dont elle a connaissance.

La commission a précisé que l’agence doit veiller à la prise en compte des spécificités des **territoires de montagne** et contribuer à leur développement, à leur valorisation et à leur protection, et dispose pour ce faire, des commissariats de massifs (amendement CD363 de M. Jean-Claude Leclabart, sur lequel le Gouvernement et votre rapporteure s’en sont remis à la sagesse de la commission).

La mise en œuvre de programmes nationaux territorialisés devra être **déconcentrée au moyen de contrats de cohésion territoriale**, selon des modalités précisées par décret (amendement CD78 de M. Christophe Euzet, modifié par le sous-amendement CD407 du Gouvernement et par le sous-amendement CD421 de M. Jean-Claude Leclabart).

**Une mission d’alerte et de veille** destinée à sensibiliser et à informer les administrations et les opérateurs publics et privés sur les **impacts territoriaux de leurs décisions** en matière de politiques publiques a été ajoutée par adoption de l’amendement CD360 de M. Jean-Claude Leclabart.

● **La mission de l’agence correspondant à celle de l’EPARECA** a fait l’objet d’un amendement du Gouvernement (CD308), adopté par la commission, qui étend encore le périmètre géographique d’intervention en y incluant les secteurs couverts par des opérations de revitalisation de territoire (les ORT sont un instrument juridique créé par la loi « ELAN »<sup>(1)</sup>), et qui autorise l’ANCT, au titre de son activité issue de l’EPARECA, à favoriser l’aménagement et la restructuration d’espaces artisanaux et commerciaux incluant à titre accessoire des espaces de services, ainsi que tous les locaux qui se trouvent dans ces espaces.

● **La mission de l’ANCT correspondant à la reprise d’une partie de l’Agence du numérique** a été modifiée de façon plus conséquente, du fait de l’adoption de quatre amendements :

– l’amendement CD55 de votre rapporteure a chargé l’ANCT d’aider l’État, les collectivités locales et leurs groupements, les réseaux d’entreprises et les associations à concevoir des projets et des initiatives dans le domaine du numérique, et pas seulement d’accompagner des projets existants. La référence aux projets portés par des particuliers a en revanche été supprimée ;

– des amendements identiques CD296 de votre rapporteure et CD309 du Gouvernement ont remplacé la référence au plan « France Très Haut Débit » par une définition des objectifs à atteindre, en précisant qu’ils englobent les réseaux de communications électroniques mobiles ;

– l’amendement CD111 de Mme Célia de Lavergne a permis de préciser que le rôle de l’ANCT en faveur de la diffusion des outils numériques et du développement de leur usage doit inclure l’ensemble de la population.

● Six amendements identiques ont été adoptés pour supprimer la mission, introduite par le Sénat, d’accompagnement et d’encouragement, par l’agence, des flux de population (amendements CD98 de votre rapporteure, CD17 de M. Eric Alauzet, CD79 de M. Christophe Euzet, CD112 de Mme Célia de Lavergne, CD283 de M. Didier Martin et CD332 de M. Bertrand Pancher).

● Enfin, la commission a adopté deux amendements identiques CD237 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD284 de M. Didier Martin, pour exiger de l’agence qu’elle publie chaque année un rapport d’activité.

---

(1) Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l’aménagement et du numérique.

*Article 3*

(chapitre II du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1232-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

**Conseil d'administration et directeur général de l'ANCT**

Adopté par la commission avec modifications

**I. LE DROIT EN VIGUEUR**

**A. LA GOUVERNANCE DU CGET ET DE L'AGENCE DU NUMÉRIQUE**

Le Commissariat général à l'égalité des territoires et l'Agence du numérique ne sont pas des établissements publics mais des services faisant partie intégrante de l'administration centrale de l'État.

Le CGET est un service placé auprès du Premier ministre. Son organigramme est défini par le décret précité du 31 mars 2014 : le CGET est dirigé par un commissaire général, qui a pour adjoint un commissaire général délégué qui est également le directeur d'un des trois services du CGET (la direction de la ville et de la cohésion urbaine) ; le commissaire général est également assisté par les directeurs des deux autres directions (la direction des stratégies territoriales et la direction du développement des capacités des territoires). Outre les trois directions, le CGET comprend trois missions chargées, respectivement, des affaires européennes, de la contractualisation et des partenariats territoriaux, et de la coordination de l'action interministérielle et sectorielle. Tous les responsables du CGET sont désignés par le Gouvernement.

S'agissant de l'Agence du numérique, le décret précité du 3 février 2015 dispose que :

– les objectifs de l'agence sont fixés chaque année par le ministre chargé du numérique ;

– l'agence est dirigée par un directeur nommé par arrêté du même ministre ;

– un **comité d'orientation**, dont la composition est fixée par arrêté ministériel, propose les orientations stratégiques dans les domaines relevant de cette agence.

Le rapport d'activité 2015-2016 de l'Agence du numérique indique que ce comité d'orientation compte huit membres. Ces huit personnes ont été désignées de manière informelle, aucun arrêté n'ayant procédé à leur nomination. Deux des membres de l'actuel comité d'orientation sont des élus locaux, mais **aucune disposition du décret « fondateur » de l'Agence du numérique n'oblige à inclure des élus dans la composition de ce comité.**

## B. LES CONSEILS D'ADMINISTRATION DE L'EPARECA ET D'AUTRES AGENCES OU ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ÉTAT

La composition du conseil d'administration des établissements publics et agences de l'État qui en sont pourvus est **très différente d'un organisme à l'autre**. Le plus souvent, la disposition législative qui dote l'organisme d'un conseil d'administration et d'un directeur général pose les principes que doit ensuite respecter le décret d'application qui précise la composition exacte de l'organe délibérant, mais dans certains cas c'est la loi elle-même qui détaille cette composition. **Certains de ces conseils d'administration comportent des représentants des collectivités territoriales parmi leurs membres**, notamment celui de l'ADEME (trois membres sur les vingt-six sont des représentants des collectivités locales) et celui de l'EPARECA.

● **La gouvernance de l'EPARECA** est définie par les articles L. 325-3 et R. 325-1 à R. 325-7 du code de l'urbanisme. L'article L. 325-3 dispose que cet établissement public est administré par un conseil d'administration composé *« en nombre égal de représentants de l'État, d'une part, d'un membre du Sénat, d'un membre de l'Assemblée nationale, de représentants des collectivités territoriales, des professions commerciales et artisanales et du secteur associatif, de personnalités qualifiées, d'autre part »*.

Les dispositions réglementaires précisent la composition de ce conseil d'administration, qui comporte 20 membres :

– dix représentants de l'État (qui représentent les ministres chargés de l'urbanisme, de l'intérieur, de l'économie, de l'aménagement du territoire, de la ville, du commerce et de l'artisanat, des collectivités locales et du budget) ;

– un député et un sénateur ;

– deux maires ou conseillers municipaux nommés par le Premier ministre ;

– deux personnalités qualifiées nommées par le Premier ministre ;

– trois représentants des professions commerciales et artisanales, nommés par le ministre chargé du commerce et de l'artisanat ;

– un représentant du secteur associatif nommé par le ministre chargé de la ville.

Les dispositions réglementaires précisent que la durée du mandat des membres du conseil d'administration est de trois ans et qu'il est renouvelable, que le conseil d'administration élit son président, que ce conseil se réunit au moins deux fois par an et que le directeur général de l'établissement est nommé par arrêté interministériel.

● **Le conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitat** (article L. 321-1 du code de l'urbanisme) « *comprend un nombre égal* :

« 1° *De représentants de l'État et de ses établissements publics* ;

« 2° *D'un député et d'un sénateur, de représentants de l'Assemblée des départements de France, de l'Assemblée des communautés de France et de l'Association des maires de France* ;

« 3° *De personnalités qualifiées, dont un représentant des propriétaires, un représentant des locataires et un représentant des professionnels de l'immobilier. (...) Le président est choisi parmi les membres mentionnés aux 2° ou 3°.* »

Le texte réglementaire d'application (article R. 321-4 du code de l'urbanisme) précise le nombre de membres de chaque catégorie, les ministères représentés, l'établissement public représenté (il s'agit de l'ANRU) et la durée du mandat des membres.

● **La gouvernance du CEREMA** est régie par l'article 46 de la loi du 28 mai 2013 qui a créé cet établissement public administratif de l'État<sup>(1)</sup>. Les dispositions législatives prévoient que le conseil d'administration est composé de représentants de l'État, d'élus représentant les collectivités locales, de personnalités qualifiées extérieures à l'établissement et de représentants élus du personnel de l'établissement. Elles disposent que le directeur général du CEREMA est nommé par décret et que le CEREMA est également doté d'un conseil stratégique comprenant, à parts égales, des représentants de l'État et des élus représentant les collectivités territoriales.

Le décret d'application<sup>(2)</sup> ajoute que le conseil d'administration comprend vingt et un membres : six représentants de l'État, cinq élus locaux, cinq personnalités qualifiées et cinq représentants du personnel ; le décret précise quelles associations représentant les collectivités locales sont appelées à désigner un membre du conseil d'administration du CEREMA. Outre ces vingt et un membres, dont le mandat est de quatre ans, il est prévu que plusieurs membres siègent avec voix consultative, dont le directeur général de l'établissement et le président du conseil stratégique.

● **Dans le cas de Pôle emploi**, « *institution nationale publique* » comme la future ANCT, c'est la loi<sup>(3)</sup> qui fixe le nombre de membres du conseil d'administration ; il comprend cinq représentants de l'État, cinq représentants des employeurs, cinq représentants des salariés, deux personnalités qualifiées choisies par le ministre chargé de l'emploi, un représentant des régions désigné sur

---

(1) Loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transport.

(2) Décret n° 2013-1273 du 27 décembre 2013 relatif au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA).

(3) Article L. 5312-4 du code du travail.

proposition de l'Association des régions de France et un représentant des autres collectivités territoriales, désigné sur proposition conjointe des associations des collectivités concernées. Le président est élu par le conseil d'administration en son sein. Une règle de majorité qualifiée s'applique à l'adoption de certaines décisions par le conseil d'administration (les décisions relatives au budget et aux emprunts). Le directeur général est nommé par décret.

Les dispositions réglementaires d'application <sup>(1)</sup> précisent quels sont les ministères dont un représentant siège parmi les représentants de l'État, quels sont les syndicats qui désignent les représentants des salariés et les représentants des employeurs et quelles sont les deux associations qui proposent conjointement un représentant des collectivités locales autres que les régions. Elles posent également une règle de quorum et précisent qu'en cas de partage égal des voix, la voix du président est prépondérante.

D'autres agences ou établissements de l'État ont un conseil d'administration dont la composition est plus complexe. C'est le cas par exemple de l'Agence française pour la biodiversité, où les membres du conseil d'administration (quarante-trois au total, ce chiffre étant fixé par le décret d'application) sont répartis en cinq collèges <sup>(2)</sup>.

## II. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 3 dans sa version initiale dispose que l'ANCT est administrée par un conseil d'administration qui règle par ses délibérations « *les affaires de l'établissement* » (ce qui inclut, par exemple, la stratégie de l'établissement et l'ensemble des questions relatives à la gestion de ses personnels et à ses relations avec d'autres organismes). Le conseil d'administration se compose de trois catégories de membres :

– d'une part, des représentants de l'État, qui doivent représenter au moins la moitié des membres du conseil d'administration et qui ont voix délibérative ;

– d'autre part, avec voix délibérative : un député, un sénateur, des représentants des collectivités territoriales, de la Caisse des dépôts et consignations et des salariés et agents publics de l'agence ;

– enfin, avec voix consultative, des représentants de l'ANRU, de l'ANAH, de l'ADEME et du CEREMA, les quatre organismes avec lesquels la future agence devra conclure des conventions pluriannuelles (prévues à l'article 7 de la proposition de loi).

---

(1) Article R. 5312-7 du code du travail.

(2) Article L. 131-10 du code de l'environnement.

Le texte initial de l'article 3 fixe un plafond au nombre de membres ayant voix délibérative : le total des deux premières catégories ne peut excéder dix-sept. D'autre part, il est prévu que le conseil d'administration est présidé par un des représentants des collectivités territoriales, élu par le conseil.

### **III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT**

#### **A. L'EXAMEN EN COMMISSION**

Afin de renforcer le poids des élus locaux et nationaux dans la gouvernance de l'ANCT, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a, à l'initiative de son rapporteur, considérablement modifié la rédaction de l'article 3. Le texte adopté par la commission prévoit la parité des sièges entre, d'une part, les représentants de l'État et de ses établissements publics et, d'autre part, un collège réunissant les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, deux députés, deux sénateurs et des représentants du personnel.

L'élection du président du conseil d'administration parmi les représentants des collectivités locales est maintenue, mais le plafond chiffré est supprimé comme le préconisait le Conseil d'État dans son avis. Le règlement intérieur du conseil d'administration devra déterminer les modalités de prévention des conflits d'intérêts.

L'adoption d'un sous-amendement par la commission a instauré la parité homme-femme au conseil d'administration.

Enfin, le texte de l'article 3 adopté en commission dispose que l'agence est dirigée par un directeur général nommé par décret (cette disposition figurait dans l'article 4 de la proposition de loi, que la commission du Sénat a, en conséquence, supprimé). L'ensemble du dispositif de l'article 3 ainsi modifié est codifié dans le code général des collectivités territoriales (nouvel article L. 1232-1).

#### **B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE**

En séance publique, le Sénat :

– a placé les représentants des personnels de l'agence dans le même collège que les représentants de l'État et de ses établissements publics, au lieu de les placer dans le même collège que les élus locaux et nationaux ;

– a précisé que la composition du conseil d'administration doit favoriser « *une juste représentation de tous les territoires et notamment des territoires ruraux* » (cet ajout ayant recueilli l'avis favorable du Gouvernement).

Le Gouvernement a présenté un amendement donnant aux représentants de l'État la majorité des voix délibératives, et attribuant voix consultative à l'ANRU, à l'ANAH, au CEREMA et à l'ADEME (alors que le texte de la commission donne voix délibérative aux établissements publics de l'État), mais cet amendement n'a pas été adopté.

#### IV. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

La commission a adopté l'amendement CD310 du Gouvernement, modifié par quatre sous-amendements : trois sous-amendements identiques (CD395 de votre rapporteure, CD400 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD424 de M. Guy Bricout) et un second sous-amendement de votre rapporteure (CD396). L'équilibre de la composition du conseil d'administration de l'ANCT s'en trouve largement modifié par rapport au texte adopté par le Sénat.

Comme dans la version initiale de la proposition de loi, le conseil d'administration comporte des membres ayant voix délibérative et des membres ayant voix consultative.

**Les représentants de l'État doivent représenter au moins la moitié des membres ayant voix délibérative.** Les autres membres à voix délibérative sont des représentants des collectivités territoriales, de la Caisse des dépôts et consignations, du personnel de l'agence, ainsi que **deux députés et deux sénateurs** (les trois sous-amendements identiques ayant porté à quatre le nombre de parlementaires au lieu de deux).

Les membres du conseil d'administration ayant **voix consultative** sont les représentants de l'ANRU, de l'ANAH, de l'ADEME et du CEREMA, ainsi que, à l'initiative de votre rapporteure, des **personnalités qualifiées**.

L'adoption de l'amendement CD100 de votre rapporteure dispose enfin que la composition du conseil d'administration doit favoriser une juste représentation **de la diversité des territoires métropolitains et ultramarins**.

#### *Article 3 bis*

#### **Possibilité, pour un autre établissement public de l'État, de se rattacher à l'Agence nationale de la cohésion des territoires**

Suppression maintenue par la commission

#### I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

À l'initiative de son rapporteur, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a inséré dans le texte un article *3 bis* visant à permettre à un établissement public de l'État disposant d'une

compétence connexe ou complémentaire à celle de l'ANCT de décider de mettre en commun avec elle des services et des moyens, cette décision devant être approuvée par les deux tiers des membres du conseil d'administration de l'établissement public.

En séance publique, **le Sénat a supprimé cet article**, par adoption d'amendements identiques du Gouvernement, du groupe socialiste et républicains et du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

## II. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

La suppression de l'article effectuée au Sénat a été maintenue par votre commission.

### *Article 4*

#### **Organisation nationale de l'agence**

Suppression maintenue par la commission
---

## I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

L'article 4 de la proposition de loi visait, d'une part, à préciser le mode de nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires et, d'autre part, à créer un « comité d'action territoriale » composé du directeur général de l'ANCT et des directeurs généraux de l'ANRU, de l'ANAH, de l'ADEME et du CEREMA ; ce comité a pour fonction d'assurer le suivi et l'exécution des conventions pluriannuelles conclues par l'ANCT avec ces quatre organismes.

**Le Sénat a supprimé cet article** lors de l'examen du texte en commission, la nomination par décret du directeur général ayant été introduite dans l'article 3, et le comité d'action territoriale ayant été placé dans l'article 7.

## II. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

La suppression de l'article effectuée au Sénat a été maintenue par votre commission.

### Article 5

(article L. 1232-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

## Organisation territoriale de l'agence : délégués territoriaux et comités de la cohésion territoriale

Adopté par la commission avec modifications

### I. LE DROIT EN VIGUEUR

#### A. LES COMPÉTENCES DES PRÉFETS DE DÉPARTEMENT

Avant l'adoption des lois de décentralisation de 1982-1983, les compétences du préfet de département étaient essentiellement de deux ordres : en tant que représentant de l'État, il était chargé du **maintien de l'ordre public sur le territoire du département**. À ce titre, ses pouvoirs étaient, et sont encore, nombreux. L'autre prérogative du préfet était le pouvoir exécutif du département en tant que collectivité locale. Depuis la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, départements et des régions, le préfet a perdu cette seconde compétence, désormais exercée par le président du conseil départemental ; de la même façon, le préfet de région n'est plus l'autorité exécutive de la région-collectivité locale, cette compétence étant désormais exercée par le président du conseil régional.

Par ailleurs, la loi du 2 mars 1982 a allégé la tutelle administrative du préfet sur les collectivités. Ainsi, le préfet n'exerce plus un contrôle *a priori* et sur l'opportunité de leurs actes juridiques, mais *a posteriori* et uniquement sur leur légalité. Dans le cadre de ce **contrôle de légalité**, le préfet ne peut que déférer les actes concernés au tribunal administratif, qui peut seul en prononcer l'annulation. En revanche, son **pouvoir de direction des services déconcentrés de l'État** a été renforcé, seuls quelques services demeurant, pour des raisons historiques, non soumis à son autorité (académies de l'Éducation nationale, services fiscaux...). Le préfet **est le représentant direct du Premier ministre et de chaque ministre dans le département**.

**Le préfet de région**, qui est aussi le préfet du département dans lequel est situé le chef-lieu de la région, est responsable de l'animation et de la coordination des préfets de département, et **a autorité sur eux pour la mise en œuvre des politiques publiques**, hormis pour les questions relatives au maintien de l'ordre et au droit des étrangers.

Les préfets sont également les **délégués territoriaux de plusieurs établissements publics de l'État, notamment l'ANRU** (les préfets de département <sup>(1)</sup>), **l'ANAH** (les préfets de département et les préfets de région <sup>(2)</sup>) **et l'ADEME** (les préfets de région <sup>(3)</sup>). En revanche, ils ne sont pas les délégués territoriaux du CEREMA.

Chef de l'administration préfectorale, chaque préfet dispose d'un cabinet et d'un secrétariat général. L'organisation-type d'une préfecture comprend trois directions (réglementation, affaires décentralisées, action de l'État). Le préfet est assisté dans chaque arrondissement par un **sous-préfet**.

### **Le plan « Préfectures Nouvelle Génération » (PPNG)**

Les préfectures et les sous-préfectures font aujourd'hui l'objet d'une réforme structurelle majeure : le plan « Préfectures Nouvelle Génération », lancé en juin 2015. Ce plan a pour objectif d'inscrire les préfectures dans l'avenir des territoires, en les recentrant sur leurs missions prioritaires de sécurité, d'accompagnement et de conseil, tout en offrant à l'utilisateur un service de qualité adapté à ses attentes.

La dernière étape de ce plan a consisté en une généralisation, effective depuis novembre 2017, des télé-procédures, ce qui correspond à une réforme profonde des modalités de délivrance des titres réglementaires que sont la carte nationale d'identité, le passeport, le permis de conduire et le certificat d'immatriculation (anciennement carte grise). Il s'agit notamment de simplifier les procédures et de les sécuriser.

La simplification et la dématérialisation de ces procédures administratives gérées par les préfectures doit permettre la réaffectation de certains effectifs vers les services déconcentrés et la création de bureaux de coordination interministérielle et d'appui à l'ingénierie, placés auprès des secrétaires généraux des préfectures.

## **B. LES AGENCES TECHNIQUES DÉPARTEMENTALES**

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée a donné aux départements, aux communes et aux établissements publics intercommunaux la possibilité de créer entre eux un établissement public nommé « **agence départementale** », chargée d'apporter aux communes et aux EPCI du département qui le demandent « **une assistance d'ordre technique, juridique ou financier** ». Cette disposition est codifiée à l'article L. 5511-1 du code général des collectivités territoriales.

Comme l'a indiqué à votre rapporteure la présidente de l'association des directeurs techniques des départements, des métropoles et des régions (ADTech), il existe actuellement 60 agences techniques départementales, constituées de 500 agents au total ; la plupart des agences techniques ont le statut juridique d'établissements publics administratifs. Les départements qui n'ont pas créé

---

(1) Article 12 du décret n° 2004-123 du 9 février 2004 relatif à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

(2) Article L. 321-1 du code de l'urbanisme.

(3) Article R. 131-16 du code de l'environnement.

d'ATD ne sont pas forcément, pour autant, dépourvus de services d'ingénierie publique : certains ont simplement décidé de créer un service en régie.

Les ATD et les services techniques des conseils départementaux fournissent aux collectivités locales une ingénierie publique de proximité.

Les ATD sont sollicitées, par exemple, pour étudier la faisabilité technique d'un projet, pour analyser les problèmes de sécurité dans une agglomération, pour aider une municipalité à rédiger un cahier des charges, pour faire de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (notamment en cas de carence de l'ingénierie privée)... Certaines de leurs prestations sont gratuites, mais d'autres sont payantes.

## **II. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI**

L'article 5 de la proposition de loi, dans sa rédaction initiale, dispose que le préfet de département est le délégué territorial de l'Agence nationale de la cohésion des territoires et qu'il peut subdéléguer ses compétences ou sa signature dans des conditions définies par décret.

Cet article fait donc du représentant de l'État dans le département l'interlocuteur unique, ou le « guichet unique », des collectivités locales et groupements de collectivités souhaitant solliciter l'ANCT.

## **III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT**

### **A. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES EN COMMISSION**

À l'initiative de son rapporteur, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a codifié le dispositif de l'article 5 dans le code général des collectivités territoriales (nouvel article L. 1232-3). Elle a précisé le rôle des délégués territoriaux de l'agence et a créé dans chaque département un « *comité de la cohésion territoriale* » co-présidé par le préfet et par un élu.

Dans son rôle de délégué territorial de l'ANCT, le préfet de département doit veiller à assurer « *la cohérence des actions de l'agence* » avec les soutiens apportés aux projets locaux par les agences techniques départementales définies à l'article L. 5511-1 du code général des collectivités territoriales, et avec les décisions prises au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

### **La conférence territoriale de l'action publique**

(article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales)

*« I. – Dans chaque région, la conférence territoriale de l'action publique est chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics.*

*« La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements. (...)*

*« II. – Sont membres de la conférence territoriale de l'action publique :*

*« 1° Le président du conseil régional (...);*

*« 2° Les présidents des conseils départementaux (...);*

*« 3° Les présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de la région; (...)*

*« 4° Un représentant élu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de moins de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de chaque département ;*

*« 5° Un représentant élu des communes de plus de 30 000 habitants de chaque département ;*

*« 6° Un représentant élu des communes comprenant entre 3 500 et 30 000 habitants de chaque département ;*

*« 7° Un représentant élu des communes de moins de 3 500 habitants de chaque département ;*

*« 8° Le cas échéant, un représentant des collectivités territoriales et groupements de collectivités des territoires de montagne (...).*

*« III. – La conférence territoriale de l'action publique est présidée par le président du conseil régional. (...)*

*« Le représentant de l'État dans la région est informé des séances de la conférence territoriale de l'action publique. Il y participe lorsque la conférence donne son avis sur une demande d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tendant à obtenir la délégation de l'exercice d'une compétence de l'État (...). Il participe aux autres séances à sa demande. (...)*

*« IV. – La conférence territoriale de l'action publique débat des projets visant à coordonner les interventions des personnes publiques, qui lui sont présentés par les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (...). »*

D'autre part, le préfet de département, en tant que délégué territorial de l'ANCT, préside, conjointement avec un élu désigné à chaque séance, un **comité de la cohésion territoriale** qui assure le suivi de l'exécution des projets soutenus par l'agence. Ce comité réunit les représentants des collectivités et de leurs groupements ainsi que « *les autres acteurs locaux publics ou privés intéressés* ».

Les membres de ce comité ne sont pas rémunérés et aucun frais lié à son fonctionnement ne peut être pris en charge par une personne publique. L'article adopté par la commission du Sénat précise que le décret d'application déjà prévu dans le texte initial précise la composition, les conditions de saisine et les modalités de fonctionnement de ce comité.

## **B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE**

En adoptant un amendement du groupe socialiste en séance publique, avec l'avis favorable du rapporteur mais l'avis défavorable du Gouvernement, le Sénat a décidé que le comité de la cohésion territoriale serait également « *informé des demandes d'accompagnement des projets locaux émanant des collectivités territoriales et de leurs groupements* ».

## **IV. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION**

### **1. Le rôle des préfets de département en tant que délégués territoriaux de l'ANCT**

Deux modifications ont été apportées à la présentation du rôle des préfets, délégués territoriaux de l'agence.

Le texte adopté par le Sénat impose aux préfets de veiller à ce que l'action de l'ANCT soit, d'une part, cohérente avec l'activité des agences techniques déjà créées par des collectivités territoriales (essentiellement des départements, mais aussi par des intercommunalités et des régions), et d'autre part, avec les décisions prises, dans chaque région, par la conférence territoriale de l'action publique. Votre commission a adopté un amendement CD354 de M. Jean-Claude Leclabart, visant à ce que non seulement la cohérence, mais également la complémentarité entre l'action de l'ANCT et l'ensemble de ces activités et décisions soit un objectif des préfets. L'amendement étend la prise en compte des soutiens apportés aux projets locaux sous forme d'ingénierie par les agences techniques à ceux apportés par l'ensemble des acteurs locaux publics et associatifs.

Par ailleurs, en adoptant l'amendement CD116 de Mme Célia de Lavergne, la commission a chargé les préfets de veiller à encourager la participation du public dans le cadre de l'élaboration des projets des collectivités locales.

### **2. La composition et le rôle du comité de la cohésion territoriale**

En adoptant l'amendement CD102 de votre rapporteure, sous-amendé par MM. Christophe Euzet et Didier Martin (sous-amendements identiques CD411 et CD425), contre l'avis du Gouvernement, la commission a élargi la composition du comité de la cohésion territoriale afin d'y inclure :

- un représentant de la région ;

- les députés et les sénateurs élus dans le département ;
- le cas échéant, des représentants des collectivités locales limitrophes à ce département, qui peuvent être directement concernés par des projets soutenus par l'ANCT lorsque ces projets couvrent géographiquement un territoire chevauchant plusieurs départements ou sur plusieurs régions ;
- un représentant de l'agence régionale de santé ;
- des personnalités qualifiées.

La présidence du comité demeure exercée conjointement par le préfet de département et par un élu, mais celui-ci n'est plus désigné à chaque séance (amendement CD84 de M. Christophe Euzet), et ses modalités de fonctionnement ne sont plus à fixer par acte réglementaire, pour que le comité lui-même puisse les définir (amendement CD117 de Mme Célia de Lavergne).

La commission a en outre adopté des amendements identiques de M. Christophe Euzet, de Mme Marie-Noëlle Battistel et de M. Didier Martin (CD83, CD242 et CD287) afin que l'information du comité sur les demandes d'accompagnement adressées à l'ANCT ait lieu régulièrement, au moins deux fois par an, et que le comité soit informé à la fois des suites données à ces demandes et, le cas échéant, de la mise en œuvre des projets concernés.

Enfin, la commission a adopté un amendement rédactionnel de votre rapporteure.

#### *Article 6*

(chapitre III du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1233-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

#### **Ressources de l'agence**

Adopté par la commission sans modification

### **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

Votre rapporteure a interrogé le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales sur les ressources dont disposent actuellement les structures qui intégreront en tout en partie l'ANCT.

Le CGET bénéficie de crédits provenant du programme budgétaire 112 (« Impulsion et coordination de la politique du territoire ») de la mission budgétaire « Cohésion des territoires ». Ce programme comprend les crédits de fonctionnement courant du CGET, ce qui représentait près de 34 millions d'euros de crédits de paiement (CP) dans la loi de finances pour 2018. Trois grandes lignes budgétaires du programme concernent le CGET :

– le Fonds national d’aménagement et de développement du territoire (169,1 millions d’euros de CP en LFI 2018) ;

– la dotation de soutien à l’investissement local utilisée par exemple pour la mise en œuvre des contrats de ruralité, utilisation qui représentait 44,2 millions d’euros en CP dans la LFI 2018 ;

– la prime à l’aménagement du territoire (20,7 millions d’euros de CP en LFI 2018).

Le CGET bénéficie également des crédits du programme 147 (« Politique de la ville »), qui relève lui aussi de la mission budgétaire « Cohésion des territoires ». Il permet essentiellement de financer des actions dans le cadre des contrats de ville, ce qui représentait 318 millions d’euros en CP dans la LFI 2018.

Les ressources de l’EPARECA proviennent de trois sources. Le financement de l’État, qui relève du programme budgétaire 134 (« Développement des entreprises et régulations ») de la mission « Économie », s’élevait à 5,8 millions d’euros en 2019 (en autorisations d’engagement comme en crédits de paiement). Les participations des collectivités avec lesquelles des conventions ont été signées pour la mise en œuvre de projets s’élèvent à un montant prévisionnel estimé à 7,5 millions d’euros pour 2019. Enfin, les autres recettes non budgétaires sont des recettes propres (cessions d’actifs prévues en 2019, loyers et charges perçus sur les locaux en exploitation), qui sont estimées à 9,8 millions d’euros pour 2019.

L’Agence du numérique ne dispose pas de budget propre. Toutefois, en ce qui concerne les crédits d’intervention, il convient de rappeler que l’agence met en œuvre le plan France Très Haut Débit, financé par le Programme d’investissements d’avenir et le programme 343 (programme « France Très Haut Débit » de la mission « Économie »), ce qui représente 3,3 milliards d’euros.

## **II. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI**

L’article 6 définit les ressources de l’ANCT en prévoyant qu’elles sont constituées de subventions de l’État (et, le cas échéant, d’autres personnes publiques ou privées), du produit des contrats et des conventions, des revenus des biens meubles et immeubles, du produit des aliénations, des dons et legs, de financements participatifs, de crédits « *apportés par les entreprises aux fondations territoriales au titre de leur engagement en faveur de leur responsabilité territoriale* » et, d’une manière générale, « *de toutes les recettes autorisées par les lois et règlements* ».

### III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

L'article 6 a été réécrit à l'initiative du rapporteur en commission au Sénat. La réécriture vise notamment à prendre en compte la suggestion du Conseil d'État de simplifier l'énumération des ressources de l'ANCT faite par l'article <sup>(1)</sup> et à garantir que l'agence pourra disposer de l'ensemble des recettes dont bénéficie actuellement l'EPARECA <sup>(2)</sup>.

La nouvelle rédaction maintient le principe selon lequel l'ANCT peut bénéficier du produit des aliénations, des dons et legs et des revenus des biens meubles et immeubles, ainsi que la référence à « *toutes les recettes autorisées par les lois et règlements* ».

Elle remplace la référence aux financements participatifs et aux crédits « *apportés par les entreprises aux fondations territoriales au titre de leur engagement en faveur de leur responsabilité territoriale* » par la mention des « *financements par des personnes privées* » et élargit la définition des financements publics pour prévoir que l'ANCT peut bénéficier des « *contributions et subventions de l'État et d'autres personnes publiques* ».

Enfin, elle ajoute la possibilité pour l'ANCT de bénéficier de la rémunération de ses prestations de service au titre des missions prévues au II de l'article L. 1231-2 du code des collectivités territoriales créé par l'article 2 de la proposition de loi. Cet article prévoit que l'ANCT pourra céder des immeubles ou des fonds qu'elle aura acquis, ou encore confier la gestion de fonds commerciaux ou artisanaux acquis à un ou plusieurs locataires gérants. Ces dispositions permettent à l'ANCT de bénéficier des recettes dont l'EPARECA bénéficiait en application de l'article L. 325-2 du code de l'urbanisme. Cependant, selon les informations qui ont été communiquées à votre rapporteure, le produit de la gestion de fonds commerciaux ou artisanaux est aujourd'hui peu important car la seule rémunération de ce type que perçoit l'EPARECA concerne les honoraires de gérances facturées aux sociétés civiles immobilières, filiales de l'établissement.

Par contre, la revente des actifs immobiliers sur lesquels l'EPARECA est intervenu constitue une ressource non négligeable. En effet, il a été indiqué à votre rapporteure que la répartition moyenne du financement d'une opération de l'EPARECA était la suivante :

- Valorisation de la revente de l'actif immobilier à terme : 43 % ;
- Financement des collectivités territoriales et de leurs groupements partenaires : 19 % ;
- Subvention de l'EPARECA : 16 % ;

---

(1) Avis n° 395974 du 25 octobre 2018, p. 4.

(2) M. Louis-Jean de Nicolaï, rapport n° 98, 31 octobre 2018, p. 59.

– Autres financements : 22 %.

#### **IV. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION**

La commission a adopté l'article 6 sans modification, sa rédaction ayant été jugée satisfaisante.

##### *Article 6 bis*

(article L. 1233-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

#### **Création de filiales et participation au capital d'organismes publics ou privés**

Adopté par la commission avec modifications

#### **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

Afin d'exercer au mieux leurs compétences, certains établissements publics créent des filiales et prennent des participations au capital de sociétés, de groupements ou d'organismes qui opèrent dans le champ de leurs missions. C'est par exemple le cas de l'ANRU, qui, en application de l'article 10-3 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, « *est habilitée à créer ou à céder des filiales, à acquérir, à étendre ou à céder des participations dans des sociétés, groupements ou organismes* » qui concourent au renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et interviennent exclusivement dans les domaines définis par le troisième alinéa du I de l'article 9-1 de la même loi (ce qui concerne par exemple la réhabilitation d'espaces publics ou de logements, ou la réorganisation d'espaces d'activité économique et commerciale).

Des trois organismes réunis dans l'ANCT, seul l'EPARECA, à qui « *la prise, l'extension ou (...) la cession de participations financières* » est autorisée par l'article R. 325-4 du code de l'urbanisme, dispose d'une filiale : « Foncièrement quartier », société d'investissement spécialisée dans la restructuration des centres commerciaux de proximité des quartiers créée en 2014 avec la Caisse des dépôts et Consignations.

#### **II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT**

Lors de l'examen du texte en commission, les sénateurs ont adopté un amendement créant un article 6 *bis*, dont la rédaction n'a pas été modifiée en séance publique. Cet article insère un article L. 1233-2 dans le code général des collectivités territoriale qui habilite l'ANCT « *à créer ou à céder des filiales, à acquérir, à étendre ou à céder des participations dans des sociétés, groupements ou organismes actifs dans le champ de ses missions et concourant au développement des territoires* ». Selon le rapporteur, cet article doit « *permettre à*

*la future ANCT de répondre au mieux aux besoins des territoires ruraux et périurbains, notamment lorsqu'elle opérera en remplacement de l'EPARECA, dont c'est un des modes d'action courants »<sup>(1)</sup>.*

### III. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

Outre un amendement rédactionnel de votre rapporteure, la commission a adopté les amendements identiques CD245 et CD289 présentés, d'une part, par Mme Marie-Noëlle Battistel et, d'autre part, par M. Didier Martin, rapporteur pour avis au nom de la délégation aux collectivités territoriales. Ces amendements, qui ont recueilli un avis favorable de votre rapporteure et un avis de sagesse du Gouvernement, limitent le champ dans lequel l'ANCT est habilitée à créer ou à céder des filiales ainsi qu'à acquérir, à étendre ou à céder des participations. Ils prévoient que cette faculté ne pourra être utilisée que dans le cadre des missions mentionnées au II de l'article L. 1231-2 du code général des collectivités territoriales créé par l'article 2 de la proposition de loi, c'est-à-dire pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux dans les zones en difficulté. L'adoption de ces amendements répond aux craintes de privatisation des services rendus par l'ANCT qui se sont exprimées au cours des débats, tout en permettant à l'ANCT de disposer des facultés actuellement ouvertes à l'EPARECA en matière de création de filiales et de prises de participation.

#### *article 6 ter (nouveau)*

(article L. 1233-2-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

#### **Conventions pluriannuelles**

Créé par la commission

La commission a adopté l'amendement CD64 de votre rapporteure qui crée un article 6 *ter*. Cet article introduit un article L. 1233-2-1 dans le code général des collectivités territoriales qui regroupe les dispositions relatives aux conventions pluriannuelles signées entre l'ANCT et ses partenaires (ANAH, CEREMA, ADEME, etc). L'article L. 1233-2-1 :

– fixe la liste des partenaires avec lesquels l'ANCT conclut des conventions pluriannuelles ;

– précise l'objet de ces conventions, qui est la participation au financement et à la mise en œuvre des actions de l'ANCT ;

---

(1) M. Louis-Jean de Nicolaï, rapport n° 98, 31 octobre 2018, p. 61.

– prévoit que ces conventions et leurs éventuels avenants sont transmis aux commissions permanentes compétentes en matière d’aménagement du territoire de l’Assemblée nationale et du Sénat.

Cette nouvelle rédaction permet de rendre la loi plus lisible en dissociant les dispositions relatives aux conventions qui doivent être signées entre l’ANCT et ses partenaires des dispositions relatives au comité d’action territoriale qui, du fait de la réécriture de l’article 7 au Sénat, se retrouvaient dans le même article de code. De plus, elle apporte une série d’améliorations rédactionnelles au dispositif. Par ailleurs, elle rétablit le principe selon lequel l’ANRU conclut une convention pour participer au financement et à la mise en œuvre des actions de l’ANCT, élément qui avait été supprimé au Sénat.

Enfin, le II de l’article 6 *ter* reprend et précise les dispositions du II de l’article 7 : il fixe une date butoir pour la signature des premières conventions de l’ANCT en prévoyant qu’elles doivent être conclues dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret de nomination de son directeur général et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Plusieurs sous-amendements à cet amendement CD64 ont été adoptés. Le sous-amendement CD406 du Gouvernement a apporté une amélioration juridique au dispositif pour préciser que les conventions signées par l’ANCT avec ses partenaires seront tripartites et engageront à chaque fois aussi l’État. L’amendement CD404 du Gouvernement a supprimé le principe selon lequel les agences régionales de santé doivent contractualiser avec l’ANCT, principe qui avait été introduit au Sénat (cf. article 7). Enfin, des sous-amendements identiques CD414 et CD420 présentés, d’une part, par Mme Marie-Noëlle Battistel et, d’autre part, par Mme Célia de Lavergne, ont prévu que les conventions signées par l’ANCT seraient transmises non seulement aux commissions permanentes compétentes en matière d’aménagement du territoire de l’Assemblée nationale et du Sénat, mais aussi à celles compétentes en matière de politique de la ville. Si ces deux sous-amendements ont fait l’objet d’un avis favorable de votre rapporteure, ils ont fait l’objet d’une demande de retrait de la part du Gouvernement, qui avait présenté un sous-amendement concurrent, rejeté, supprimant le principe de transmission des conventions aux parlementaires.

*Article 7*

(article L. 1233-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

**Comité d'action territoriale et conventions pluriannuelles conclues entre l'ANCT, l'État et les établissements publics intervenant sur des périmètres connexes et complémentaires (ANRU, ANAH, ADEME, CEREMA)**

Adopté par la commission avec modifications

**I. LE DROIT EN VIGUEUR**

Depuis les années 1970, le recours à la contractualisation entre personnes publiques s'est fortement accru et a conduit à l'utilisation d'instruments souples qui permettent le partage d'objectifs et l'évaluation de résultats sur des projets communs et visent à améliorer la coordination des actions des acteurs publics. Ainsi, le CGET met en œuvre de nombreuses conventions avec les collectivités territoriales. Par exemple, il pilote l'élaboration et assure la coordination interministérielle de la mise en œuvre des contrats de plan État-Région et coordonne la mise en œuvre des contrats de ruralité ainsi que du plan « Action cœur de ville ». La coordination des actions des établissements publics peut, elle aussi, s'effectuer dans le cadre de conventions. Ainsi, l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme dispose que l'EPARECA passe des conventions avec les établissements publics pour lesquels il assure la maîtrise d'ouvrage d'actions et d'opérations tendant à la création, l'extension, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales et artisanales situées dans ces zones. De même, en application de l'article 10-3 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003, l'ANRU passe des conventions pluriannuelles avec les établissements publics de coopération intercommunale compétents et les organismes destinataires des subventions qu'elle accorde pour la réalisation du nouveau programme national de renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Aujourd'hui, l'EPARECA est associé par des conventions à l'ANRU et à l'ANAH. L'ANRU est associée par convention non seulement à l'EPARECA, mais aussi à l'ANAH et à l'ADEME.

Par ailleurs, les conseils d'administration des établissements publics de l'État sont parfois composés de représentants d'autres établissements publics. Ce n'est pas le cas de l'EPARECA. Par contre, le conseil d'administration de l'ANRU comprend un représentant de l'ANAH en application de l'article 2 du décret n° 2004-123 du 9 février 2004 relatif à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine et le conseil d'administration de l'ANAH comprend un représentant de l'ANRU en application de l'article R. 321-4 code de la construction et de l'habitation. Toutefois, il n'existe pas d'instance de coordination pour l'ensemble de ces agences similaire au comité d'action territoriale créé par l'article 7 de la loi.

## II. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 7 prévoit que l'ANCT signe des conventions avec l'ANRU, l'ANAH, l'ADEME et le CEREMA qui « *définissent les objectifs et les moyens partagés mis en œuvre* » et « *prévoient les conditions dans lesquelles ces établissements participent au financement et à la mise en œuvre d'actions sur les territoires de projet de l'agence* ».

Selon les informations communiquées à votre rapporteure, les établissements signataires de ces conventions participeront, non au financement de l'ANCT, mais au financement d'opérations portées par l'ANCT car l'agence a vocation à permettre de mobiliser de façon plus aisée, dans une logique de « guichet unique », les différents opérateurs pertinents pour intervenir sur un projet. Il a également été indiqué à votre rapporteure que ces conventions prévoient la mobilisation de l'expertise des opérateurs – et donc de leur personnel – sur des missions ponctuelles d'accompagnement des projets, dans leur domaine d'expertise et en lien avec les missions qu'ils conduisent.

## III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de l'examen du texte au Sénat, l'article 7 a été réécrit par un amendement de rapporteur en commission.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ayant supprimé l'article 4, cet amendement a réintroduit dans l'article 7 la définition du comité d'action territoriale qui était fixée par l'article 4. Il fait évoluer la composition de ce comité en ajoutant aux représentants de l'ANRU, de l'ANAH, de l'ADEME et du CEREMA des représentants des directeurs généraux des agences régionales de santé et de la Caisse des dépôts et consignations. Il conserve la tâche de suivi de l'exécution des conventions qui lui avait été assignée par l'article 4 et ajoute qu'il peut « *être saisi de tout sujet par le conseil de surveillance* » et « *émettre des propositions et demander que des questions soient inscrites à l'ordre du jour d'une réunion du conseil de surveillance* ».

L'amendement adopté en commission a modifié également les dispositions relatives aux conventions. La référence au principe selon lequel des conventions devaient être signées a été supprimée. La définition de leur objet a également été supprimée mais elle a été réintroduite en séance publique par l'adoption d'un amendement de M. Jean-Claude Requier. Toutefois, le Sénat a exclu l'ANRU de ce dispositif en adoptant un amendement de M. Philippe Dallier, qui fait l'objet d'un avis de sagesse du rapporteur et d'un avis défavorable du Gouvernement.

L'amendement du rapporteur adopté en commission a également précisé que les conventions et leurs éventuels avenants devaient être transmis aux commissions compétentes en matière d'aménagement du territoire de l'Assemblée

nationale et du Sénat. Enfin, il a modifié la date butoir fixée pour la conclusion des conventions en prévoyant que le délai de trois mois court, non à compter de la promulgation de la loi, mais à compter de l'entrée en vigueur du décret nommant le directeur de l'ANCT.

#### **IV. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION**

Outre un amendement rédactionnel et deux amendements de coordination supprimant de l'article 7 les dispositions reprises par l'article 6 *ter* créé par l'amendement CD64, la commission a adopté un amendement du Gouvernement qui supprime les agences régionales de santé de la liste des membres du comité d'action territoriale. Cette modification s'inscrit dans la même perspective que la suppression du principe de conventionnement entre les ARS et l'ANCT actée lors du débat sur l'article 6 *ter*.

##### *Article 8*

(article L. 1233-4 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

##### **Personnels de l'agence**

Adopté par la commission avec modifications

#### **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit que les emplois civils permanents de l'État et de ses établissements publics administratifs sont occupés par des fonctionnaires, sauf dérogation prévue par une disposition législative.

Toutefois, l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État leur ouvre la possibilité de confier des emplois permanents à des contractuels lorsque les emplois « *requièrent des qualifications professionnelles particulières indispensables à l'exercice de leurs missions spécifiques et non dévolues à des corps de fonctionnaires* » et prévoit que « *les agents occupant ces emplois sont recrutés par contrat à durée indéterminée* ». L'article 3 *bis* de cette loi prévoit que l'administration peut avoir recours aux entreprises de travail temporaire et l'article 4, que des agents contractuels peuvent être recrutés dans l'administration d'État « *lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes* » ou encore « *pour les emplois du niveau de la catégorie A (...) lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient* ». À l'inverse, les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) sont régis par le droit privé. L'ensemble des personnels qui y sont employés sont des contractuels de droit privé, à l'exception du directeur des

services de l'établissement et du comptable, s'il a la qualité de comptable public <sup>(1)</sup>.

Le CGET, administration centrale placée sous l'autorité du ministre de la cohésion des territoires, comprend 100 fonctionnaires et 170 contractuels de droit public. L'Agence du numérique, service à compétence nationale institué au sein du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique comprend 6 fonctionnaires et 27 contractuels de droit public. Par contre, l'EPARECA, établissement public à caractère industriel et commercial, n'emploie que des salariés de droit privé (qui sont au nombre de 49), à l'exception de sa directrice générale, fonctionnaire titulaire de l'État en position de détachement.

L'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 dispose que *« les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière »*. Selon l'article 12 de la loi du 11 janvier 1984, les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) font partie de ces organismes. Les articles 15 et 16 de la loi du 11 janvier 1984 prévoient que des comités techniques et les CHSCT sont institués *« dans toutes les administrations de l'État et dans tous les établissements publics de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial »*.

Les institutions représentatives du personnel sont différentes dans les EPIC. Avant la réforme réalisée par l'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise, les institutions représentatives du personnel étaient les délégués du personnel (désignés quand l'EPCI compte au moins 11 salariés) ainsi que le comité d'entreprise et le CHSCT (mis en place à partir de 50 salariés). Ces trois instances ont été remplacées par le comité social et économique (CSE) par la réforme de 2017. L'article L. 2311-2 du code du travail prévoit que le CSE doit être mis en place à partir de onze salariés et l'article L. 2311-1, que les dispositions relatives au CSE sont aussi applicables aux EPIC *et « aux établissements publics à caractère administratif lorsqu'ils emploient du personnel dans les conditions du droit privé »*. L'article L. 2315-36 du même code prévoit qu'une commission santé, sécurité et conditions de travail est créée au sein du comité social et économique lorsque le seuil de trois cents salariés est atteint.

## II. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

Le I de l'article 8 prévoit que le personnel de l'agence comprend des fonctionnaires de l'État, des agents non titulaires de droit public et des salariés régis par le code du travail, ce qui correspond à la diversité des statuts des personnels qui seront transférés à l'ANCT.

---

(1) Cf. CE, sect., 8 mars 1957, Jalenques de Labeau.

En cohérence avec les lois des 13 juillet 1983 et 11 janvier 1984, le II de l'article institue un comité technique compétent pour les fonctionnaires de l'État et les agents non titulaires de droit public, tandis qu'un CSE est institué pour les salariés régis par le code du travail.

De plus, le II institue un CHSCT compétent pour l'ensemble du personnel, qui exerce :

– les compétences prévues pour les CHSCT de la fonction publique et des établissements publics administratifs par l'article 16 de la loi du 11 janvier 1984 qui dispose que le CHSCT « *a pour mission de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'amélioration des conditions de travail et de veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières* » ;

– les compétences prévues pour les CSE au 3° de l'article L. 2312-8 et de l'article L. 2312-9 du code du travail, qui prévoient par exemple que le CSE est informé et consulté sur « *les conditions d'emploi, de travail, notamment la durée du travail, et la formation professionnelle* » ou encore qu'il « *peut susciter toute initiative qu'il estime utile et proposer notamment des actions de prévention du harcèlement moral, du harcèlement sexuel et des agissements sexistes définis à l'article L. 1142-2-1* ».

De ce fait, le II de l'article 8 précise que le CSE institué pour les salariés régis par le code du travail n'exerce pas les missions confiées au CHSCT.

### **III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT**

Le rapporteur a présenté à la commission un amendement « *fusionnant les trois comités de gestion du personnel institués par la proposition de loi en un seul comité compétent pour l'ensemble des personnels [...] dans un souci de simplification et de bonne gestion, ainsi que l'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 le permet désormais* »<sup>(1)</sup>. Cet amendement, qui a été adopté par la commission, a supprimé le comité technique mis en place pour les fonctionnaires et les contractuels de droit public ainsi que le CHST créé pour l'ensemble des personnels et prévu que l'ensemble des personnels sera représenté dans le cadre d'un CSE. Le dispositif de l'article n'a pas été modifié en séance publique.

### **IV. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION**

La commission a adopté un amendement du Gouvernement permettant à l'ANCT d'employer des fonctionnaires qui appartiennent non seulement à la fonction publique d'État mais aussi à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière.

---

(1) M. Louis-Jean de Nicolaï, rapport n° 98, 31 octobre 2018, p. 72-73.

## TITRE II DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

### *Article 9*

(article L. 131-4 du code de l'environnement et article 46 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013)

### **Composition des conseils d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)**

Adopté par la commission sans modification

#### I. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 9 modifie l'article L. 131-4 du code de l'environnement pour prévoir que le conseil d'administration de l'ADEME comprendra des représentants de l'ANCT. Il modifie aussi l'article 46 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports pour prévoir que le conseil d'administration du CEREMA comprendra lui aussi des représentants de l'ANCT. Cette évolution de la composition des conseils d'administration est nécessaire car l'ANCT fera appel aux moyens de l'ADEME et du CEREMA dans le cadre de conventions.

#### II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

Le texte n'a fait l'objet d'aucune modification au Sénat, ce qui est notamment dû au fait que le rapporteur a jugé qu'il n'était pas nécessaire de préciser que le conseil d'administration de l'ANAH comprendrait des membres de l'ADEME au motif que la rédaction de l'article L. 321-1 du code de la construction et de l'habitation le permet déjà en prévoyant que ce conseil comprend des « *représentants de l'État et de ses établissements publics* »<sup>(1)</sup>. Par ailleurs, le Sénat n'a pas souhaité prévoir la présence de représentants de l'ANCT au conseil d'administration de l'ANRU car il a jugé que cela « *semble délicat [...] compte tenu de la tutelle exercée par le CGET sur cette agence* »<sup>(2)</sup>.

#### III. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

La commission a adopté l'article 9 sans modification, sa rédaction ayant été jugée satisfaisante.

---

(1) M. Louis-Jean de Nicolaï, rapport n° 98, 31 octobre 2018, p. 75.

(2) M. Louis-Jean de Nicolaï, rapport n° 98, 31 octobre 2018, p. 75.

*Article 9 bis*

(tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution)

**Audition du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires par les commissions compétentes en matière d'aménagement du territoire de chaque assemblée**

Adopté par la commission sans modification

## **I. LE DROIT EN VIGUEUR**

L'article 13 de la Constitution organise un contrôle parlementaire des désignations aux « *emplois et fonctions (...) pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée* ». La liste des emplois ou fonctions concernés est fixée par le tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Le tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution définit les commissions permanentes de chaque assemblée parlementaire qui sont compétentes pour émettre un avis sur les nominations à ces emplois et fonctions.

## **II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT**

Lors de l'examen du texte en commission, les sénateurs ont adopté un amendement du rapporteur qui tire les conséquences, dans la proposition de loi ordinaire, de la proposition de loi organique ajoutant l'ANCT dans le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010. Cet amendement complète le tableau annexé à la loi du 23 juillet 2010 pour prévoir que c'est la commission compétente en matière d'aménagement du territoire qui sera chargée, à l'Assemblée nationale et au Sénat, d'émettre un avis sur la nomination du directeur de l'ANCT.

Ces dispositions n'ont pas été modifiées lors de l'examen du texte en séance publique.

## **III. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION**

La commission a adopté l'article 9 *bis* sans modification, sa rédaction ayant été jugée satisfaisante.

### Article 10

(chapitre V du titre II du livre III et article L. 321-1 du code de l'urbanisme, article L. 411-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, article L. 144-5 du code de commerce, article 26-3 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, article 28 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, article 17 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, article 22 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, article 174 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique)

### **Conditions du transfert des établissements ou services intégrés à l'Agence nationale de la cohésion des territoires**

Adopté par la commission avec modifications

## **I. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI**

Seul le législateur peut intervenir pour prononcer la dissolution d'un établissement qui tient son existence de la loi. Si la dissolution de l'Agence du numérique, service à compétence nationale relevant du ministère de l'économie et des finances créé par le décret n° 2015-113 du 3 février 2015 ne relève pas de la loi, il n'en va pas de même de l'EPARECA. En effet, celui-ci est un établissement public qui a été créé par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville. L'article L. 325-1 du code de l'urbanisme le définit comme un « *établissement à caractère industriel et commercial [...] doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière* » qui « *a pour objet de favoriser l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les territoires retenus au titre du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés* ».

Le I de l'article 10 prévoit que l'EPARECA est dissous et que les articles L. 325-1 à L. 325-4 du code de l'urbanisme (qui définissent ses missions) sont abrogés au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit la promulgation de la loi. Il dispose que les biens, droits et obligations de l'EPARECA sont transférés à l'ANCT, transfert qui est d'autant plus nécessaire qu'en application de L. 325-2 du code de l'urbanisme, l'EPARECA a pu acquérir des fonds commerciaux ou artisanaux et confier la gestion de fonds commerciaux ou artisanaux acquis à des locataires gérants. Enfin, le I de l'article 10 prévoit que, dans l'attente de la dissolution de l'EPARECA, une convention est conclue entre cet organisme et l'ANCT pour définir les relations financières, de fonctionnement et d'exercice des missions sur les territoires.

Le II de l'article 10 prévoit le transfert à l'ANCT de la totalité des salariés de l'EPARECA ainsi que d'une partie des agents de l'Agence du numérique (25 agents) et du CGET (de l'ordre de 25 à 35 personnes)<sup>(1)</sup>. Deux catégories d'agents sont exclues du transfert. D'une part, il s'agit des agents de l'Agence du numérique employés à la mission « French Tech » avant l'entrée en vigueur de la loi – ce qui, selon les informations communiquées à votre rapporteure, correspond à 8 personnes ayant le statut de contractuel (soit un quart des effectifs). D'autre part, il s'agit des agents du CGET « *assurant les fonctions d'administration centrale relatives à l'élaboration et au suivi de la politique de l'État en matière de cohésion des territoires* ». La proportion des agents du CGET ayant vocation à rester au sein du ministère n'a pas été communiquée à votre rapporteure qui a interrogé le ministère sur ce sujet. Enfin, le II prévoit que les fonctionnaires en détachement au sein du CGET, de l'EPARECA et de l'Agence du numérique sont détachés d'office au sein de l'ANCT jusqu'au terme prévu de leur détachement.

## II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de l'examen du texte au Sénat, le I a fait l'objet de trois modifications, à l'initiative du rapporteur. Reprenant une préconisation du Conseil d'État, la première modification définit une date butoir pour la dissolution de l'EPARECA en précisant que cette date, qui est fixée par décret en Conseil d'État, ne peut être postérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2020. La deuxième modification précise que c'est un décret en Conseil d'État qui définit les conditions dans lesquelles les biens, droits et obligations de l'EPARECA sont repris par l'ANCT (ce qui correspond également à une préconisation du Conseil d'État). À cette liste ont été ajoutés les contrats des salariés de l'EPARECA (qui n'emploie que des contractuels de droit privé). La troisième modification supprime la référence à la conclusion d'une convention entre l'EPARECA et l'ANCT.

L'article a également été complété en commission à l'initiative du rapporteur par un I *bis* qui procède aux modifications de coordination juridique rendues nécessaires par la dissolution de l'EPARECA.

Le *a* du 1<sup>o</sup> prévoit l'abrogation des articles L. 325-1 à L. 325-4 du code de l'urbanisme qui définissent les missions de l'EPARECA. Le *b* remplace les références relatives à l'EPARECA par des références relatives à l'ANCT dans l'article L. 321-14 de ce code, qui prévoit que les établissements publics d'aménagement créés par l'État peuvent se voir déléguer par l'EPARECA la maîtrise d'ouvrage des opérations définies à l'article L. 325-1 et accomplir les actes de disposition et d'administration définis à l'article L. 325-2.

---

(1) Données communiquées par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Le 2° remplace la référence à l'EPARECA par une référence à l'ANCT dans l'article L. 144-5 du code de commerce (qui exonère l'EPARECA de l'obligation fixée par l'article L. 144-3 du même code selon lequel « *les personnes physiques ou morales qui concèdent une location-gérance doivent avoir exploité pendant deux années au moins le fonds ou l'établissement artisanal mis en gérance* ») et dans l'article L. 411-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique qui prévoit que les immeubles expropriés par l'EPARECA en vue de la création, l'extension, la transformation ou la reconversion des espaces commerciaux et artisanaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville peuvent être cédés de gré à gré ou concédés temporairement à des personnes de droit privé ou de droit public, à la condition qu'elles les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de cession ou de concession temporaire.

Le 3° remplace la référence à la définition législative des missions de l'EPARECA par la référence au II de l'article L. 1231-2 du code général des collectivités territoriales relatif à l'ANCT dans l'article 26-3 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis qui prévoit que, pour la réalisation des actions et opérations de l'EPARECA, les aliénations de parties communes et les travaux à effectuer sur celles-ci sont décidés à la double majorité qualifiée et non à l'unanimité des voix de tous les copropriétaires.

Le 4° modifie l'article 28 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville. Cet article exempte de la nécessité d'obtenir l'autorisation d'exploitation commerciale prévue par l'article L. 720-5 du code de commerce les projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'EPARECA ou par un établissement public d'aménagement agissant sur délégation de l'EPARECA. À la place, ces projets sont soumis pour autorisation à la Commission nationale d'aménagement commercial.

Le *a* du 4° remplace dans cet article la référence à l'EPARECA par la référence à l'ANCT.

Le *b* du 4°, ajouté en séance publique à l'initiative du Gouvernement, réécrit le dernier alinéa de l'article 28. Cette modification permet d'étendre le champ du recours à la procédure d'autorisation des projets par la Commission nationale d'aménagement commercial et l'exemption de l'autorisation d'exploitation commerciale prévue par l'article L. 720-5 du code de commerce, notamment parce qu'il permet à certains opérateurs privés d'en bénéficier. Cette mesure concerne les projets dont « *la maîtrise d'ouvrage est assurée par un opérateur public ou privé auprès duquel l'Agence nationale de la cohésion des territoires s'engage à acquérir les volumes commerciaux* ». Cette évolution a été rendue nécessaire par le fait que, dans le cadre d'opérations d'ensemble, il est aujourd'hui de plus en plus fréquent d'avoir des programmes mixtes de logements intégrant des rez-de-chaussée commerciaux, ce qui conduit l'EPARECA à acquérir des volumes commerciaux auprès du promoteur de logements, qui peut être un promoteur privé ou un organisme de logement social.

Cette réécriture du second alinéa de l'article 28 de la loi du 14 novembre 1996 supprime, dans le même temps, une modification introduite par l'article 157 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique. En effet, cet article avait modifié le dernier alinéa de l'article 28 pour permettre au préfet de suspendre par arrêté (pour une durée limitée) l'enregistrement et l'examen en commission départementale d'aménagement commercial des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale relatives à des projets de l'EPARECA susceptibles de porter atteinte à la réussite des opérations de revitalisation de territoire mentionnées à l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation. Selon les informations communiquées à votre rapporteure, le Gouvernement a souhaité supprimer cette mesure car l'EPARECA étant un opérateur de l'État, il n'y a pas de logique à ce que l'État freine ses propres projets. Cette situation sera encore plus illogique lorsque l'ANCT, dont le préfet est le délégué territorial, va déployer le programme « Action cœur de ville » dans le cadre des opérations de revitalisation de territoire.

Le 5° remplace la référence à l'EPARECA par la référence à l'ANCT dans l'article 17 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, qui prévoit qu'un décret fixe les modalités selon lesquelles l'ANRU coordonne ses interventions avec celles de l'EPARECA pour les ensembles immobiliers comportant des locaux commerciaux.

Le 6° abroge le II de l'article 22 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine qui prévoyait que les actions et opérations menées dans les zones urbaines sensibles (créées en 2003) ou des territoires faisant l'objet d'un contrat urbain de cohésion sociale (créé en 2007) étaient menées à leur terme si elles avaient fait l'objet d'une décision du conseil d'administration de l'EPARECA avant la publication du décret définissant les quartiers prioritaires de la politique la ville, qui deviennent le pivot du nouveau programme national de renouvellement urbain institué par la loi et bénéficient à ce titre des interventions de l'EPARECA.

Le 7° remplace la référence à l'EPARECA par la référence à l'ANCT à l'article 174 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique. Cet article prévoit que l'EPARECA peut intervenir à titre expérimental pendant une durée de trois ans à compter de la promulgation de la loi dans le périmètre des opérations de revitalisation de territoire créées par la loi du 23 novembre 2018. Ces opérations remplacent les opérations de requalification des quartiers anciens dégradés (ORQAD) créées par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté qui visaient elles-mêmes à compléter le nouveau programme national de rénovation urbaine et à prendre le relais des programmes de requalification des quartiers anciens dégradé créé par la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Ces opérations, qui sont davantage centrées sur le volet commercial que les ORQAD et s'adressent en particulier aux centres-villes, visent à mettre en œuvre un projet global de territoire destiné à adapter et moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux, ainsi que le tissu urbain.

Le II a été modifié par une série d'amendements adoptés en commission à l'initiative du rapporteur. La référence au transfert des agents de l'EPARECA a été supprimée et c'est au décret fixant la date de dissolution de l'EPARECA qu'il revient désormais, en application du I, de déterminer les conditions dans lesquelles les contrats des salariés de l'EPARECA sont transférés à l'ANCT. La définition des personnels du CGET ne devant pas être transférés a été réécrite pour supprimer la référence à l'exercice des « *fonctions d'administration centrale* ». Enfin, reprenant une préconisation du Conseil d'État, le rapporteur a fait adopter un amendement prévoyant que c'est « *de plein droit* » et non plus « *d'office* » que les fonctionnaires en détachement au sein du CGET et de l'Agence du numérique sont détachés au sein de l'ANCT (ce qui aurait empêché les fonctionnaires de demander une autre affectation).

### III. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

Outre cinq amendements rédactionnels de votre rapporteure, la commission a adopté un amendement du Gouvernement qui prévoit que l'EPARECA devant être dissous, le transfert à l'ANCT de ses biens, droits et obligations est réalisé à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité, ni d'aucun droit, taxe ou contribution prévue à l'article 879 du code général des impôts.

#### *Article 11*

#### **Conditions d'application de la loi**

Adopté par la commission sans modification

### I. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 11 prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de loi. Ces dispositions, qui n'ont été modifiées ni en commission ni en séance publique, permettront par exemple de préciser quel est le ministre de tutelle de l'ANCT, le siège de l'agence ou encore son organisation interne, et notamment son régime financier, la structure de ses services et le recrutement de ses personnels <sup>(1)</sup>.

### II. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

La commission a adopté l'article 11 sans modification, sa rédaction ayant été jugée satisfaisante.

---

(1) M. Louis-Jean de Nicolaï, rapport n° 98, 31 octobre 2018, p. 84.

## Article 12

(articles 575 et 575 A du code général des impôts)

### Conséquences financières éventuelles de la loi

Suppression maintenue par la commission

#### I. LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 12 prévoit que « *les conséquences financières éventuelles de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts* ».

#### II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT

L'article 12, « gage de charge » destiné à permettre la recevabilité de la proposition de loi, a été supprimé par l'adoption d'un amendement du rapporteur en commission au motif que « *la création de l'agence a été régulièrement annoncée dans des enceintes officielles [...] par M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires, le 7 décembre 2017, [...] par M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires, le 30 mai [...] et par Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur [...] le 12 juin 2018* »<sup>(1)</sup>. En effet, le rapporteur a rappelé que cette situation correspond à l'un des cas identifiés par le rapport du 18 juin 2008 du sénateur M. Jean Artuis sur l'application de l'article 40 de la Constitution, qui permet d'accepter le dépôt d'amendements qui, sinon, seraient irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution<sup>(2)</sup>.

#### III. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION

La suppression de l'article effectuée au Sénat a été maintenue par votre commission.

---

(1) *Exposé des motifs de l'amendement COM-18* ([http://www.senat.fr/amendements/commissions/2018-2019/2/Amdt\\_COM-18.html](http://www.senat.fr/amendements/commissions/2018-2019/2/Amdt_COM-18.html)).

(2) *M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapport n° 98, 31 octobre 2018, p. 86 et M. Jean Artuis, rapport n° 401 sur l'application de l'article 40 de la Constitution, 18 juin 2008, p. 24-25.*

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Lors de ses réunions du mardi 29 janvier, du mardi 5 février, après-midi et soir, et du mercredi 6 février 2019, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a procédé à la discussion générale puis à l'examen, sur le rapport de Mme Yolaine de Courson, de la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (n° 1393).*

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, pour une discussion générale commune sur la proposition de loi portant création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et sur la proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de cette agence.

Madame la ministre, nous vous remercions de votre présence qui témoigne de la considération que vous portez à nos travaux. Les deux propositions de loi dont nous allons discuter ont d'ores et déjà été examinées par le Sénat. Notre commission est saisie au fond de la proposition de loi ordinaire sur laquelle se sont saisies pour avis la commission des affaires économiques, la commission des lois et la Délégation aux collectivités territoriales, dont je salue ici les rapporteurs respectifs. Comme vous le voyez, ce texte suscite un intérêt marqué.

Nous nous sommes également saisis pour avis de la proposition de loi organique qui sera examinée au fond demain par la commission des lois.

Je rappelle que notre commission a travaillé en amont de nos débats sur la future agence. Nous avons ainsi entendu M. Serge Morvan, Commissaire général à l'égalité des territoires, et organisé deux tables rondes, l'une réunissant des représentants d'associations d'élus locaux et l'autre portant sur l'accès aux services publics dans les territoires. Je pense que ces travaux préparatoires auront été utiles pour appréhender l'ensemble des enjeux couverts par les propositions de loi qui nous sont soumises.

S'agissant de l'organisation de nos travaux et notamment de cette réunion de commission, suite à la discussion générale commune, nous examinerons pour avis la proposition de loi organique. L'examen de la proposition de loi ordinaire aura lieu la semaine prochaine, les mardi 5 et mercredi 6 février.

Nous en venons à la discussion générale commune. Madame la ministre, je vous cède la parole.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Merci, madame la présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, chère Barbara Pompili.

Madame la présidente, Madame la rapporteure, Madame et Messieurs les rapporteurs des commissions et délégation pour avis, Mesdames et Messieurs les députés, je suis très heureuse de participer aux travaux de votre commission pour l'examen de la proposition de loi portant création de l'ANCT. Il s'agit, en effet, d'un texte important pour les territoires, leurs élus et l'État. Je tiens à saluer votre forte mobilisation qui vient d'être rappelée par la présidente. Le nombre élevé d'instances qui s'y sont intéressées montre l'importance de ce texte. Cette forte mobilisation s'est également manifestée au Sénat, lors des débats en commission et en séance qui ont abouti à l'adoption de ce texte à une très large majorité.

En ce début d'examen à l'Assemblée nationale, je tiens d'abord à rappeler que la création de l'ANCT, annoncée par le Président de la République au cours de l'été 2017, constitue une réponse à une demande formulée par les représentants d'élus, en particulier par l'Association des maires de France (AMF) qui souhaitait « une simplification dans le paysage des opérateurs de l'État intervenant au profit des territoires. » Des initiatives législatives, d'origine parlementaire et gouvernementale, ont démontré la volonté commune de concrétiser cette annonce. Cette proposition de loi constitue un nouveau vecteur. Le Gouvernement y a apporté son entier soutien depuis le début du processus législatif.

La création de l'ANCT suscite des interrogations et des craintes. J'en suis consciente et je trouve cela normal. Elle suscite également beaucoup d'attentes comme j'ai pu le constater encore hier, lors d'un déplacement dans le département de la Gironde où de nombreux élus m'ont parlé de ce texte. C'est pourquoi je tiens dès à présent à dire que la création de cette agence traduit un profond changement de méthodologie de l'État au profit des territoires.

Pourquoi créer une telle agence ? En tant que parlementaires et parfois élus locaux, vous êtes parfaitement au fait des difficultés que rencontrent certains, notamment dans les petites collectivités et dans les territoires les plus fragiles, qu'ils soient urbains ou ruraux. Rappelons que la fragilité ne se rencontre pas que dans une certaine catégorie de territoires. Lorsque ces élus souhaitent concrétiser un projet, ils éprouvent quelques difficultés à trouver de l'assistance, d'une manière générale.

Premier problème : certaines collectivités ne disposent pas en interne des capacités techniques et financières nécessaires pour monter et réaliser leurs projets. Deuxième problème : lorsque les collectivités – et parfois même les préfets – sollicitent l'appui des services et opérateurs de l'État, elles sont confrontées à une sorte de maquis administratif qui les contraint à « faire la tournée » de ces acteurs. En effet, ceux-ci interviennent parfois d'une manière non

coordonnée et selon une approche sectorielle et individuelle qui ne répond pas à une vision globalisée du territoire.

Je pourrais citer des noms, vous les avez tous en tête. Ces organismes ont tellement tendance à vivre leur vie, qu'on en vient à oublier que ce sont des opérateurs de l'État. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ou l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) sont des opérateurs de l'État. Quand je vais faire des inaugurations sur les territoires, je suis frappée de constater que les gens oublient parfois de faire les additions quand ils évoquent la participation financière de l'État aux projets en question : ils comptent bien la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), mais ils ne retiennent pas ce qui vient des agences que je viens de citer et qui sont des opérateurs de l'État.

Cette situation conduit à des pertes de temps et d'énergie. Une meilleure lisibilité et une réelle coordination permettraient d'avancer plus sereinement et plus rapidement pour concrétiser les projets portés par les territoires. Depuis des années, certains élus locaux se plaignent d'ailleurs de ce manque d'efficacité et souhaitent la création d'un guichet unique vers lequel ils pourraient se tourner pour réaliser leurs projets. L'ANCT sera ce guichet unique car, pour coordonner des opérateurs divers, il faut soi-même fonctionner comme un opérateur. Au plan local, c'est le préfet qui sera le délégué territorial de l'agence. Il s'agit là d'un point essentiel sur lequel je souhaite m'arrêter quelques instants.

Que signifie concrètement que le préfet sera le délégué territorial de l'agence ? Cela veut dire qu'un élu porteur d'un projet se tournera vers son préfet ou son sous-préfet. En tant que délégué territorial de l'agence, celui-ci mobilisera les autres opérateurs que sont l'ANRU, l'ANAH et l'ADEME, ainsi que les agents de l'EPARECA, celui-ci, autre acteur important de la politique de la ville, se trouvant intégré dans l'ANCT.

Cela signifie également qu'il n'y aura pas d'antennes déconcentrées de l'ANCT. Il n'y aura pas d'offices, de maisons qui porteraient l'inscription « Agence nationale de la cohésion des territoires ». Le préfet sera le représentant unique de l'ANCT pour les élus porteurs de projet. De nombreux opérateurs ou services de l'État sont déjà implantés sur l'ensemble du territoire. Citons le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) qui possède huit implantations dans différentes régions de France.

Cela me permet de faire le lien avec une autre question récurrente : qui sont ces élus locaux porteurs de projet au profit desquels l'ANCT interviendra ? Tous les élus et toutes les collectivités, de métropole ou d'outre-mer, pourront s'adresser à l'ANCT. Il pourra s'agir de communes, d'intercommunalités, de départements, de régions et même de territoires qui s'étendent sur des collectivités différentes. En effet, certains projets peuvent s'étendre sur plusieurs collectivités

ou sur des syndicats comme les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) et les pays. Tout le monde pourra s'adresser à l'ANCT. L'agence déploiera son action en direction de ceux qui la sollicitent. Cela étant, un porteur de projet n'est pas obligé de s'adresser à l'ANCT s'il a tout ce qui lui faut en manière d'ingénierie technique et de finances. Certains élus sont habitués et très habiles pour trouver les ressources. Le recours à l'agence n'est pas une obligation. Certains départements disposent d'une agence technique et ils continueront à aider les élus qui les ont sollicités jusqu'à présent.

Ayant assisté personnellement à l'entretien entre le Président de la République et M. François Baroin, je tiens à apporter une précision. Ceux qui réclamaient la création de cette agence pensaient *a priori* aux territoires les plus fragiles – urbains, périurbains ou ruraux –, situés là où les moyens manquent le plus et où l'on a le plus de mal à réaliser des projets ou à répondre à des appels à projet. Comme vous le savez, quand l'État ou les régions lancent des appels à projet, ce sont toujours les mêmes qui répondent. Certaines collectivités ne sont pas en mesure d'y répondre sur le plan technique. Cette politique, qui tient compte des spécificités de chaque territoire pour assurer son développement, est au cœur de l'action que je mène au sein de mon ministère et l'ANCT en sera un outil très important.

Cette manière d'agir correspond à une idée fondamentale que je développe à toute occasion : la diversité du territoire est si grande qu'il faut des réponses sur mesure. L'ANCT pourra apporter un appui technique sous forme d'ingénierie, mais aussi un soutien financier en coordonnant les opérateurs de l'État. L'agence pourra ainsi mobiliser les ressources diverses et variées que je viens de citer.

L'idée de cet appui technique a immédiatement fait réagir les anciens présidents de conseil général présents au Sénat qui y ont vu une concurrence pour les agences techniques des départements. Ce ne sera pas le cas. Le préfet aura aussi pour tâche d'assurer une coordination entre le département qui répond techniquement aux besoins des projets et les autres intervenants, notamment les intervenants financiers. Il ne s'agit pas du tout de remplacer les agences techniques des départements ou des intercommunalités. Signalons que certaines intercommunalités ont mis leur ingénierie au service de leurs communes membres pour des projets communaux et non pas communautaires. On ne va pas aller chercher des solutions pour des gens qui n'ont pas de problème. S'ils ont des réponses, tant mieux ! Sur certains territoires en revanche, les réponses sont inexistantes ou partielles. C'est là où le rôle du représentant de l'État sera d'assurer une coordination avec l'ensemble des intervenants.

La création de l'ANCT témoigne d'une volonté de changer de méthodes. L'État peut innover dans le domaine des politiques publiques quand il l'estime nécessaire. Prenons l'exemple du plan « Action cœur de ville » destiné aux villes moyennes. Dans le cadre de ce dispositif, l'État a lancé un appel à candidatures et 222 villes, qui avaient un projet d'aménagement de leur centre, ont signé des conventions avec lui. À l'avenir, l'État pourra se servir de l'ANCT comme d'un

outil lui permettant de déployer ses politiques publiques sur l'ensemble du territoire car les villes qui ont un projet pourront bénéficier des conseils de l'agence. Nous en sommes à la troisième réunion des villes labellisées « Action cœur de ville ». L'une de ces réunions s'est tenue à Poitiers et la prochaine aura lieu à la Cité de l'architecture et du patrimoine de Paris. Ces 222 villes travaillent sur des thématiques comme le commerce ou l'environnement, avec l'idée de partager les bonnes pratiques. L'État et ses fonctionnaires – qui sont des spécialistes dans tel ou tel domaine – sont là pour accompagner cette politique et son application sur le territoire.

Le Gouvernement a décidé de créer l'ANCT à partir de trois services existants : le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), l'Agence du numérique et l'EPARECA qui concerne les espaces commerciaux et artisanaux. Précisons-le tout de suite pour couper la tête à un canard qui peut courir un peu vite : nous ne créons pas de nouvelle structure, mais nous intégrons des services de l'État qui existent pour améliorer l'efficacité et la coopération. L'intégration de ces organismes correspond à un choix pragmatique et stratégique. D'autres autres agences d'État – l'ANRU, l'ANAH, l'ADEME et le CEREMA – pourront passer des conventions ou être utilisées pour certains projets. Je suis allée récemment dans une commune de la banlieue de Périgueux où une nouvelle opération de l'ANRU implique de multiples intervenants. L'ANCT sera la concrétisation de cette politique.

La gouvernance de l'agence ne manquera pas de susciter des réactions. Le Gouvernement est favorable au respect de certains équilibres dans l'ANCT qui comptera des sénateurs, des députés et des élus locaux. Les sénateurs ont adopté un amendement prévoyant que la majorité des sièges reviendrait aux élus locaux. Pour ma part, je persiste et je signe : l'État doit être majoritaire dans une agence de l'État où il y aura une large représentation des élus locaux. De la même manière, on ne va pas demander au préfet de présider l'agence technique d'un conseil départemental ou d'autres structures qui dépendent des collectivités locales. Il faudra évidemment faire en sorte que toutes les catégories de collectivités territoriales soient représentées à l'ANCT pour que leurs spécificités soient prises en compte. Cet équilibre ne me paraît pas incohérent étant donné que cette agence sera financée par l'État et composée d'agents de l'État.

Nous aurons l'occasion d'en débattre plus longtemps, mais je répète qu'il s'agit d'un outil de l'État au service des collectivités territoriales. L'État compte beaucoup de techniciens et d'ingénieurs qui sont à son service mais qui ne sont pas toujours assez ouverts sur l'extérieur, pour le dire gentiment. Avec l'ANCT, nous voulons apporter des réponses concrètes aux collectivités territoriales qui le demandent, qui en ont besoin et qui rencontrent des problèmes spécifiques.

Les mouvements de décentralisation et de déconcentration ont modifié le rôle de l'État qui doit changer ses méthodes de travail avec les collectivités territoriales : il doit passer du rôle de prescripteur à celui de facilitateur, d'accompagnateur. Nous avons identifié nombre de freins. Avec cette agence,

nous avons l'opportunité de créer un nouvel outil lisible et fonctionnel au profit des territoires et des élus.

Pendant les vingt-cinq années durant lesquelles j'ai été maire d'une petite commune périurbaine, c'est-à-dire entre 1989 et 2014, j'ai vu disparaître un certain nombre de services de l'État sur les territoires. J'ai observé les effets de la déconcentration de l'État sur les territoires. Il y a un manque dans les petites communes et sur les territoires les plus fragiles, même si d'autres collectivités sont en mesure de leur apporter une aide. L'ANCT est un retour de l'État sur les territoires.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** J'ai le plaisir de présider un groupe d'études consacré aux enjeux de la ruralité auquel vous nous avez fait l'honneur de participer dernièrement, madame la ministre. M. Bernard Pecqueur, professeur à l'Université de Grenoble, a été notre tout premier invité, en avril 2018. Il énonçait la nécessité d'une « nouvelle alliance autour de la ressource territoriale entre les élus locaux et les citoyens pour donner de beaux jours aux politiques publiques et aux initiatives territoriales ».

Cette phrase a une résonance toute particulière alors que nous entamons la discussion sur cette proposition de loi portant création de l'ANCT. Il s'agit bien, en effet, de trouver le moyen de révéler les ressources uniques et singulières dont disposent chacun de nos territoires, chaque bassin de vie et chaque commune afin de créer une dynamique collective et en faire un projet commun. Comment permettre à ceux qui n'en ont pas les moyens de tirer parti de leurs ressources comme facteur d'attractivité et de développement ? Tel est le principal enjeu de cette proposition de loi.

Nous en conviendrons tous, l'ANCT ne peut pas être qu'une agence réparatrice de retards empilés historiquement ou qui relèvent de missions régaliennes comme le déploiement de services publics, d'infrastructures ou d'équipements médicaux, de transports ou numériques.

Nul n'ignore que les territoires dits « fragiles » – qu'ils soient ruraux ou urbains, à la ville ou à la campagne, en métropole ou en outre-mer, à la montagne ou sur le littoral – ont souvent un problème d'estime de soi. À cet égard, les termes souvent utilisés pour les décrire – parfois par eux-mêmes – sont assez éloquents : on parle de territoires hyper-ruraux, interstitiels, périurbains, de zones prioritaires et j'en passe. Les dénominations des territoires qui ont des fragilités sont rarement valorisantes.

L'ANCT doit permettre de changer le regard des collectivités sur elles-mêmes et le regard de chacun sur ces territoires. Si elle doit naturellement contribuer à la mise en œuvre de la politique de l'État et à l'adaptation des programmes nationaux en matière d'aménagement et de cohésion dans chaque territoire – comme « Action cœur de ville » ou « Territoires d'industrie » –, le

projet global qu'elle doit porter est de leur permettre de se développer et de revendiquer une identité propre à partir de leurs ressources singulières.

Ce changement d'approche passe par une nécessaire différenciation. Chaque projet doit s'inspirer des spécificités locales pour les magnifier. Mes chers collègues, nous avons un défi à relever : faire en sorte que cette agence soit l'outil qui aide les collectivités à rattraper les retards, mais qui leur donne aussi les moyens de sauter joyeusement dans l'avenir.

Ne nous trompons pas d'enjeu. Le fonctionnement de l'agence est important ; la présence des élus locaux et nationaux pour contrôler et évaluer les projets est utile ; la prise en compte de chaque morphologie territoriale est essentielle ; l'intégration de tel ou tel acteur institutionnel, public ou privé, est opportune. Tout cela, j'en conviens. Mais le principal enjeu est de garder une démarche souple et adaptée à chaque territoire pour que les projets naissent avant tout d'une vision partagée.

Le gage du succès de cette agence s'illustre aussi dans le changement de méthode qu'elle opère. Il ne faut plus d'appels à projet qui viennent du haut et qui font naître une concurrence malsaine. Il faut des projets de proximité qui émanent des hommes et des femmes des territoires et qui appellent des collaborations et des alliances constructives. Pour assurer la cohésion des territoires, il s'agit de développer l'attractivité de chacun et la solidarité des territoires entre eux.

À travers ce texte, nous portons l'ambition de transformer les territoires perçus comme les plus démunis en laboratoires d'un futur en mesure de répondre aux grands enjeux d'inclusion sociale, de transition écologique, de nouveau développement économique, de culture ou de mobilité.

À travers ce texte, le souhait que nous formulons pour les collectivités est non seulement de réparer, mais surtout de leur donner la possibilité d'entreprendre.

À travers ce texte, la vision que nous défendons est de privilégier les projets partagés plutôt que les objets.

Grâce aux moyens dont elle dispose, à l'ingénierie qui sera mobilisée, aux conventions qui seront passées avec les différentes agences de l'État et à l'inspiration qui sera mise au service des collectivités, des territoires et des habitants, l'ANCT sera l'instrument de cette ambition. Cette agence est une sorte de « *project angel* » pour les territoires : une garantie pour faire émerger, grandir et réussir les projets des collectivités et de leurs habitants.

Madame la ministre, chers collègues, l'ANCT me fait penser au titre du film *Les ailes du désir*, de Wim Wenders. Faisons de cette agence les ailes qui porteront les désirs des territoires.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Madame la ministre, je vous remercie pour ce propos liminaire éclairant.

Tout d'abord, je voudrais saluer le travail fourni par les différents rapporteurs et responsables sur ces deux textes. Je suis rapporteur pour avis de la commission des lois sur la proposition de loi ordinaire et aussi rapporteur au fond sur la proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général. Les deux textes seront examinés demain matin en commission des lois.

La cohésion des territoires représente un enjeu réel pour l'État. Il s'agit de mettre en cohérence les parties solidaires d'un tout, le pays tout entier. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'État décline des programmes nationaux sur les territoires. Pour ce faire, il a une vision d'ensemble.

Un constat parallèle doit être fait : les élus locaux ont la responsabilité de territoires en matière d'accès aux réseaux, de rénovation urbaine, de rénovation des centres-bourgs, d'accès à la mobilité, de problématiques écologiques. Dans ces domaines, ils font face à une demande forte dont ils sont les premiers destinataires parce qu'ils sont les premiers à être exposés à la demande sociale. Lorsqu'ils sont sur des territoires fragiles, ruraux ou urbains, ils n'ont pas toujours les moyens de faire face aux besoins en ingénierie technique, financière ou juridique. Or ils ont des projets de territoire qu'il convient d'accompagner au mieux, ce qui correspond aussi à une logique de cohésion du territoire.

L'ANCT est donc très attendue par les élus locaux qui ont éminemment besoin de cet appui. À mes yeux, la première mission de cette agence sera de favoriser l'éclosion de projets locaux et donner corps au principe de libre administration des collectivités territoriales en renversant la logique habituelle, en changeant de paradigme : faire démarrer le système par le bas et simplifier les procédures grâce à la mise en place d'un guichet unique sur les territoires. Le projet a le mérite de réunir l'EPARECA, le CGET et l'Agence du numérique dans l'ANCT. Il a aussi le mérite de mettre ces organes en rapport, au sein du comité d'action territoriale, avec tous les établissements d'État avec lesquels ils seront appelés à passer des conventions.

Sa deuxième mission – un défi de taille – est de faire collaborer les collectivités territoriales, l'État et les établissements publics à la fois au niveau national et au niveau local. Il s'agit de sortir d'une verticalité descendante et de faire en sorte que chacun sorte de son silo pour travailler en synergie.

Madame la ministre, votre propos a été très utile car il nous a notamment éclairés sur les conditions de gouvernance que vous entendez retenir et qui appelleront des précisions réglementaires. Je sais que vous serez vigilante et exigeante sur les conditions concrètes de la gouvernance.

Il me reste trois questions à vous poser. Comment articuler pertinemment l'ANCT et les autres organes au sein du conseil d'administration, mais aussi au sein du comité d'action territoriale, de façon à ce que le conventionnement se fasse dans des conditions optimales ? Comment réussir la même opération au niveau départemental, c'est-à-dire sous la houlette du préfet, en assurant un fonctionnement cohérent en matière d'information et de suivi dans le cadre des comités de la cohésion territoriale ? Comment associer au mieux les collectivités territoriales aux politiques d'aménagement et de cohésion des territoires afin d'assurer, d'une part, une meilleure déclinaison des actions de l'État et, d'autre part, une meilleure prise en compte des projets qui émanent du local ?

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** La commission des affaires économiques s'est saisie pour avis de l'ensemble du texte, en raison de ses compétences en matière de politique de la ville, de commerce et de numérique. Elle examinera cette proposition de loi demain.

Au cours des dernières semaines, au travers d'une trentaine d'auditions, nous avons pu échanger avec des élus locaux, des acteurs économiques, des administrations de l'État et les représentants des différents opérateurs concernés par le projet de création de cette agence.

Tous ont unanimement confirmé la pertinence du projet de création de l'ANCT. Les élus locaux, en particulier ceux des territoires fragiles, qu'ils soient ruraux, de montagne, ultramarins et bien entendu ceux de la politique de la ville, ne manquent pas d'idées pour développer leur territoire, mais ils se heurtent à un manque de moyens et de ressources pour accompagner leurs projets, comme à des financements et à des procédures de plus en plus complexes.

Ce que les élus attendent de l'État et de nous, c'est bien les outils pour qu'on leur fasse confiance. Que l'on permette de déployer une action publique différenciée, en fonction des besoins de chaque territoire. La promesse de cette agence est bien de passer d'une logique descendante à une logique ascendante.

Nos territoires attendent de l'État, au travers de cette agence, une transformation radicale de la manière de travailler avec les collectivités territoriales. Cette agence doit apporter une offre de services, notamment en ingénierie juridique, technique et financière. Ils attendent de nous de simplifier l'action de l'État, grâce à un guichet unique, mais aussi de simplifier la vie des porteurs de projets.

Toutes les auditions et travaux préparatoires ont montré que le prérequis commun à l'ensemble des acteurs auditionnés était bien que l'ANCT conserve ou amplifie la dynamique, souple et agile, déjà présente à l'EPARECA ou à l'Agence du numérique.

Nous avons cependant identifié quelques points de vigilance. En fusionnant ces trois structures – CGET, Agence du numérique, EPARECA –, nous devons avoir à l'esprit que leurs cultures doivent s'inspirer mutuellement les unes des autres. Pour éviter que la création de l'agence n'entraîne une fuite des compétences opérationnelles, notamment de l'Agence du numérique et de l'EPARECA, très sollicitées par le secteur privé, il est important de créer une culture commune autour de valeurs, telle que la mission d'intérêt général, et de préciser les missions et modes de fonctionnement de chacun.

Pour garantir cette agilité et une déconcentration forte de la décision, le préfet de département sera le délégué territorial de l'agence, au cœur du dispositif. À ce titre, je souhaiterais attirer l'attention de Mme la ministre sur les moyens dont disposent aujourd'hui les préfets de département pour assurer cette mission d'appui et d'accélération des projets. De même, je souhaiterais savoir en quoi la mission de l'agence est prioritaire pour l'État, et justifierait qu'on y consacre des moyens spécifiques, dans le contexte que nous connaissons.

Serait-il également possible de préciser comment l'articulation avec l'échelon régional pourra préserver le caractère déconcentré de l'agence avec le préfet de département ?

Enfin, je me permets d'insister sur deux points qui relèvent de la compétence de la commission des affaires économiques.

D'une part, la politique de la ville. Il me semble évident que le champ d'action de l'ANCT comprendra les territoires de la politique de la ville. Des difficultés similaires sont rencontrées par les habitants des territoires ruraux, ultramarins ou relevant de la politique de la ville : enclavement et absence de moyens de transport, disparition des services publics, difficultés récurrentes dans l'accès aux soins, raréfaction des commerces et de l'emploi, ...

Toutefois, chacun de ces territoires a développé des solutions qui gagneraient à être partagées et enrichies. Depuis plusieurs années, un formidable travail a été accompli sur les quartiers politiques de la ville, et l'ANCT ne le remet pas en cause. De nombreux exemples, tels que les tiers-lieux ou le programme « Action cœur de ville », sont la preuve que des synergies sont possibles entre les territoires. Cette agence doit tendre à amplifier cette dynamique.

D'autre part, nos auditions nous ont conduits à nous interroger sur la place des acteurs privés dans les relations avec cette future agence. En effet, qui parle de cohésion sociale et territoriale parle également de développement économique et d'emploi. Les acteurs privés sont donc autant de partenaires des territoires qu'il ne faudrait pas négliger. Sur ce point également, je souhaiterais, madame la ministre, des précisions.

Voici donc, dans les grandes lignes, les interrogations que je soulève en tant que rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques et que certains de mes collègues partagent au vu de leurs amendements que nous examinerons demain.

Je souhaite ici réaffirmer l'engagement permanent de la commission des affaires économiques pour la cohésion des territoires, qui trouve un écho d'autant plus résonant dans la période que nous connaissons. Je ne doute pas du succès de nos travaux communs pour que l'ANCT devienne un outil inscrit dans une logique gagnant-gagnant, pour un État mieux structuré, au service de collectivités mieux accompagnées.

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** Ce texte est attendu, mais force est de reconnaître qu'il suscite également quelques préoccupations parmi les organismes appelés à intégrer la future agence : EPARECA, CGET et Agence du numérique. Quelques inquiétudes et quelques questions s'expriment aussi au sein des structures amenées à collaborer avec l'agence : ANRU, ADEME, ANAH et CEREMA. Il en va de même, bien entendu, pour toutes les structures, publiques ou privées, qui interviennent aujourd'hui et qui interviendront demain dans l'ingénierie territoriale.

Il est assez naturel que l'irruption d'un nouvel acteur provoque de telles réactions, mais je crois qu'il faut rappeler que le panorama des projets territoriaux est à la fois vaste et hétérogène et qu'un projet qui apparaît anecdotique à l'échelon d'une communauté d'agglomération peut s'avérer structurant à l'échelle d'une petite commune rurale. Surtout, le cœur de métier de l'agence consistera non pas à aller au secours des projets qui marchent bien et bénéficient déjà de soutiens, mais à accompagner et à aider des projets qui ont du mal à se structurer ou à mobiliser les aides au sein du maquis des subventions et dotations existantes.

Il s'agit, d'évidence, de venir en soutien aux territoires sous-dotés : territoires insulaires, territoires à fort taux de pauvreté, territoires qui voient partir leurs forces économiques et leurs services publics... Ce sont, principalement, des territoires ruraux éligibles à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ; mais ce sont également les territoires urbains, comme les quartiers de la politique de la ville.

L'ANCT n'a bien entendu pas vocation à intervenir dans tous ces projets ; son action sera ciblée et subsidiaire, principalement dirigée vers les territoires les plus fragiles et les moins bien dotés en termes d'ingénierie juridique, financière ou technique.

Comme l'a écrit M. Serge Morvan dans son rapport de préfiguration, l'agence devra tout d'abord opérer une mutation des pratiques administratives : « il s'agit d'intervenir selon une approche renversée par rapport aux interventions traditionnelles de l'État, non pas du haut vers le bas, mais du bas vers le haut : ce

sont donc les projets politiques des élus du territoire qui détermineront les actions initiales de l'agence et en seront le fil rouge tout au long de la vie des projets ». L'agence devra mener son action au plus près des territoires, par le biais de sous-préfets, jouant le rôle de « développeurs » ou de « facilitateurs », afin de mettre notamment en œuvre une nouvelle étape de la déconcentration au service de la décentralisation.

Les auditions que j'ai menées et celles de mes collègues auxquelles j'ai pu assister – je remercie particulièrement Mme Yolaine de Courson pour sa démarche inclusive –, ont permis d'apporter un peu de chair au texte de la proposition de loi, qui est assez peu disert sur le fonctionnement concret de l'agence, ce qui est d'ailleurs normal puisque celui-ci relève essentiellement de textes réglementaires. La définition du ciblage des territoires bénéficiaires et de la mission de l'agence apportera des réponses à toutes ces questions.

Je pense qu'à l'instar, par exemple, de la BPI qui a été créée pour combler un déficit en matière de crédit pour les TPE et les PME, l'ANCT trouvera progressivement sa place parmi les nombreux acteurs publics et privés. Elle comblera les « trous dans la raquette ». Il faut donc faire confiance à cette nouvelle agence et aux femmes et aux hommes qui auront la mission de la faire vivre au quotidien.

La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation est très attentive à ce que l'ensemble des collectivités puissent potentiellement bénéficier de l'action de l'agence, tout en ciblant prioritairement une série de territoires parmi les moins bien dotés. L'articulation entre les différents échelons, département et région notamment, est également une préoccupation forte. À ce titre, je présenterai la semaine prochaine plusieurs amendements issus de nos travaux.

**M. Jean-Claude Leclabart.** Aux yeux du groupe de la République en Marche (LaREM), la France s'est bâtie sur ses territoires et chacun de ces territoires a façonné notre pays.

Nos territoires sont variés, tout comme le sont leurs problématiques. Il est alors indispensable que l'État et ses opérateurs procèdent à une modernisation de leurs interventions et adaptent leurs outils aux nouveaux besoins des élus et de nos concitoyens.

La création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires souhaitée par le Président de la République constitue une réponse pragmatique formulée par les représentants des élus, qui aspirent à une simplification dans le paysage des opérateurs de l'État intervenant au profit des territoires.

De nombreux projets de territoires portés par les élus locaux n'aboutissent pas malgré leur engagement et leur dévouement. Bien souvent, ces élus locaux, notamment dans les plus petites collectivités et les territoires fragiles, rencontrent des difficultés lorsqu'ils souhaitent conduire un projet sur leur territoire.

Nous ne pouvons plus continuer à entretenir cette défiance. C'est pourquoi il est nécessaire, au vu des remontées du terrain, de créer l'ANCT, dont l'essence est de permettre à l'État d'agir en partenariat avec les territoires, afin de les aider à développer leurs projets.

Nous avons besoin d'un opérateur déconcentré, qui soit au service des collectivités territoriales et des territoires de projet, qui soit un outil à la disposition des préfets de département, pour que nous puissions faciliter l'aboutissement des projets portés.

L'objectif n'est pas de créer une administration lourde, mais d'avoir un guichet unique fédérant ou coordonnant des organismes et services existant déjà – Agence du numérique, CGET, EPARECA, ADEME, ANAH, ANRU... – et de placer les acteurs des territoires au cœur du dispositif.

Comment fonctionnera-t-elle ? Les porteurs de projets solliciteront le préfet, qui mettra autour de la table les acteurs concernés pour définir les besoins, notamment en ingénierie et financiers.

C'est toujours plus facile pour un élu local d'aller voir le préfet ou le sous-préfet que de traiter avec les services centraux. Il s'agit donc d'une décentralisation de l'examen des projets et d'une déconcentration de leur instruction. L'ANCT devra faire du cousu main en partant des volontés et des besoins locaux.

Si toutes les collectivités, les élus et tous les porteurs de projets pourront librement solliciter, ou non, l'appui de l'ANCT, il paraît évident que l'agence déploiera prioritairement son action dans les territoires les plus fragiles, là où les moyens manquent le plus pour réaliser des projets. C'est une des conditions pour rendre effective la promesse républicaine d'égalité.

L'ANCT ne jugera pas de la pertinence des projets, mais elle mettra à leur disposition des moyens humains pour les réaliser. Elle veillera à ce que la définition des politiques publiques prenne vraiment en compte la dimension territoriale. Lorsqu'on territorialise une politique, il faut tenir compte des besoins de tous les territoires. C'est une simple évidence.

**M. Gérard Manuel.** Même si nous, élus du groupe Les Républicains (LR), pouvons partager le constat sur lequel repose cette proposition de loi, ainsi que son objectif, sachez que nous divergeons sur les moyens à mettre en œuvre pour résorber les fractures territoriales : c'est non pas en créant un établissement public de plus, financé par un nouvel impôt, qui va piloter un plan national décidé depuis Paris, que nous résorberons les fractures territoriales mais, bien au contraire, en nous appuyant sur les élus locaux et sur les bonnes pratiques existant déjà sur le terrain. Mettre fin aux fractures territoriales passe par la réalisation d'un travail de prospective avec les acteurs locaux, non pas par la déclinaison territoriale d'un plan national.

Par ailleurs, les missions qui justifieraient la création de cette structure restent floues, malgré votre propos liminaire, Madame la ministre. S'agit-il d'une action d'appui en ingénierie et de soutien aux projets ? D'un guichet unique ? D'une sorte de CGET *bis* ? Pour l'instant, ce n'est pas encore clair.

Cette agence paraît aussi faire doublon avec les structures existantes. Nous avons besoin d'être rassurés sur ce point. Le CGET, qui a succédé à la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), suit particulièrement, et de manière transversale, les problématiques de cohésion des territoires et les principales politiques contractuelles de l'État, notamment les contrats de plan État/région. Son travail est particulièrement bien fait. Il s'implique également beaucoup dans le suivi et l'accompagnement de la création, par exemple en milieu rural, de maisons de santé et des maisons de services au public, et est doté d'un observatoire qui analyse les problématiques.

Pour ce qui est de l'ingénierie, les collectivités n'ont pas attendu l'État et se sont organisées, avec une implication très forte des départements, pour créer des agences techniques départementales sous différentes formes : en régie, établissements publics, syndicats... Ces structures ont vocation à mutualiser les moyens et à créer une ingénierie de proximité, proche du terrain et capable de valider techniquement les projets des collectivités, de leur apporter une aide au montage financier, ou encore de lancer et analyser les appels d'offres.

Nous disposons aussi du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, le CEREMA. Son président vient de démissionner, refusant de cautionner la baisse de budget importante qui lui est imposée, ainsi que la suppression de 500 postes en cinq ans. Nous soutenons l'importance des structures telles que le CEREMA, qui est proche des élus locaux et des territoires.

Cette nouvelle agence sera-t-elle le résultat d'une fusion de ces organismes, ou bien une création *ex nihilo* ? Quels financements vont lui être affectés ? Faudra-t-il créer un impôt de plus ? Quelle sera la valeur ajoutée de cette agence, alors que des acteurs et des dispositifs existent déjà et qu'il conviendrait avant tout de les faire mieux fonctionner dans un contexte budgétaire très contraint ?

**M. Bruno Millienne.** Je veux commencer par un petit mot d'autosatisfaction – cela n'arrive pas souvent – car je crois qu'un gros travail a déjà été réalisé sur cette proposition de loi. Je pense aux nombreuses auditions conduites dans les différentes commissions. En interne, le texte a déjà bien voyagé. Je tiens à vous remercier, madame la ministre, pour votre écoute et votre disponibilité, ainsi que celles de votre cabinet.

Ensuite, il faut dire ce qu'est et ce que n'est pas cette agence. Ce n'est pas un nouveau « machin », une couche de plus, un énième opérateur de l'État. En revanche, cette agence, c'est trois choses.

Premièrement, elle est un outil facilitateur regroupant des opérateurs existants, ainsi que leurs missions et expertises, pour faciliter la vie des préfets et de ceux qui les saisissent, et répondre avec efficacité à un besoin réel.

En effet, la future agence regroupera trois des structures pouvant intervenir au profit des collectivités territoriales : l'Agence du numérique, l'EPARECA, le CGET. À la fusion d'autres opérateurs – ANRU, ANAH, CEREMA et ADEME notamment – trop complexe, a été logiquement préféré un système de conventionnement pluriannuel portant sur les périmètres connexes.

Ensuite, cette agence est un guichet unique pour les collectivités locales qui concentre, notamment, l'offre d'ingénierie à leur service, afin de contribuer au développement de nos territoires, notamment les plus défavorisés. C'est aussi, et surtout, un exemple même de décentralisation, répondant à un besoin du terrain, d'abord et avant tout parce qu'elle propose une aide sur mesure, et non un kit uniforme, pour réduire la fracture territoriale et aller vers les territoires qui ne sont pas armés pour s'en sortir seuls. Cette agence laissera aussi aux élus locaux, porteurs de projets, le soin de s'entendre et d'avancer ensemble dans le seul intérêt du territoire.

Enfin, et troisièmement, cette agence relève d'une démarche vertueuse avec une gouvernance simplifiée. Au niveau national, elle sera pilotée par un conseil d'administration au sein duquel l'État sera majoritaire, mais dont la présidence reviendra à un des membres représentant les collectivités territoriales. Un comité d'action territoriale sera composé des directeurs généraux de l'ANRU, de l'ANAH, de l'ADEME et du CEREMA. Au niveau local, le préfet sera seul point d'entrée de l'agence, afin d'éviter le syndrome de l'usine à gaz.

Pour cette raison, nous ne sommes pas favorables à la création de comités de la cohésion territoriale dans chaque département, comme l'a souhaité le Sénat. Nous proposerons que les commissions chargées de la DETR puissent être notifiées, à titre informatif, des projets retenus sur le territoire.

Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés (MODEM) est favorable à cette proposition de loi, qui propose un véritable outil au service des territoires, avec une attention particulière et prioritaire pour les plus fragiles.

Au cours des débats à venir, nous proposerons néanmoins quelques aménagements, parmi lesquels un compromis sur la question du nombre de parlementaires au conseil d'administration, des amendements pour favoriser une plus grande représentation des territoires ultramarins et une plus grande coordination entre les collectivités territoriales et leurs groupements, notamment en vous proposant de réaffirmer le rôle du préfet de région. Nous vous proposerons enfin – dans une logique d'efficacité – que l'agence puisse rendre compte devant le Parlement de son action.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Nous voici donc appelés à nous prononcer sur ce projet d'Agence nationale de la cohésion des territoires, annoncé par le Président de la République il y a dix-huit mois, devant la Conférence nationale des territoires au Sénat.

Je dirai presque : « Enfin ! ». Car, durant ces dix-huit mois, le Gouvernement et la majorité ont régulièrement renvoyé nombre de nos propositions et critiques au débat sur la création de cette agence. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, par exemple, sur la suppression du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), comme sur tant d'autres sujets, la réponse était assez systématiquement : « Agence nationale de la cohésion des territoires ».

Cela a créé, comme vous le savez, madame la ministre, une attente très forte des parlementaires et des élus locaux quant au futur rôle de cette agence et, surtout, aux moyens dont elle disposera.

Sur la question du commerce et de l'artisanat, le groupe Socialistes et apparentés avait, comme le rapporteur général M. Joël Giraud d'ailleurs, porté un amendement pour proroger le FISAC en 2019, en ouvrant des crédits nouveaux. Celui-ci avait été rejeté par votre majorité, au motif qu'il s'agirait d'une mission de l'ANCT. Cependant la proposition de loi ordinaire, dans son article 2, ne cible précisément que les territoires d'intervention de l'EPARECA, c'est-à-dire les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les quartiers du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), situés dans des grandes villes ou villes moyennes. Pour nos territoires ruraux et de montagne, la promesse ne semble donc pas tenue, alors que les territoires urbains disposeront, eux, du programme « Action cœur de ville » et de la prolongation des moyens de l'EPARECA. Je ne veux évidemment rien enlever aux villes, même si cela va mieux en le disant. Madame la ministre, êtes-vous ouverte à ce que l'agence dispose d'outils « miroirs » de ceux de l'EPARECA pour accompagner les territoires ruraux les plus en difficulté ?

Je souhaiterais également vous interroger sur la mission de soutien aux projets de maintien des services publics, prévue dans ce même article 2. Nos concitoyens expriment depuis plusieurs mois, y compris dans la rue, et depuis quelques jours, dans les réunions du grand débat national, leur désespoir face au départ des services publics de l'État. Certaines communes voient disparaître dans la même année leur trésorerie publique, leur bureau de poste et leur caisse d'allocations familiales. C'est aussi cela qui casse la cohésion des territoires.

Le soutien de l'agence aux projets de maintien des services publics est nécessaire, mais l'État doit d'abord arrêter l'hémorragie de ses propres administrations déconcentrées, dont je conçois qu'elle ne date pas d'hier, par un moratoire sur les fermetures de sites.

Il y a, par ailleurs, quelque chose d'ubuesque à la dynamique actuelle : l'État se retire de certains territoires, forçant des collectivités volontaires à tenter de maintenir les services publics que lui-même n'assure plus, tout en contraignant les dépenses de ces collectivités, dans le cadre des contrats de maîtrise de la dépense publique locale, mais en leur proposant quand même son aide par le biais de l'agence...

Nous devons vraiment, madame la ministre, remettre ces sujets sur le métier, afin de préciser et de clarifier les missions de l'agence.

Enfin, s'agissant de la gouvernance, je vous ai entendue devant la commission des affaires économiques, et aujourd'hui encore, rappeler votre souhait que l'État et ses opérateurs disposent de la majorité des voix au sein du conseil d'administration. Si vous deviez revenir sur les dispositions adoptées au Sénat, nous souhaitons que le principe d'au moins deux sénateurs et deux députés soit conservé, afin de garantir une représentation des oppositions parlementaires.

**M. Guy Bricout.** Enfin, nous semblons voir le bout du chemin quant à la mise en place, promise depuis juillet 2017 par le Président de la République, de cette agence indispensable à nos territoires et notamment aux plus démunis d'entre eux. Je pense à nos territoires ruraux qui souvent, malgré nombre d'efforts, restent au bord du chemin faute d'une ingénierie suffisante, faute de moyens, tant humains que financiers.

Aussi, nous avons réellement besoin d'une nouvelle organisation pour traiter efficacement, avec une vision d'ensemble, les différents maux dont souffrent notamment nos territoires ruraux ou urbains fragilisés : mauvaise couverture numérique, manque d'infrastructures de transport, accès aux soins et aux services publics lacunaire.

Nous ne pouvons donc que nous féliciter de cette initiative de nos collègues du Sénat nous qui, au groupe UDI, Agir et Indépendants, avons déjà défendu la mise en place d'un tel outil de planification lors de l'examen de notre proposition de loi l'an dernier. Même si nous aurions préféré que le Gouvernement présente un projet de loi en bonne et due forme, doté d'une étude d'impact...

Heureusement, l'examen de ce texte par le Sénat a, semble-t-il, réellement permis, tant en commission qu'en séance, de faire d'ores et déjà évoluer les pourtours de cette agence dans le bon sens. Je pense notamment aux amendements visant à renforcer le poids des élus au sein du conseil d'administration de l'agence et à acter qu'elle soit dédiée, en priorité, aux territoires en difficulté – en coordination avec les collectivités.

Je souhaite insister sur le fait qu'il me semble indispensable, pour que cette future agence soit viable, que nous soyons assurés qu'elle sera construite avec le souci d'un parfait équilibre, et ce à plusieurs niveaux.

Il faut d'abord un parfait équilibre entre les dispositifs qui existent déjà et les prérogatives de la nouvelle agence. Pour ne prendre qu'un exemple, j'ai, durant longtemps, été élu local et ai participé à la mise en place de l'agence iNord, venue se substituer à l'ancienne agence technique départementale. Cette agence, au service de toutes les communes et intercommunalités du Nord, a vocation à leur apporter toute l'assistance technique nécessaire dans différents domaines – stratégie de développement territorial, aménagement durable, sport ou encore accès aux financements européens – pour assurer un développement équilibré du territoire.

Ensuite, il faut veiller à un parfait équilibre de la gouvernance entre élus locaux de secteurs favorisés et moins favorisés.

Enfin, il faut un parfait équilibre dans le choix des actions retenues : face au nombre de demandes qui vont affluer, comment va-t-on effectivement définir, parmi l'ensemble de nos territoires, quels sont effectivement ceux qui sont les plus démunis, ceux ayant le plus besoin d'ingénierie, sur quels critères exactement ? Ne risque-t-on pas de créer des désavantages, des incompréhensions ?

Ce que nous souhaitons, ce n'est pas une structure de plus, mais le bras armé d'un État stratège et planificateur au service des collectivités. Nous voulons un État décentralisateur, mais qui sache piloter et financer les politiques vitales pour nos territoires, avec une vision d'ensemble.

**Mme Mathilde Panot.** M. Emmanuel Macron a, pour les élus locaux de notre pays, des sentiments mêlés. Devant la Conférence nationale des territoires, alors que les relations étaient orageuses, il avait promis la création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires. Il espérait ainsi calmer la fronde. Aujourd'hui, il est obligé de se livrer à des exercices de monologues sans fin, cette promesse étant apparue à tous pour ce qu'elle était : une coquille vide !

Personne ne savait que faire de cette histoire et voilà pourquoi, plus d'un an et demi après cette promesse et cette suggestion présidentielle, nous nous retrouvons à discuter en commission un texte particulièrement flou.

D'abord, quel est l'intérêt de créer une telle agence ? À lire la proposition de loi – et, ne vous en déplaise, madame la ministre, malgré vos propos liminaires –, tout laisse à penser que vous êtes en train de fonder une usine à gaz. Le directeur général de cette structure réunit un comité d'action territoriale qui inclut des représentants de l'ANRU, de l'ANAH, de l'ADEME et du CEREMA. Ce directeur général sera donc un nouveau venu dans l'articulation entre ces agences et l'État.

J'ai écrit, il y a deux mois, un rapport sur le budget du ministère de la transition écologique. J'avais alors lancé l'alarme sur la perte tragique de compétences qui risque de nous empêcher – s'il y avait une réelle volonté politique – d'accomplir la transition écologique : les moyens du ministère sont réduits, les ingénieurs sont mal payés et le CEREMA, pour ne prendre que lui comme exemple, est constamment affaibli dans ses moyens d'action.

Dans ce contexte particulièrement préoccupant, l'urgence ne peut pas être de créer une agence bureaucratique, mais bien de mettre des moyens humains et de recruter, notamment des ingénieurs dont nous avons un besoin impérieux. Pourtant, qui peut contester que nous avons besoin de l'ingénierie publique et indépendante pour accomplir la transition écologique ? Je me joins à notre collègue sénateur M. Louis-Jean de Nicolaÿ, qui, dans le rapport qu'il a écrit au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, écrivait ceci : « Le risque est bien établi de voir l'agence représenter un arbre de plus dans la forêt des établissements publics et opérateurs de l'État ». Nous partageons cette préoccupation.

Ce n'est pas une petite affaire de penser l'organisation générale de l'État. La création de cette « super agence », sans aucune réflexion sur l'articulation déjà pénible et incohérente entre les agences et les ministères, fait l'effet d'une politique à la petite semaine.

L'État est une structure politique, qui doit organiser l'action publique. Ce n'est pas un vague fonds d'investissement destiné à financer des filières nommées « agences ». Vous créez donc une agence de plus, avec un joli nom, sans considérer les problèmes de fond. Vous laissez même planer les ambiguïtés, que vous renvoyez au domaine réglementaire.

Si vous maintenez cette proposition, nous vous suggérons, au groupe La France insoumise (FI), quelques lignes rouges. Cette agence ne peut pas être autre chose qu'un établissement public à caractère administratif. De plus, nous nous opposerons à la possibilité de créer des filiales de droit privé. Enfin, nous souhaitons que les salariés recrutés dans cette agence soient tous des salariés de droit public.

**M. Hubert Wulfranc.** Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) est favorable à une bonne agence. Cela signifie une agence du type de l'ANRU, dotée d'un budget conséquent et forte d'un travail qui, au fil des années, s'est développé étroitement avec les élus locaux.

Le regroupement du CGET, de l'Agence du numérique et de l'EPARECA fera-t-il une bonne agence ? On voit bien que certaines de ces thématiques sont prioritaires pour les élus locaux. Cela étant, la question reste ouverte. En outre, on crée normalement une agence pour un objet précis. On nous répond ici, ce qui peut paraître légitime, que celle-ci est, en gros, destinée à tous ceux qui en ont besoin, parce que leurs territoires ou leur population sont en difficulté. Mais alors, veillons à ce qu'il n'y ait pas de dilution des moyens existants au regard des actions supplémentaires à mener. Ou bien, et il faut le dire, on est en présence d'un ciblage de territoires – un des rapporteurs l'a indiqué. Pourtant, tel n'est pas le cas, aux termes du texte. N'est-on pas là dans une situation illisible ? N'auriez-vous pas intérêt à répondre clairement qu'il s'agit d'un dispositif visant les milieux ruraux en déprise ? Car telle est la problématique sous-jacente. D'ailleurs, dans la composition du conseil d'administration, on voit bien comment la prise en compte

de la dimension rurale affleure tout de même, parce qu'on sent qu'il y a un élément de réponse à fournir aux territoires ruraux en déprise. L'illisibilité persiste lorsqu'on entend ici et là, chez les rapporteurs, faire référence au programme « Action cœur de ville » et aux actions « Territoire d'industrie », objets pourtant assez éloignés les uns des autres.

Venons-en au champ d'action de l'agence. Pour nous, son champ social n'est pas suffisamment précisé. Certes, on voit bien la dimension sanitaire. Mais où est la référence au logement social, au socio-éducatif et au socio-culturel dans le conseil d'administration ? Et l'école ? Des membres des inspections académiques pourraient siéger dans les comités de la cohésion territoriale.

Quant à la problématique économique, elle est ciblée sur le commerce. C'est très bien, mais je ne vois rien sur les enjeux agricoles, notamment ceux du foncier agricole, et sur les enjeux relatifs à l'environnement.

Enfin, je note une visée démographique assez ambiguë. Il s'agirait d'accompagner et de favoriser les flux de population. Où veut-on en venir ?

Bref, la création de cette agence présente un avantage qu'il faut préciser – le focus sur les territoires défavorisés. Elle présente surtout, selon nous, encore beaucoup d'inconvénients : pas de budget exceptionnel fléché, des maires qui vont tout de même se trouver en position de faiblesse par rapport à une agence centrale et un enjeu économique et social encore restreint.

**M. Bertrand Pancher.** Tout le monde demande à l'État de la rationalisation et une clarification de son fonctionnement – c'est-à-dire un regroupement aussi large que possible –, mais aussi de la proximité.

La future Agence nationale de la cohésion des territoires vise-t-elle à un regroupement de procédures ? La réponse est évidemment oui, à travers le regroupement de trois des agences et services de l'État – le Commissariat général à l'égalité des territoires, l'Agence du numérique et l'Établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux. Cette agence va-t-elle être davantage déconcentrée, c'est-à-dire plus proche des territoires ? La réponse est oui. Par conséquent, nous saluons tous sa création. Tout le monde demande également que nous saluons tous sa création. Tout le monde demande également que nous saluons tous sa création. Tout le monde demande également que nous saluons tous sa création. Un outil de proximité tel que celui-ci va donc évidemment dans le bon sens.

Le groupe Libertés et Territoires a toujours soutenu des initiatives de ce type. Nous avons d'ailleurs déposé une proposition de loi allant dans le même sens ; malheureusement, elle n'avait pas abouti. Le groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) au Sénat, qui est proche du nôtre, avait lui aussi soutenu une proposition de loi, qui avait été adoptée.

Quoi qu'il en soit, méfions-nous des superlatifs – même si je sais que vous n'êtes pas du genre à en abuser, madame la ministre –, car la création de cette

agence, ce n'est quand même pas la révolution territoriale – nous nous en serions rendu compte. Je le dis à l'attention de certains collègues qui ont tendance à en faire trop : ayons un peu de modestie. Essayons aussi de travailler pour développer cet outil, en faisant en sorte qu'il soit aussi décentralisé que possible, ce qui pose évidemment la question de la gouvernance : il faut que les spécificités de certains territoires, notamment les territoires de montagne, soient prises en compte. Certains souhaitent que l'ANRU continue à financer seule la rénovation urbaine : des questions se posent aussi sur ce sujet, madame la ministre. Vous allez sans doute nous rassurer. Se pose également la question de l'articulation avec les régions et les départements, que vous avez déjà abordée. Enfin, une dimension de l'aménagement du territoire échappe au nouvel établissement public : la téléphonie mobile.

Repensons ensemble nos politiques d'aménagement du territoire ; nous aurons des débats intéressants en séance sur le sujet.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous passons aux questions. Chaque orateur dispose d'une minute.

**Mme Stéphanie Kerbarh.** Madame la ministre, pouvez-vous nous indiquer les seuils qui caractériseront les territoires en situation de fragilité ?

**M. Emmanuel Maquet.** En tant qu'élu local et député d'une circonscription comptant 194 communes, j'ai quelques idées assez précises sur les problèmes auxquels sont confrontés les maires et les habitants de nos territoires. J'en évoquerai trois parmi les principaux : le manque de moyens, lié à la baisse des dotations de l'État, qui a mis un certain nombre de communes dans l'incapacité de mener le moindre projet ; le manque de compétences, c'est-à-dire d'ingénierie, qui accentue leur impuissance et s'ajoute à la complexité exponentielle des démarches et formalités administratives qui sont infligées aux élus ; enfin, l'exode rural, qui n'a jamais cessé depuis les années 1950 et s'accompagne d'une politique d'urbanisme extrêmement restrictive, interdisant toute construction et donc toute possibilité d'accueil.

En France, on applique à tous ces problèmes une solution universelle : on fusionne. Cela permet de ne rien changer. Certes, les fusions ont parfois un intérêt – dans le cas des communes, elles portent leurs fruits – mais, face aux défis actuels, ce n'est pas d'un énième établissement public de l'État que nous avons besoin : il faut une révolution administrative, s'accompagnant d'une véritable décentralisation fiscale, d'un transfert de compétences vers les territoires et d'une remise à plat du millefeuille administratif. Sans ces prérequis, je crains que le texte que nous étudions, et qui est par ailleurs fort intéressant, n'atteigne pas ses objectifs.

**Mme Danielle Brulebois.** Madame la ministre, l'ANCT va donner les moyens de « sauter joyeusement dans l'avenir », mais l'avenir, c'est la transition numérique. Jusque-là, c'est l'Agence du numérique qui avait pour ambition de

préparer l'ensemble de la société française à la révolution numérique. Son absorption par l'ANCT interroge, tant elle était identifiée et impliquée, au plus près de nos territoires, dans de nombreux réseaux d'initiative publique (RIP), sans oublier la French Tech, le très haut débit ou encore la 4G. Pouvez-vous nous garantir que ses ressources et ses compétences seront maintenues ? Comment allons-nous faire pour ne pas décourager les équipes et les intelligences, alors qu'un nouveau directeur a été nommé au début du mois de décembre dernier ?

**Mme Sophie Auconie.** Que demandent les élus sur le territoire à travers cette nouvelle agence nationale ? Premièrement, un soutien passant par la simplification, notamment pour que cesse cette forme de tyrannie administrative qui leur fait perdre du temps et de l'argent et qui rend la fonction d'élu difficile à vivre. Deuxièmement, ils demandent qu'on les aide à trouver des financements.

À cet égard, je vais évoquer de nouveau – j'en suis désolée, madame la ministre – un sujet qui est pour moi une obsession : les fonds européens. Nous disposons, à travers eux, de 900 millions d'euros sur sept ans pour la ruralité. Or cinq ans se sont déjà écoulés dans le cadre du plan pluriannuel actuel, et nous n'avons consommé que 3 % de l'enveloppe. Autrement dit, ce sont au moins 700 millions d'euros qui vont être reversés au budget européen – car aucun report n'est possible. Si l'ANCT arrive à régler ce problème, c'est-à-dire à assurer le financement à travers les subventions européennes – « *I want my money back* », disait Mme Margaret Thatcher –, je suis sûre que, cette fois, les élus penseront que cette agence nationale est concrète.

**M. Alain Perea.** Les mots ont un sens. Or nous avons souvent parlé, en France, d'aménagement du territoire, de solidarité et d'égalité entre les territoires, et le choix a été fait de dénommer votre ministère « ministère de la cohésion des territoires ». L'Agence nationale de la cohésion des territoires a, selon moi, une importance majeure, mais nous devons prendre le temps d'expliquer ce que nous entendons défendre à travers le concept de cohésion des territoires. Je regrette que nous n'en parlions pas assez souvent et que ce concept traduisant une nouvelle façon de voir notre pays n'ait pas été assez développé. Je ne sais pas si nous aurons la possibilité d'en parler dans le texte même de la proposition de loi, mais j'aurais souhaité avoir votre avis sur cette notion, madame la ministre.

**M. Jean-Pierre Vigier.** Madame la ministre, vous connaissez bien les territoires, notamment les territoires ruraux : c'est là une certitude. Aussi, je ne suis pas opposé *a priori* à la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, mais plusieurs conditions doivent être réunies. Premièrement – le risque a déjà été évoqué –, elle ne doit pas être une usine à gaz gourmande en crédits de fonctionnement. Deuxièmement, il ne saurait s'agir d'une agence uniquement basée à Paris : elle doit coordonner l'action de l'État dans les territoires ruraux. Troisièmement, il faut qu'elle accompagne et soutienne aussi les forces vives de ces territoires, notamment les collectivités locales, et plus particulièrement les petites communes en milieu rural. Quatrièmement – et surtout –, elle doit prendre en compte la spécificité des territoires ruraux, lesquels

en ont besoin. Enfin, il faut que l'agence permette à nos territoires ruraux d'être attractifs. Ma question, madame la ministre, est toute simple : êtes-vous en phase avec cette approche ?

**Mme Jennifer de Temmerman.** L'article 2 de la proposition de loi précise que l'ANCT tient compte « des particularités, des fragilités et des besoins de chaque territoire » pour soutenir les collectivités territoriales. Comment et selon quels critères l'ANCT tiendra-t-elle compte de ces particularités ?

Par ailleurs, nous travaillons actuellement, avec Mme Brune Poirson et M. Jean-Baptiste Lemoyne, à la feuille de route relative aux objectifs de développement durable pour la France : est-il possible d'intégrer ces objectifs, explicitement ou implicitement, dans la grille de lecture ? Je pense – pour ne citer qu'un exemple – à l'« aqua prêt » de la Banque des territoires, qui accélère la rénovation des réseaux d'eau, et se rapporte à l'objectif n° 6.

**M. David Lorion.** S'il est des territoires dans lesquels l'ANCT devrait trouver sa place facilement, ce sont bien les départements d'outre-mer, qui sont des territoires extrêmement fragiles. Or un certain nombre d'agences, actuellement, ne fonctionnent pas dans ces territoires. Ainsi, dans l'Hexagone, l'ANAH finance les aides aux propriétaires bailleurs et aux propriétaires occupants, alors que son intervention, dans les départements d'outre-mer, ne concerne que les travaux de réhabilitation engagés par les propriétaires bailleurs. L'agence reporte sur le budget du ministère des outre-mer les aides aux propriétaires occupants. Or vous savez sans doute que, pour ce ministère, il est préférable de construire de nouveaux logements que d'en réhabiliter des anciens.

L'ANAH pratique donc une discrimination envers certains territoires. Je voudrais savoir si elle va mettre un terme à cette pratique et si elle entend permettre aux départements d'outre-mer de bénéficier de ses financements pour la réhabilitation des logements des propriétaires occupants.

**M. Loïc Dombreval.** Madame le ministre, pour avoir été maire et sénatrice, vous connaissez bien les élus locaux. Je suis moi-même membre de la commission d'attribution de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) des Alpes-Maritimes. Les maires des petites communes disent qu'il est trop compliqué de remplir les dossiers. Par ailleurs, les membres des commissions DETR – en tout cas dans les Alpes-Maritimes – considèrent, à tort ou à raison, que ces commissions sont de simples chambres d'enregistrement.

Je crois qu'il est important, dans le cadre de l'ANCT, de mettre de la politique dans les décisions qui vont être prises et d'ajouter un peu de chair – en l'occurrence, des maires – dans les différentes instances. Au niveau national, il faudrait penser à y intégrer d'anciens maires de petites communes, en particulier de petites communes rurales ; au niveau local, il importe d'organiser le travail de manière à garantir la concertation, la transparence et surtout beaucoup de simplicité – c'est là, à mon avis, la condition essentielle pour que cette excellente

idée d'une Agence nationale de la cohésion des territoires devienne un succès reconnu sur le terrain.

**M. Vincent Descoeur.** À l'occasion des auditions conduites par notre commission, j'ai posé la question de l'articulation entre la future agence et les agences d'ingénierie départementales, qui repose essentiellement sur la mutualisation de moyens humains. Mes interlocuteurs se sont efforcés de me rassurer – tout comme vous, madame la ministre –, mais j'aimerais savoir ce qui, dans le texte, en matière de gouvernance, nous garantit que les choses se passeront vraiment ainsi, au-delà des bonnes intentions et de la vigilance bienveillante d'un préfet. Comme vous l'avez rappelé, il n'y aura pas d'officines locales, et c'est bien ainsi, mais la présence en nombre, sur le terrain, de personnes compétentes est un préalable. Aussi, j'aimerais savoir si cet aspect est examiné, si des redéploiements sont prévus pour s'assurer que tous les territoires disposeront d'un éventail de compétences diversifiées et pour éviter qu'ils ne soient tributaires d'interventions épisodiques d'experts régionaux ou nationaux.

**M. Yannick Haury.** Madame la ministre, dans le cadre de l'aménagement du territoire, la future agence aura-t-elle un rôle à jouer en matière d'infrastructures routières ? Cet aspect, notamment en périphérie des métropoles, est essentiel pour le désenclavement du territoire, comme c'est le cas dans ma circonscription du sud de la Loire.

**M. Jean-Yves Bony.** Madame la ministre, dans votre propos liminaire, vous nous avez dit qu'il n'y aurait pas de concurrence entre l'ANCT et les agences existantes, qu'elles soient départementales ou communautaires, et que ceux qui pouvaient se débrouiller seuls le feraient. Toutefois, ma crainte est que, à terme, le financement de l'ANCT ne vienne en soustraction des moyens actuellement accordés aux collectivités territoriales, et que, dans les faits, il y ait une véritable mise sous tutelle de nos collectivités par l'État. Alors, rassurez-moi, madame la ministre !

**Mme Sandra Marsaud.** Les ambitions de l'ANCT sont, me semble-t-il, simples et claires. De plus, l'agence est très attendue, notamment par ces metteurs en scène des politiques publiques dans les territoires – en particulier les territoires ruraux – que sont les urbanistes – j'en suis une. L'agence répond à une nécessité, tant sont nombreux les dispositifs qui ne sont pas utilisés par manque de connaissance, d'opportunités et de lisibilité, comme l'ont déjà souligné un grand nombre de collègues. À mon sens, un accompagnement ciblé et différencié est tout à fait essentiel, par exemple pour la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, lesquelles sont déficitaires dans près de 50 % du territoire – je parle des plans départementaux de l'habitat, qui font cruellement défaut dans les zones rurales, du programme « Action cœur de ville », ou encore de l'outil encore méconnu qu'est l'opération de revitalisation du territoire (ORT). Pouvez-vous toutefois rassurer les agences techniques départementales (ATD) – qui sont des bureaux d'études techniques, émanation des départements, accompagnant les

collectivités dans des projets plus opérationnels – quant au fait que l’ANCT sera complémentaire de leur activité et qu’elle ne se superposera pas à celle-ci ?

**M. Martial Saddier.** Madame la ministre, l’ANCT sera en vérité ce que l’organe assurant sa gouvernance voudra qu’elle soit. Ma question est donc simple : accepterez-vous, en commission puis en séance, un vrai débat sur la composition du conseil d’administration, pour que la gouvernance soit représentative de tous les territoires, de manière à ce que, en pratique, l’agence soit véritablement efficiente dans tous les territoires et qu’elle permette de répondre à tous les problèmes qu’ils rencontrent ? C’est dans la gouvernance que les choses vont se jouer car, encore une fois, ce sont les orientations politiques de la gouvernance qui feront que l’agence sera adaptée à tous les territoires ou qu’elle ne le sera pas.

Madame la ministre, je connais votre sensibilité à ces questions à travers les nombreuses actions que vous avez conduites, notamment au sein de l’Association des maires de France : je compte sur vous pour que nous ayons un véritable débat et que le Gouvernement et la majorité fassent preuve d’ouverture concernant la gouvernance de la future structure.

**M. Gabriel Serville.** Nous avons toujours considéré que la cohésion des services de l’État devait précéder la recherche de la cohésion des territoires. Il me semble que l’ANCT a pour objet d’aller dans ce sens, et c’est tant mieux. L’article 2, en particulier, a attiré mon attention en ce qu’il énumère les champs de compétence de l’agence, parmi lesquels les questions liées au changement climatique et à la pollution des sols, à la fois pour réparer, mais aussi pour anticiper – je pense notamment au problème du chlordécone, en Martinique et en Guadeloupe, mais aussi, et tout particulièrement, au projet Montagne d’or, en Guyane. C’est pourquoi la mise en œuvre de cette agence est une urgence absolue, et je vous confirme qu’elle est attendue de pied ferme dans nos territoires. Ce n’est pas une question : c’est simplement une remarque et l’expression d’une attente.

**M. Jean-Marie Sermier.** Tous les territoires ont des projets et souhaitent les mettre en place, c’est indéniable. Ce qui manque, souvent, ce n’est pas le financement : c’est l’ingénierie. Nous sommes parfaitement d’accord pour dire qu’il faut les aider, parce que les dossiers sont de plus en plus complexes : il n’est qu’à voir, par exemple, les dossiers « Action cœur de ville », qui comprennent des parties administratives, financières et techniques. Toutefois, si l’Agence nationale de la cohésion des territoires n’est qu’une addition des trois structures existantes, nous aurons du mal à avoir les moyens nécessaires. Un certain nombre de collègues ont déjà posé des questions sur la synergie entre les différentes structures, y compris les structures départementales. Je vous poserai quant à moi une question directe : serait-il possible, dans certains départements, par exemple dans le cadre d’expérimentations, de combiner les moyens de l’ANCT et ceux de l’agence départementale, quand il en existe déjà une, de manière à être plus performant ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** S'agissant des opérateurs qui ne seront pas intégrés à la structure – la question a été posée par plusieurs d'entre vous, notamment M. Christophe Euzet –, il y aura, outre le conseil d'administration, dont nous reparlerons pour avoir le débat que M. Martial Saddier vient de réclamer, le comité d'action territoriale, lequel rassemble l'ANRU, l'ANAH, l'ADEME, ou encore le CEREMA. L'ANCT permettra donc la coordination de toutes les politiques publiques de l'État. Elle agira en fonction des projets, en associant à chaque fois l'agence adéquate. Dans la version initiale du texte, les opérateurs non intégrés étaient membres du conseil d'administration, mais avec voix consultative – les élus locaux, les parlementaires et les représentants de l'État ayant quant à eux une voix délibérative.

Comme vous le savez, le Sénat a créé, au niveau local, les comités de la cohésion territoriale. Des voix se sont élevées pour dénoncer la création d'un nouveau « machin » au niveau national ; quant à moi, je crois qu'il ne faut pas non plus en créer trop au niveau local. Je ne suis pas opposée à ces comités de la cohésion territoriale, mais il faut veiller à ne pas susciter de nouvelles réunions, lesquelles ont déjà tendance à se multiplier – j'ai été élue locale assez longtemps pour le savoir. Peut-être ces comités doivent-ils effectivement exister, mais sans être décisionnels : il faut qu'ils soient simplement informés des projets.

Madame Célia de Lavergne, vous avez parlé des moyens des préfets, à travers l'ingénierie. C'est évidemment une question essentielle. Le préfet dispose de services déconcentrés. Surtout, comme vous le savez, la réorganisation interne des préfectures est en cours ; les préfets disposent depuis environ deux ans d'un nouveau service d'appui à l'ingénierie, dans le cadre du plan Préfectures nouvelle génération (PPNG). Cela dit, le Président de la République est très favorable à ce qu'on déconcentre la matière grise – excusez-moi de le dire de façon un peu imagée – dans les territoires, c'est-à-dire que l'on fasse en sorte que des gens formés, ayant un bon niveau, soient envoyés dans les territoires pour être en mesure d'apporter des réponses, de fournir une ingénierie. C'est très important, car cela constitue le *back-office* des préfets.

Mme Marie-Noëlle Battistel m'a interrogée sur le FISAC. Pour le dire gentiment, quand nous sommes arrivés aux responsabilités, nous avons eu un problème : le gouvernement précédent avait pris des engagements pour deux à trois ans. Par ailleurs, le programme « Action cœur de ville », qui englobe l'action commerciale et la rénovation commerciale, est doté de 5 milliards d'euros, contre 15 millions pour le FISAC. Ce programme va ainsi nous permettre de répondre aux problèmes commerciaux. L'EPARECA intervient également dans les « cœurs de ville ». Il participe aussi aux ORT – dont il a été question –, qui ont été créées par la loi ELAN. Dans cette loi, d'ailleurs, plusieurs articles sont consacrés à l'urbanisme commercial. Cela permettra d'aider le commerce des centres-villes et des centres-bourgs, y compris dans la ruralité.

Monsieur Guy Bricout, l'ANCT, c'est l'État qui revoit son organisation, son fonctionnement et ses méthodes, pour mieux accompagner les projets des élus. Peut-être y aura-t-il davantage de projets, mais l'idée n'est pas de multiplier les politiques : il s'agit bien de répondre aux besoins des territoires, de soutenir leurs projets et, comme je le disais à l'instant, d'y injecter de la matière grise.

Madame Stéphanie Kerbarh, il n'y aura pas de seuil : l'intervention aura lieu en fonction des projets.

Monsieur Emmanuel Maquet, je vous rappelle qu'il n'y a pas de baisse des dotations.

**M. Emmanuel Maquet.** Je parlais des années précédentes.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Très bien ; je n'avais donc pas compris. Quoi qu'il en soit, je vous remercie de votre soutien à l'Agence nationale de la cohésion des territoires : c'est un outil qui sera effectivement très utile.

S'agissant de l'Agence du numérique et de la téléphonie, ce domaine fera bien partie du champ de l'ANCT. Ce ne sera pas le cas, en revanche, de la French Tech, qui restera à Bercy.

En ce qui concerne l'ANRU, monsieur Bertrand Panher, le Sénat a adopté un amendement excluant cette agence des conventions financières, de peur que son argent ne soit « aspiré » par les autres territoires. Nous vous présenterons un amendement visant à supprimer ce dispositif, car ce qui a été dit à cet égard est naturellement faux : l'argent de l'ANRU continuera bien de financer la politique de la ville. Cela me permet de redire que les opérateurs associés resteront des opérateurs à part entière et que leur gestion demeurera ce qu'elle est aujourd'hui.

Par ailleurs, les ministères conserveront leurs politiques. L'ANCT, par exemple, ne va pas endosser la gestion des routes : c'est bien le ministère des transports – ou les départements, en fonction du type de route – qui continuera à s'en occuper. L'ANCT est un outil de gestion, de soutien, de fédération des moyens et de coordination. Il ne s'agit pas de s'ingérer dans les collectivités locales ou dans les différents ministères.

En revanche – j'en profite pour le dire, même si vous ne m'avez pas posé la question –, je souhaite que les différentes politiques en matière de cohésion des territoires soient aussi coordonnées que possible : c'est, du reste, tout l'objectif de mon ministère. Je prendrai un exemple concret : partout dans les territoires – et pas seulement d'ailleurs dans les territoires ruraux – il existe un problème de présence médicale. C'est le ministère de la santé qui gère la politique de santé en France. Cependant, les collectivités locales s'impliquent beaucoup dans ce domaine, à travers les maisons de santé, mais aussi grâce au travail avec les services déconcentrés du ministère. Eh bien, en tant que ministre de la cohésion des territoires, je ne serais pas insensible au fait qu'une coordination avec l'ANCT

ait lieu, parce qu'il faut avoir une vision globale des territoires. L'ANCT ne sera donc pas un outil uniquement au service du ministère de la cohésion des territoires : pour qu'elle soit vraiment efficace, il faudra qu'elle soit aussi au service des autres ministères qui agissent dans les territoires – j'espère qu'ils s'en empareront.

S'agissant des fonds européens, j'ai pensé à vous hier, madame Sophie Auconie. Lors d'un déplacement en région, j'ai dit : « Il y a un problème en France : on ne consomme pas assez les fonds européens. » À ce moment-là, une conseillère régionale m'est tombée dessus et m'a répondu que c'était complètement faux. Quoi qu'il en soit, il y a là un vrai problème, qu'il convient de régler avec les régions, puisque maintenant ce sont elles qui sont les autorités de gestion. Dans son rôle de recherche de financements, l'ANCT, quand il s'agira d'aider M. le maire de La Chaussée Saint-Victor – je donne ce nom au hasard : c'est le premier qui m'est venu – à réaliser un projet, mobilisera des fonds européens ; il faudra travailler avec les régions et, plus généralement, faciliter le recours aux régions.

Monsieur Jean-Pierre Vigier, oui, oui, oui et oui – mais j'ai l'impression que vous trouvez inquiétant que je réponde ainsi à toutes les questions que vous m'avez posées. (*Sourires.*)

Monsieur Loïc Dombreval, il faut évidemment de la simplicité et de la transparence. Il importe également, vous avez raison, d'associer les élus.

Monsieur Vincent Descoeur, en ce qui concerne les experts locaux présents dans les territoires, comme je l'ai expliqué, le Président de la République est favorable au renforcement de la matière grise. Toutefois, cela n'aurait pas de sens d'installer certains organismes dans tous les départements. C'est le cas, par exemple, de l'EPARECA, qui accomplit un travail très spécifique et est déjà installé à Lille, Paris, Lyon et Marseille. Ces trois agences déconcentrées font très bien leur travail, et personne ne s'en plaint. Les organismes de ce type sont très spécialisés. Leur travail n'est en rien comparable à celui d'un ingénieur généraliste auprès d'un préfet.

Les commissariats de massifs sont déjà, au fond, une sorte d'ANCT : ils coordonnent l'action publique sur le territoire des différents massifs montagneux. J'ai eu l'occasion de travailler avec eux : nous sommes favorables à ce que les commissaires de massifs intègrent l'ANCT.

Monsieur Jean-Yves Bony, vous avez parlé de mise sous tutelle financière, mais nous n'allons absolument pas prendre d'argent sur les dotations aux collectivités territoriales. Voilà qui vous fera un argument de moins – j'en suis désolée. (*Sourires.*) Je rappelle également que, dans le budget pour 2019, nous avons voté 1,8 milliard d'euros de subventions aux collectivités territoriales pour les projets locaux.

Monsieur David Lorion, certains crédits en faveur du logement ne transitent pas, outre-mer, par les opérateurs comme l'ANAH, mais sont gérés en direct par l'État au travers de la ligne budgétaire unique (LBU). Ils ne pourront donc pas davantage passer par l'ANCT.

**M. David Lorion.** L'outre-mer ne bénéficiera donc pas de l'ANCT ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Si, mais pas pour la partie budgétaire de la politique du logement.

**M. David Lorion.** Alors, qui financera la réhabilitation des logements outre-mer ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** L'État, mais sur la ligne budgétaire unique.

**M. David Lorion.** Elle sert à financer des logements neufs !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** La LBU finance aussi des réhabilitations.

**M. David Lorion.** Pas pour les propriétaires occupants.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je ne le savais pas. Je vais regarder la chose de près.

Monsieur Martial Saddier, vous m'interrogez sur la gouvernance de l'ANCT. J'ai déjà évoqué, avec le Premier ministre, la composition du conseil d'administration. Nous allons éviter de faire un « truc » à quarante ou cinquante personnes.

**M. Martial Saddier.** On nous a déjà fait le coup la semaine dernière !

**Mme la présidente Barbara Pompili.** J'imagine, monsieur Martial Saddier, que vous faites allusion au débat que nous avons eu sur l'Office français de la biodiversité.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il faut une structure ramassée, au sens positif du terme, et simple. Mais je ne peux pas faire autrement que m'adresser aux associations d'élus, car si c'est moi qui choisis les élus qui y siègent, je suis morte.

**M. Martial Saddier.** Nous allons vous aider, madame la ministre !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cela étant, vous avez raison, il faut anticiper, sinon ce seront toujours les mêmes qui seront nommés. J'en veux pour preuve que ce sont toujours les mêmes qui siègent dans les comités dont les membres sont désignés par les associations d'élus. Il va falloir faire preuve d'intelligence, faire en sorte par exemple que celui qui est nommé par l'Association des maires ruraux de France habite en montagne, afin que tout le monde se sente représenté.

M. Jean-Marie Sermier propose qu'il soit possible de mobiliser les moyens de l'ANCT et d'une agence départementale sur un projet. Bien sûr ! La future agence a vocation à faire travailler les gens ensemble. Je suis tout à fait favorable à ce qu'une agence départementale travaille avec les services de l'État sur un projet. Par exemple, l'État s'occupera de l'aspect financier ou de tout autre sujet auquel l'agence départementale ne pourra pas répondre. Quand un pont s'effondre, il n'y a pas nécessairement dans l'agence technique du département un ingénieur spécialiste de la réparation ou de la reconstruction d'un pont. Dès lors, il faut mobiliser les spécialistes du CEREMA. En fait, tout dépend des projets. (*Applaudissements.*)

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Je vous remercie, Madame la ministre. Tout cela augure de discussions passionnantes lors de l'examen des amendements.

## II. EXAMEN DES ARTICLES

### 1. Réunion du mardi 5 février 2019 à 17 heures

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Mes chers collègues, nous sommes réunis pour poursuivre l'examen, au fond, de la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires.

Je rappelle que cette proposition de loi a été examinée pour avis la semaine dernière par la commission des lois, de la législation et de l'administration générale de la République et par la commission des affaires économiques, ainsi que par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, dont nous avons le plaisir d'accueillir les rapporteurs. Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, nous fait également le plaisir de prendre part à nos travaux et nous l'en remercions.

La discussion générale s'étant déroulée la semaine dernière, nous en venons à l'examen des articles. Je vous indique que 362 amendements sont en discussion.

#### **Avant l'article 1<sup>er</sup>**

*La commission examine l'amendement CD192 de Mme Laure de La Raudière.*

**M. Stéphane Demilly.** Cet amendement vise à rendre l'intitulé de la nouvelle agence plus simple, plus lisible, plus fluide, tout en évitant de créer un acronyme supplémentaire : nous proposons de l'appeler tout simplement « Agence des territoires ».

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis défavorable à votre amendement, non pas parce que je désapprouve l'intitulé que vous proposez, mais parce que les gens se sont déjà approprié l'appellation « ANCT ». Il ne me semble pas utile d'en changer.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis. Le mot « cohésion » est déjà une sorte de promesse, d'objectif en soi : il évoque des relations entre les gens, un processus d'unification.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 1<sup>er</sup>** (chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1231-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Définition du statut juridique et des priorités de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)*

*La commission examine l'amendement CD201 de Mme Mathilde Panot.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous souhaitons préciser que la future agence sera un établissement public administratif, à la différence des établissements publics industriels et commerciaux, afin de nous assurer qu'elle obéira à une logique « 100 % publique ».

On remarquera que les établissements que vous prévoyez de fusionner au sein de la future Agence nationale de la cohésion des territoires sont des établissements publics administratifs ou des services à compétence nationale, à l'exception de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA). C'est pourquoi il nous semble nécessaire de réaffirmer le caractère public de la future agence. La transition écologique, qui sera une mission importante de l'ANCT, doit être assurée d'une offre d'ingénierie publique efficace.

Pour revenir sur l'amendement précédent, nous aurions aussi bien pu proposer d'appeler cette agence l'« Agence de la cohésion », tant la notion de « territoire » est nébuleuse.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. Il s'agit bien d'un établissement public, mais d'un établissement public *sui generis*, du fait précisément de la présence en son sein de l'EPARECA.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je ne conteste pas le fait qu'il s'agit d'un établissement public, mais vous savez comme moi qu'il existe une différence entre un établissement public industriel et commercial et un établissement public administratif. La logique veut qu'un établissement public administratif soit essentiellement composé de fonctionnaires et que son budget provienne de fonds publics et ne dépende pas de son activité industrielle ou commerciale. Je souhaite seulement m'assurer que cette future agence, qui a vocation à apporter un service aux collectivités locales, apportera bien une plus-value en termes de service public, et non un service commercial sous un vernis public.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CD65 de M. Vincent Rolland.*

**M. Jean-Marie Sermier.** L'Agence nationale de la cohésion des territoires doit être au service des territoires, c'est-à-dire de toutes les collectivités. C'est pourquoi nous souhaitons compléter l'alinéa 7 par les mots : « et peut être sollicitée par toutes les collectivités territoriales », pour ne faire aucune exception.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je vous invite à retirer cet amendement, car il est déjà satisfait.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Cet amendement est effectivement satisfait par l'article 2, qui précisera à qui s'adresse l'agence.

**M. Jean-Marie Sermier.** Si vous nous assurez que toutes les collectivités territoriales pourront bénéficier des services de l'agence, je retire mon amendement.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je vous le confirme !

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement CD183 de M. Gérard Manuel.*

**M. Gérard Manuel.** Afin d'éviter une trop forte centralisation, cet amendement vise à préciser que l'agence s'appuiera sur une organisation déconcentrée au niveau régional. Ce débat a déjà eu lieu au Sénat, je le sais, mais je tenais à l'ouvrir de nouveau ici. Le fait régional doit compter.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis défavorable à cet amendement, non pas parce que je pense que l'ANCT ne doit pas travailler avec les régions – elle le fera évidemment. Mais dans la mesure où elle s'adresse à toutes les collectivités territoriales, elle doit travailler avec toutes les collectivités territoriales.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** J'ajoute que l'agence présente l'intérêt de travailler au plus près du terrain : il paraît donc utile qu'elle ait une porte d'entrée au niveau départemental.

**M. Gérard Manuel.** Je comprends cette réponse.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CD298 de M. Alain Perea.*

**M. Alain Perea.** Cet amendement me donne l'occasion de revenir sur une question que j'ai soulevée lors de toutes les auditions qui ont précédé l'examen de ce texte, y compris lors de l'audition de Mme la ministre. Cette proposition de loi nous donne une formidable opportunité de réfléchir à la notion de « cohésion des

territoires », qui est une manière totalement novatrice d'envisager la gestion des territoires. Je trouve donc dommage qu'en préambule de ce texte portant création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, nous ne prenions pas le temps de débattre et de définir ce qu'est, pour nous, la cohésion des territoires.

Je suis intimement convaincu que nous aurions pu alléger nos débats, nous épargner bien des amendements et donner une direction plus claire à ce texte si nous avions, d'emblée, défini précisément ce que nous entendons par « cohésion des territoires ». La définition que je propose n'est peut-être pas la meilleure, mais elle aurait mérité que l'on en débattenne.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je comprends votre démarche, mais nous écrivons la loi et je ne pense pas que ce soit le lieu pour des définitions trop littéraires. Comme vous l'avez dit vous-même, celle que vous proposez me semble relever davantage de la déclaration de principe ou de l'exposé des motifs. Je vous invite donc à retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je remercie M. Alain Perea de nous avoir donné l'occasion, avec cet amendement d'appel, de rappeler que la cohésion des territoires est une notion nouvelle qui ne se confond ni avec l'égalité, ni avec l'uniformité, ni avec l'aménagement du territoire.

Nous pourrions donner de multiples définitions de la « cohésion des territoires », mais je pense que ce sont les projets de l'ANCT qui, par eux-mêmes, montreront en quoi elle consiste. Sur cet amendement, je m'en remets donc à la sagesse des membres de notre commission.

**M. Ugo Bernalicis.** Cette notion de « cohésion des territoires » est vraiment intéressante et mérite d'être au cœur de nos débats. Le premier amendement que nous avons examiné proposait de nommer la future agence « Agence des territoires » ; pour ma part, j'ai suggéré de la baptiser plutôt « Agence de la cohésion ».

Cet amendement a le mérite de nous inviter à définir la notion de « cohésion des territoires », qui fait partie de ces mots-valises que nous employons tous – comme lorsque nous parlons d'être « au plus près du territoire » –, sans jamais vraiment savoir à quoi cela correspond. Moi, je sais ce qu'est une circonscription administrative, je sais ce qu'est une commune, une intercommunalité, un département, une région, un État. Je sais ce qu'est la circonscription électorale d'un député, je sais même ce qu'est la circonscription des conseillers départementaux, alors que ce n'est pas évident... En revanche, je ne sais pas ce qu'est un « territoire ».

L'effort de définition proposé par notre collègue me paraissait donc louable et salutaire même si, au fond, cela n'apporte pas grand-chose. Ce que vous voulez faire, on le voit bien, c'est regrouper administrativement des entités qui se

parlent peu et les mettre autour de la même table. Vous avez appelé cela « Agence nationale de la cohésion des territoires », parce que ça fait bien ; mais parfois, à vouloir être trop disruptif, on finit par perdre tout le monde.

**M. Martial Saddier.** Je voulais seulement faire remarquer que depuis l'adoption de la Charte de l'environnement, qui a valeur constitutionnelle, lorsqu'il est question de « développement » dans une loi de la République, on ne parle pas seulement de développement économique et social, comme le fait cet amendement de la majorité, mais aussi de développement environnemental. Je propose donc de sous-amender cet amendement en y ajoutant le terme « environnemental ».

**M. Alain Perea.** Je maintiens mon amendement, parce qu'il me paraît essentiel de nous mettre d'accord sur ce que nous entendons par « cohésion des territoires ». Or les réponses qui m'ont été faites lors des différentes auditions ne m'ont pas satisfait et m'ont paru très floues.

Nous venons de voter le projet de loi créant l'Office français de la biodiversité (OFB) et, pendant plusieurs semaines, nous nous sommes demandé s'il fallait ou non définir la notion de « gestion adaptative des espèces ». D'aucuns nous disaient, comme aujourd'hui, que cette définition n'avait pas sa place dans la loi, mais nous avons fini par nous rendre compte qu'il était nécessaire de définir cette notion si nous voulions avancer. Je suis convaincu que nous devons commencer par définir les termes du débat, même si ces définitions peuvent être amenées à évoluer – je ne tiens pas à labelliser ma définition.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Comme vous venez de le dire, monsieur le député, cette notion est évolutive par nature : c'est, selon moi, une raison supplémentaire pour ne pas l'inscrire dans la loi.

*Un sous-amendement est présenté à la commission, sous le numéro CD427.*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Le sous-amendement CD427, cosigné par l'ensemble des députés du groupe Les Républicains, propose, au troisième alinéa de l'amendement CD298, de substituer aux mots « économique et social » les mots : « économique, social et environnemental ».

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'émet un avis défavorable sur ce sous-amendement, non pas pour des raisons rédactionnelles, mais parce que je ne souhaite pas que cela figure dans la loi.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

*La commission rejette le sous-amendement.*

*Puis elle rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CD96 de la rapporteure.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Comme je l'ai indiqué lors de la discussion générale, cette nouvelle agence a pour but de combler des retards ou des manques dans des territoires en difficulté. Mais notre ambition est aussi de faire émerger des projets innovants dans ces mêmes territoires.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Sagesse.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission aborde ensuite l'examen des amendements CD275 à CD347.*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Mes chers collègues, cette procédure de présentation commune s'explique par le fait que si le premier amendement était adopté, il ferait tomber les autres, ce qui nous empêcherait d'en discuter.

*La commission commence par l'examen de l'amendement CD275 de M. Didier Martin.*

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** Cet amendement, comme tous ceux que je présenterai, est issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Il vise à préciser les caractéristiques des territoires au profit desquels l'agence devra cibler prioritairement son action : les territoires sous-denses, les territoires insulaires, les territoires présentant un fort taux de pauvreté et les territoires dépourvus de pôles de centralité ou présentant des difficultés d'accès aux services publics qui ne disposent pas des moyens suffisants dans les différents domaines de l'ingénierie territoriale.

*La commission examine ensuite l'amendement CD384 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Jean-François Cesarini.** La question fondamentale que pose ce texte, c'est celle de la différence entre l'égalité et l'équité. L'Agence nationale de la cohésion des territoires doit aider les territoires qui sont pauvres en ingénierie, afin de réduire les inégalités. Vous nous dites que tout le monde doit pouvoir y recourir mais, comme l'a dit le Président de la République, il faut donner plus à ceux qui ont moins : or ce qui vaut pour les personnes vaut aussi pour les territoires. Si vous donnez la même chose à tout le monde, aux métropoles comme aux territoires non métropolitains, vous ne réduirez en rien la fracture territoriale. C'est la raison pour laquelle je propose, par l'amendement CD384, de préciser : « hors des métropoles ».

*La commission en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements identiques CD73 de la commission des lois et CD314 de M. Bertrand Pancher, et des amendements identiques CD20 de M. Vincent Rolland, CD105 de la commission des affaires économiques et CD230 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'amendement CD73, déposé par le groupe Libertés et Territoires, a été adopté par la commission des lois. Sans tomber dans une liste à la Prévert, il propose d'ajouter les contraintes géographiques parmi les critères qui définiront les territoires ciblés prioritairement par les actions de la future agence.

**M. Bertrand Pancher.** L'amendement CD314 est défendu.

**M. Vincent Rolland.** Il est important, dans les territoires cibles prioritaires de la future agence, d'inclure les territoires souffrant d'une géographie particulière. C'est le cas en particulier de la montagne, où les déplacements et l'organisation de la vie économique sont contraints par la géographie qui allonge les distances et rend impossibles certains aménagements. Tel est l'objet de l'amendement CD20.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** L'amendement CD105 reprend celui que M. Vincent Rolland avait déposé en commission des affaires économiques. Cette rédaction a l'intérêt d'inclure les territoires insulaires, notamment ultramarins, ce qui est essentiel pour la future Agence nationale de la cohésion des territoires.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Mon amendement CD230 a le même objet que ceux de mes collègues. Le premier facteur d'inégalités entre les territoires est le plus souvent le facteur géographique. Qu'il s'agisse de contraintes liées à la topographie ou à l'insularité, ces inégalités géographiques façonnent les territoires, les flux de populations et les activités économiques. Les territoires de montagne et les collectivités ultramarines sont particulièrement concernés. C'est la raison pour laquelle je propose d'ajouter le mot « géographique » après le mot « démographique ».

*La commission examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CD315 de M. Bertrand Pancher et les amendements identiques CD122 de la commission des affaires économiques, CD256 de M. Saïd Ahmada et CD347 de M. Jean-Claude Leclabart.*

**M. Olivier Falorni.** L'amendement CD315 vise à définir l'action de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Il importe selon nous de préciser que celle-ci est orientée vers les territoires ayant des contraintes ou des difficultés ne leur permettant pas d'obtenir par eux-mêmes l'ingénierie nécessaire pour rendre les services publics accessibles au plus grand nombre.

L'agence trouvera toute sa valeur ajoutée en rassemblant l'ensemble des savoir-faire ouvrant à ces territoires des espaces de développement et de cohésion sociale. Parce qu'il importe de doter l'agence de missions claires, nous proposons d'insérer le mot « sociale » après le mot « démographique », à l'alinéa 8.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** L'amendement CD122 a été voté en commission des affaires économiques. L'article 1<sup>er</sup> évoque des difficultés d'ordre démographique, économique ou d'accès aux services publics. Les progrès en matière de politique de la ville sont dus à une meilleure prise en compte des indicateurs socio-économiques et des difficultés sociales. Il nous semble essentiel d'inscrire le terme « social » à l'article 1<sup>er</sup> de cette proposition de loi, tant la cohésion territoriale va de pair avec la cohésion sociale.

**M. Jean-François Cesarini.** L'amendement CD256 est défendu.

**M. Jean-Claude Leclabart.** L'amendement CD347 a pour objet d'élargir le champ d'action de l'Agence nationale de la cohésion des territoires aux territoires caractérisés par des difficultés en matière sociale, et non plus seulement en matière démographique, économique et d'accès aux services publics. Il est nécessaire que les territoires qui connaissent des taux de pauvreté et de chômage élevés constituent une cible prioritaire des actions de l'agence.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous allons maintenant pouvoir entendre l'avis du Gouvernement et de la rapporteure sur tous ces amendements.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je répète, parce qu'on m'a demandé de le confirmer tout à l'heure, que l'Agence nationale de la cohésion des territoires s'adresse à tous les territoires et à toutes les collectivités territoriales. C'est la raison pour laquelle, par principe, nous n'excluons personne. Des événements peuvent justifier que certains territoires aient recours à l'ANCT de façon ponctuelle ou sur des dossiers très précis, y compris des métropoles.

Je demande le retrait de l'amendement CD275 et des amendements CD20 et identiques au profit des amendements identiques CD73 et CD314, qui proposent d'introduire la notion de contraintes géographiques. J'émet un avis défavorable sur l'amendement CD384 et je demande le retrait de l'amendement CD315 au profit des amendements CD122 et identiques.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'amendement CD275 de M. Didier Martin vise à introduire des dispositions qui figurent déjà dans la rédaction adoptée au Sénat : je propose donc son retrait, au profit des amendements CD73 et identique, qui introduisent la notion de contraintes géographiques.

S'agissant de l'amendement CD384 de M. Jean-François Cesarini, relatif aux métropoles, je rappelle, comme Mme la ministre vient de le faire, que la nouvelle agence est faite pour tous les territoires. Des difficultés peuvent survenir brusquement dans certains territoires, par exemple du fait d'événements climatiques. J'invite donc son auteur à retirer cet amendement.

Je suis en revanche favorable à l'amendement CD73 qui, en introduisant la notion de contraintes géographiques, permet de prendre en compte tout à la fois les montagnes, les îles et les littoraux. Je suis également favorable aux amendements CD122 et identiques, et je demande le retrait de l'amendement CD315.

*Les amendements CD275 et CD315 sont retirés.*

*La commission rejette l'amendement CD384.*

*Elle adopte ensuite les amendements identiques CD73 et CD314, ce qui a pour conséquence de faire tomber les amendements identiques CD20, CD105 et CD230.*

*Puis elle adopte les amendements identiques CD122, CD256 et CD347.*

*La commission en vient à l'examen de l'amendement CD74 de la commission des lois.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Compte tenu du débat qui vient d'avoir lieu, je le retire.

*L'amendement CD74 est retiré.*

*La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD343 de M. Paul-André Colombani, CD348 de M. Jean-Claude Leclabart et CD132 et CD131 de M. Martial Saddier.*

**M. Paul-André Colombani.** L'amendement CD343 vise également à introduire des critères géographiques, afin d'inclure les territoires insulaires et de montagne. En effet, dans sa rédaction actuelle, l'article 1<sup>er</sup> ne prend pas suffisamment en compte les difficultés liées à la géographie physique. Mais, compte tenu de la discussion qui vient d'avoir lieu, je vais le retirer.

*L'amendement CD343 est retiré.*

**M. Joël Giraud.** L'amendement CD348 vise à mettre ce texte en conformité avec l'article 174 du traité de Lisbonne – un article que la France avait négocié à l'époque – afin que l'Agence nationale de la cohésion des territoires accorde une attention particulière aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, telles que les régions septentrionales à

faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne.

Dans la mesure où c'est à l'Union européenne que nous devons le terme un peu générique de « cohésion », l'absence de toute référence aux textes européens lorsqu'il est question de la cohésion des territoires dans le droit français pourrait poser problème. Cela s'est déjà produit avec la loi « Montagne 2 » : à l'origine, le texte ne faisait pas référence au traité international de la Convention alpine et nous avons réussi à l'y inscrire. Aujourd'hui, il me semble nécessaire de faire référence à l'article 174 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne si nous voulons promouvoir la cohésion des territoires, au sens où celle-ci l'entend. Je rappelle, à cet égard, que 80 % des crédits qui financent la cohésion des territoires viennent de l'Union européenne.

**M. Martial Saddier.** Mes amendements CD132 et CD131 n'ont pas le même objet que celui de M. Joël Giraud, que je soutiens.

Madame la ministre, j'ai bien compris la ligne de conduite du Gouvernement et de la majorité : vous considérez que, dans la mesure où l'agence s'adresse à tous les territoires, il n'est pas utile de faire référence à des types de territoires particuliers.

**M. Bruno Millienne.** C'est tout à fait cela.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Vous venez tout de même de voter deux amendements !

**M. Martial Saddier.** Reste que votre position pose deux problèmes.

D'abord, on ne part pas d'une feuille blanche : si cette proposition de loi nous est soumise, c'est bien parce qu'il y a des problèmes à régler. Sinon, nous n'aurions pas besoin d'une nouvelle agence. Il faut définir les territoires auxquels l'agence va s'adresser en priorité car, à force de vouloir embrasser tout le monde, vous risquez, à la fin, de n'être indre personne.

Ensuite, nous vous faisons confiance, madame la ministre, parce que nous vous connaissons bien, mais le temps passe, et l'agence...

**Plusieurs députés.** Trépasse ? (*Sourires.*)

**M. Bruno Millienne.** Cela commence bien !

**M. Martial Saddier.** Ce n'est pas moi qui l'ai dit ! J'allais dire, au contraire, que l'agence est appelée à vivre longtemps. Or si nous voulons que l'agence s'occupe bien des territoires qui sont aujourd'hui délaissés par l'ingénierie territoriale, nous devons préciser, en tant que législateur, à qui elle s'adresse en priorité. Tel est l'objet de mes deux amendements, relatifs aux zones

de montagne et aux zones frontalières, qui sont les grandes oubliées de notre République.

J'aimerais d'ailleurs m'arrêter un instant sur la question des zones frontalières. La frontière terrestre de la France, depuis le Nord jusqu'aux Pyrénées, nous sépare de plusieurs pays, qui ne sont pas tous membres de l'Union européenne – je pense à la Confédération helvétique. Du fait de ces spécificités, chaque département frontalier se retrouve à devoir travailler selon des règles différentes de celles de son voisin. Qui plus est, des accords bilatéraux ont été signés, non pas entre la France et le pays voisin, mais entre l'Union européenne et ce pays. Ces traités bilatéraux, nous les ratifions en moins de cinq minutes le jeudi matin, sans débat, selon une procédure simplifiée qui échappe complètement aux parlementaires français. Et, à la fin, ce sont les élus locaux qui doivent gérer cela au quotidien. Il est donc impératif que cette nouvelle agence ait une cellule spécifique pour les zones frontalières.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** En fait, monsieur Martial Saddier, vous venez de défendre par avance votre amendement CD133...

**M. Bruno Millienne.** C'était bien essayé !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je maintiens ma position, malgré tout l'intérêt de vos interventions. En effet, à ce stade de notre discussion, l'alinéa 8 de l'article 1<sup>er</sup> dispose que l'action de l'Agence nationale de cohésion des territoires cible prioritairement les territoires caractérisés par des contraintes géographiques, des difficultés en matière démographique, économique, sociale ou d'accès aux services publics. Ainsi, tous vos amendements me semblent satisfaits. Sinon, pourquoi ne pas mentionner également le littoral ou d'autres caractéristiques ? Je sais ce qu'il en est de la discussion de ce type de textes : j'ai participé à nombre d'entre elles lorsque j'étais parlementaire. L'article 1<sup>er</sup> couvre d'ores et déjà, je crois, à peu près tous les territoires. Je demande donc à leurs auteurs de bien vouloir retirer ces amendements.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Nous souhaitons tous que le fonctionnement de cette agence soit simple, souple et léger, de façon à ce qu'on puisse l'aborder sans peur. Si l'on charge chaque article d'amendements qui le complexifient ou qui rendent le texte bavard, on ne favorise pas la simplification. Il me semble que l'expression « contraintes géographiques » englobe les territoires de montagne, les îles et les zones frontalières. Je demande donc le retrait des amendements CD343, CD132 et CD131.

S'agissant de l'amendement CD348, l'article 174 du traité dispose, je le rappelle, que l'Union européenne doit viser à « réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées » et que, « parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui

souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne ».

Il me semble que l'ANCT doit traduire une vision positive du potentiel des territoires plutôt que d'être centrée sur le « rattrapage » de retards. Néanmoins, s'agissant de cet amendement, je m'en remets à la sagesse des membres de notre commission.

**M. Jean-François Cesarini.** Nous sommes au cœur du débat. La véritable question est en effet celle de savoir si tous les territoires peuvent avoir accès à l'agence ou s'il faut donner la priorité à ceux qui sont en déshérence, ont moins d'ingénierie humaine et moins d'argent. Si l'on crée cette agence, c'est, me semble-t-il, parce qu'on a bien compris que le problème résidait dans la métropolisation du pays, qui crée des fractures territoriales ; le phénomène des gilets jaunes en est en quelque sorte la conséquence. En donnant la même chose à tout le monde, on ne réduit pas les inégalités, on les reproduit, et il ne faudra pas s'étonner si, dans un an, 80 % des dossiers proviennent de métropoles ! Certes, celles-ci peuvent rencontrer des problèmes, mais elles disposent déjà de l'ingénierie nécessaire pour avoir accès à la Caisse des dépôts et consignations, à l'Europe et même à l'Agence nationale de rénovation urbaine pour leurs quartiers relevant de la politique de la ville (QPV). L'ANCT doit donc s'adresser en priorité à d'autres collectivités que celles-là : il faut, non pas donner la même chose à tous, mais donner plus à ceux qui ont moins !

**M. Martial Saddier.** Je vous remercie, madame la présidente, de laisser la discussion se poursuivre, car le moment est important. J'avoue que je ne comprends plus très bien à quoi servira l'ANCT. Nous avons, me semble-t-il, tous compris, compte tenu des débats actuels, que certains territoires, parce qu'ils ont une taille critique, sont davantage dotés d'ingénieurs et de collaborateurs que d'autres et que l'agence a donc pour mission d'épauler ces derniers ainsi que les territoires dont la situation est très spécifique et leur servir de bureau d'étude et d'accompagnement.

Or Mme la rapporteure nous dit qu'il ne s'agit pas de réaliser un rattrapage ; de fait, selon la ligne du Gouvernement, l'agence pourra intervenir dans tous les territoires. Encore une fois, j'ai un peu de mal à comprendre et je crains les effets d'une telle dilution. Il me semble que Lyon et Paris peuvent s'en sortir sans l'aide de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

Par ailleurs, je crois, madame la ministre, que l'alinéa 8 de l'article 1<sup>er</sup> dont vous nous avez donné lecture ne couvre ni les territoires qui connaissent une importante variation de population – je pense à certaines communes du littoral et de montagne, qui comptent 1 000 habitants pendant six mois de l'année et 30 000 ou 40 000 les six autres mois – ni ceux qui font partie d'agglomérations transfrontalières, dont les règles de fonctionnement sont très complexes. Je ne fais

aucun procès d'intention ; chacun est de bonne foi. Mais je maintiens mes amendements CD131 et CD133.

**M. Vincent Descœur.** Mon propos s'inscrit dans le droit fil des interventions précédentes. Nous sommes en effet dans le vif du sujet. Mme la rapporteure a indiqué qu'il ne s'agissait pas de procéder à un rattrapage. Or, certains territoires ont des spécificités, voire des handicaps et, de toute évidence, tous ne bénéficient pas des mêmes moyens. Il s'agit donc bien de favoriser un rééquilibrage entre les différents territoires pour assurer une certaine cohésion ; faute de quoi nous risquons d'assister, demain, au décrochage de certains d'entre eux. Je ne vois donc pas ce qui peut justifier qu'on ne considère pas certains territoires comme prioritaires.

**M. François Pupponi.** À ce stade de nos débats, si l'alinéa 7 de l'article 1<sup>er</sup> dispose bien que l'agence « exerce ses missions sur l'ensemble du territoire national », son alinéa 8 doit, quant à lui, déterminer les territoires qui ont accès en priorité à cette agence. Si vous nous dites, madame la ministre, que tous sont prioritaires, il n'y a plus de priorité ! Il faut donc bien préciser que l'agence s'occupera en priorité des territoires les plus en difficulté, et en dresser la liste – je partage, sur ce point, l'avis de M. Martial Saddier, qui réclame cette liste depuis des années ; faute de quoi on s'occupera effectivement de tout le monde, et l'alinéa 8 n'a aucun intérêt. Là est le nœud du problème.

**M. Bruno Millienne.** Si j'ai bien compris son esprit, cette proposition de loi participe d'une véritable décentralisation en offrant, enfin, aux territoires qui n'en ont pas les moyens l'ingénierie dont ils ont besoin. Je veux bien, mes chers collègues, que l'on dresse un inventaire à la Prévert, mais on risque d'oublier certains territoires. Et pour paraphraser un Président célèbre, arrêtons d'emmerder les Français !

**M. Joël Giraud.** Je veux d'abord remercier Mme la rapporteure de s'en être remise à la sagesse de la commission sur l'amendement CD348, ainsi que notre *whip* M. Jean-Claude Leclabart, qui a accepté que celui-ci soit signé par l'ensemble du groupe LaREM.

Je continue à penser qu'il est indispensable de faire référence, à l'alinéa 8, aux spécificités reconnues par l'Union européenne, car les politiques de cohésion territoriale sont des politiques européennes. Mentionner l'article 174 du traité, qui n'exclut aucun territoire mais précise qu'une attention particulière doit être accordée à certains d'entre eux, me semble donc nécessaire si nous voulons que notre politique soit cohérente sur l'ensemble du territoire national et avec celle de l'Union. La France parle beaucoup de l'Union européenne, mais il lui arrive d'oublier qu'elle existe...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Tout d'abord, je rappelle qu'à l'origine, l'article 1<sup>er</sup> s'arrêtait à l'alinéa 7 et aux mots : « Elle exerce ses missions

sur l'ensemble du territoire national. » La préoccupation commune était en effet de n'écarter aucune collectivité territoriale. Dès lors que le Sénat a ajouté l'alinéa 8, est advenu ce qui advient à chaque fois qu'on examine un texte relatif aux collectivités territoriales : chaque territoire veut y introduire une précision le concernant. À cet égard, l'argument de M. Martial Saddier peut lui être retourné : si l'on doute que telle situation est couverte par le texte, mieux vaut n'en viser aucune. Ainsi est-on certain que tous les territoires sont concernés.

Deuxièmement, monsieur Joël Giraud, le droit européen s'impose au droit national ; c'est constitutionnel.

Troisièmement, n'oublions pas que l'ANCT a pour mission de soutenir les territoires qui ont des projets. Il s'agit, non pas d'imposer une politique nationale, mais de partir des projets de terrain.

Quatrièmement, cette agence a, bien entendu, été conçue pour venir en aide aux territoires qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire à ceux qui manquent d'ingénierie. Et je rappelle que nous aiderons les territoires qui nous le demanderont.

Enfin, imaginons qu'un pont s'effondre sur la Garonne – ou sur la Loire, ou sur l'Arve... Il n'y a pas, en France, foultitude de spécialistes des ouvrages d'art, y compris dans les communautés d'agglomération ou les métropoles. Un besoin spécifique peut donc apparaître : souvenons-nous comment le pont de Tours s'est effondré en 1970. Or le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), avec lequel nous allons passer une convention, dispose de tous les ingénieurs nécessaires pour intervenir dans une telle situation. Si un drame survient à Bordeaux ou à Tours, on ne va pas refuser de venir en aide à la collectivité concernée au motif que ce n'est pas un territoire défavorisé ! Il faut pouvoir répondre à l'urgence. Ainsi, lors du récent effondrement d'un immeuble à Marseille, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), qui comprend un service spécialisé, a envoyé des agents sur place.

Il est bien évident que l'on donne la priorité aux territoires les plus fragiles. Mais, en cas d'événements particuliers, on peut avoir besoin des outils spécifiques dont l'agence est dotée. C'est pourquoi il ne me paraît pas nécessaire de trop préciser le texte. Telle est la volonté du Gouvernement ; je vous la rappelle pour que chacun d'entre vous l'ait bien en tête. Cela dit, vous faites ce que vous voulez, ce n'est pas dramatique. Mais j'estime que l'expression « tous les territoires » est plus simple et protège tout le monde.

*La commission **adopte** l'amendement CD348.*

*En conséquence, les amendements CD132 et CD131 **tombent**.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD133 de M. Martial Saddier.*

**M. Martial Saddier.** Compte tenu de l'adoption de l'amendement CD348, soutenu par l'ensemble des membres du groupe Les Républicains, je retire l'amendement CD133, considérant que notre préoccupation est désormais prise en compte.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CD231 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Il s'agit de préciser que l'agence intervient en particulier dans les territoires ne bénéficiant d'aucun des dispositifs nationaux de soutien mis en œuvre par l'État ou ses opérateurs. On constate en effet que, malgré la multiplicité de ces dispositifs, il existe encore des territoires qui ne bénéficient de l'intervention d'aucun programme, d'aucun contrat ni d'aucune agence nationale. Ces territoires, le plus souvent ruraux ou périurbains, sont délaissés par la puissance publique et marqués par la fracture territoriale.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis très opposée à cet amendement, car c'est exactement le contraire de ce que nous voulons faire : mobiliser toute l'ingénierie de l'État et ses financements au bénéfice des territoires. Si l'on commence à en exclure certains, je ne sais pas lesquels pourront encore, au terme de ce débat, avoir accès à l'Agence nationale de la cohésion des territoires...

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Si les projets des territoires ne peuvent pas aboutir, ce n'est pas uniquement parce qu'ils ne reçoivent pas de subventions de l'État. L'agence doit aussi susciter des projets ; s'il n'y a pas de projet, elle n'interviendra pas. Si une communauté de communes a un projet, il ne faut pas lui interdire de faire appel à l'agence au motif qu'elle bénéficie déjà d'une opération « Cœur de ville ». Je vous demande donc, madame Marie-Noëlle Battistel, de retirer cet amendement qui aurait pour conséquence de contraindre l'agence et donc de l'empêcher de mieux fonctionner.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Madame la ministre, il ne s'agit pas d'exclure qui que ce soit, mais de préciser que l'agence intervient en particulier dans les territoires qui ne bénéficient d'aucun programme ou contrat, non pas forcément parce qu'ils n'ont pas présenté de projets, mais parce qu'ils n'ont pas été éligibles ou n'avaient pas l'ingénierie suffisante. C'est pourquoi nous souhaitons qu'ils soient davantage accompagnés en bénéficiant des dispositifs de l'agence.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CD299 de M. Alain Perea.*

**M. Alain Perea.** Madame la ministre, vous étiez présente à Souillac lorsque, dans le cadre du Grand débat, le maire de Trèbes a expliqué au Président de la République que, dans notre pays, on savait régler les questions d'urgence – l'effondrement d'un pont, pour reprendre votre exemple ; le problème est plutôt de savoir comment, en temps normal, on mobilise l'ingénierie au profit de territoires qui en ont véritablement besoin. Mon amendement va donc droit au but : il vise, non pas à exclure, mais à définir comme prioritaires les territoires présentant un déficit d'ingénierie publique et situés hors communauté urbaine et hors métropole.

En effet, lorsque le préfet se trouve face aux « grosses machines » que sont ces collectivités, il a besoin de l'appui des services de l'État, de sorte qu'il fera également appel à l'agence. Ce qui risque d'aggraver le déséquilibre entre les territoires métropolitains et les communautés urbaines, et les autres.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Bien entendu, beaucoup de territoires ruraux sont en difficulté, mais tous les territoires en difficulté ne sont pas ruraux. Les quartiers « politique de la ville » d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine le sont tout autant. Votre amendement aurait pour conséquence de limiter les possibilités d'intervention de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Je ne comprends pas une telle démarche, à moins que vous ne souhaitiez que cette agence bénéficie exclusivement aux territoires ruraux, ce qui n'est pas le cas.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je comprends votre préoccupation, monsieur Alain Perea. Mais la notion de déficit d'ingénierie est difficile à apprécier : s'agit-il d'un déficit quantitatif ou qualitatif ? Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Monsieur Alain Perea, retirez-vous l'amendement ?

**M. Alain Perea.** Nous avons suffisamment discuté de ce sujet. Je retire donc mon amendement, mais je tenais tout de même à m'exprimer sur ce point.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CD342 de Mme Sylvie Charrière.*

**Mme Sylvie Charrière.** La proposition de loi dispose que l'Agence nationale de la cohésion des territoires devra agir en tenant compte des particularités, fragilités et besoins de chaque territoire. Or, une connaissance fine et précise des territoires est primordiale pour en saisir les particularités, adapter les politiques publiques et mener une action pertinente et cohérente sur des territoires différents. Pour que l'agence puisse appréhender au mieux ces besoins et mener à bien les missions qui lui seront dévolues, cet amendement vise à sanctuariser le

fait qu'elle devra s'appuyer sur des indicateurs robustes concernant chacun des territoires dans lesquels elle aura à intervenir, indicateurs qui lui permettront notamment de constituer une cartographie précise de ces territoires et de leurs particularités, de les aider à établir un diagnostic, de mutualiser les bonnes pratiques et d'offrir un accompagnement individualisé et personnalisé.

L'idée de cet amendement m'est venue après la publication du rapport de nos collègues sur les moyens de l'État en Seine-Saint-Denis, car je me suis aperçue alors qu'il était encore difficile, faute d'indicateurs et de bases solides, d'avoir une image fidèle d'un département, que ce soit dans le domaine de l'environnement, des cœurs de ville ou de l'action sociale. Beaucoup d'indicateurs restent à construire. Je ne suis pas convaincue que nous soyons suffisamment outillés pour accompagner au mieux tous les territoires, qu'ils soient ruraux ou citadins.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'entends bien votre préoccupation, mais cette question ne relève pas du domaine de la loi. Et je puis vous assurer que le CGET, qui est la base de l'ANCT, dispose d'ores et déjà de tous les outils nécessaires – géographiques, économiques, sociaux –, même si ceux-ci sont perfectibles, les technologies numériques évoluant constamment. Je vous demanderai donc de bien vouloir retirer votre amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Outre le CGET, qui a déjà un très grand nombre de cartes et de données robustes à sa disposition, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) détient lui aussi un très grand nombre d'informations. Par ailleurs, il ne me paraît pas nécessaire d'inscrire cet élément dans la loi. Je demande donc également le retrait de cet amendement.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Madame Sylvie Charrière, retirez-vous l'amendement ?

**Mme Sylvie Charrière.** Malgré l'insistance de M. François Pupponi, je le retire. Mais je maintiens qu'il se pose une véritable question.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine ensuite l'amendement CD257 de M. Saïd Ahamada.*

**Mme Sylvie Charrière.** Cet amendement s'inscrit dans la même logique que le précédent : M. Saïd Ahamada souhaite que l'agence remette chaque année au Parlement un rapport sur les iniquités territoriales résultant de la mise en œuvre des politiques publiques et constatées par département. Il s'agit en effet de mettre en synergie les indicateurs existants pour obtenir une vision précise de nos territoires et, le cas échéant, procéder à des péréquations.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Cet amendement ne conduirait-il pas l'ANCT à produire des rapports « à charge » contre elle-même ? Cela me paraît un peu compliqué...

**M. François Pupponi.** En ce qui concerne les statistiques, pardonnez-moi, madame la ministre – j'ai été rapporteur de la loi « Lamy » –, mais chacun sait que le travail exceptionnel accompli par le CGET au plan national ne s'appuie pas toujours sur des bases locales solides. Demandez, par exemple, aux agents de Pôle emploi de vous citer le nombre exact de chômeurs par QPV : ils en sont incapables. C'est pour cela que la loi « Lamy » a créé des observatoires locaux. Il faut en effet consolider les chiffres nationaux à l'aide des chiffres locaux, ce qui n'est pas le cas actuellement, non pas en raison d'une mauvaise volonté, mais parce que les outils statistiques sont insuffisants. Nous devons donc – tout le monde en convient, du reste – approfondir l'analyse.

Par ailleurs, l'auteur de l'amendement fait référence, dans son exposé sommaire, au rapport « Borloo ». J'ai assisté, hier, dans le cadre du grand débat, à une réunion avec le Président de la République à Courcouronnes ; beaucoup d'acteurs lui ont demandé ce qu'il en était de ce rapport, dont l'une des préconisations était, précisément, de vérifier régulièrement la réalité de l'équité territoriale. Un rapport annuel sur cette question, cela n'a rien d'extraordinaire ! Ce serait faisable et utile.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis d'accord avec vous sur la question des statistiques, monsieur François Pupponi, mais cela ne relève pas du domaine législatif. Par ailleurs, nous allons examiner ultérieurement un amendement, auquel nous donnerons un avis favorable, visant à créer une mission de veille permanente. Ce serait, nous semble-t-il, plus efficace qu'un rapport.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 2** (article L. 1231-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Définition du cadre d'intervention et des missions de l'agence*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CD46 de la rapporteure.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD173 de M. Vincent Descœur.*

**M. Vincent Descœur.** Comme je l'ai indiqué à plusieurs reprises lors des auditions, il me semble important de veiller à ce que les missions confiées à la nouvelle agence ne fassent pas doublon avec celles des agences existantes, en

particulier les agences d'ingénierie départementales. Tel est l'objet de cet amendement qui tend à inscrire cette obligation de complémentarité dans la loi.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Votre amendement est satisfait par l'alinéa 4 de l'article 5. Je vous demanderai donc de bien vouloir le retirer, monsieur Vincent Descoeur.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis !

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements CD369 et CD391 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Jean-François Cesarini.** Il s'agit en quelque sorte d'amendements d'appel. L'agence ayant vocation à venir plutôt en aide à des collectivités qui ont moins d'ingénierie humaine et de moyens que les métropoles, il convient de préciser, car ce n'est pas très clair, que ses interventions seront gratuites, même si l'on sait que certaines d'entre elles, notamment celles qui relèvent de l'EPARECA, seront payantes. Ces amendements auraient une portée symbolique, au plan politique.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis défavorable à ces amendements et je vais m'en expliquer longuement afin de bien me faire comprendre.

La question de la gratuité ou non des interventions de l'agence est récurrente. Dans son rôle premier de conception de projets de territoire au service des collectivités, *via* la mise en commun des moyens d'acteurs publics, l'intervention de l'ANCT sera bien évidemment gratuite ; je m'y engage devant vous. L'agence ne demandera pas de rémunération pour son intervention propre au profit des collectivités territoriales et de leurs groupements qui l'auront sollicitée. L'objet des interventions de l'agence sera bien entendu d'aider à définir puis à faire aboutir les projets de territoire.

Dans un cas de figure assez courant, il faudra faire appel à des capacités d'ingénierie qui seront mobilisées, dans le cadre des projets de territoire, selon les règles qui s'appliquent en la matière, y compris celles du code des marchés publics, à condition qu'il y ait un véritable marché public local. Ce qui suppose, du reste, de prendre en compte la situation des collectivités elles-mêmes, celle des maîtres d'ouvrage – Caisse des dépôts et consignations, opérateurs, EPCI, communes, départements... –, les règles d'utilisation de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), de la dotation politique de la ville (DPV), de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) et du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), ainsi que la définition précise des

prestations considérées ou non par le droit européen de la concurrence comme des prestations « *in-house* ». Ceci justifie, du reste, qu'on n'inscrive pas dans la loi des dispositions inspirées par Syntec ou Cinov, qui n'ont pas lieu d'être retenues, car incomplètes et satisfaites par les lois existantes et non modifiées.

Il pourra également être nécessaire de lancer des opérations de revitalisation du commerce et de l'artisanat, comme le fait l'EPARECA – à la satisfaction générale, vous l'avez dit, des collectivités qui font appel à son action. Dans ce cadre, des études préalables sont cofinancées et chacun participe au financement de l'opération selon des clés de répartition négociées, ce que fera l'ANCT demain dans toutes les matières, en s'inspirant de des procédures de l'EPARECA. Les projets qui seront inscrits dans un contrat de cohésion territoriale demain seront, comme dans un contrat de ville ou de ruralité aujourd'hui, cofinancés. Ce sera la même chose demain ; mais il ne s'agit pas d'une rémunération, c'est un cofinancement et un partenariat classiques. Je demande le retrait de l'amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Faut-il distinguer entre un niveau gratuit et un autre qui ne le sera pas ? Une ingénierie de très grande qualité est-elle gratuite ? Je m'en remets à la sagesse de la commission.

**M. Ugo Bernalicis.** Merci à nos collègues d'avoir déposé ces amendements. Ils ont été plus malins que nous car nous avons demandé que tout soit à titre gratuit, ce qui nous a valu de nous voir opposer ce fichu article 40 de la Constitution...

Madame la ministre, vous nous assurez de vos bonnes intentions : « Ne vous inquiétez pas, ce sera gratuit dans la plupart des cas. » Je veux bien vous croire sur parole, mais ce n'est pas satisfaisant. Nous aimerions qu'un amendement, et ce serait bien que ce soit un amendement gouvernemental, précise le périmètre de la gratuité, pour qu'au moins tout le monde soit d'accord, vous, nous et les collectivités locales qui demanderont les services de cette future agence.

**M. Bertrand Pancher.** Ces amendements me laissent dubitatifs. Je vois bien que les actions de l'agence ont vocation à être gratuites, mais il ne faut pas non plus complètement fermer la porte à des prestations dès lors qu'il s'agit de répondre à un marché particulier, dans le cadre de l'intérêt général. Je suis donc assez satisfait de la réponse de Mme la ministre.

**M. François Pupponi.** J'ai déposé un amendement qui reprenait, puisqu'on nous explique que l'on fusionne ce dernier avec l'agence, les compétences du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), dont la politique de la ville, pour indiquer que l'agence les reprenait. Cet amendement a été écarté au titre de l'article 40. L'expression de « politique de la ville » a bel et bien disparu. Je voudrais bien qu'on m'explique ce point.

**M. Vincent Descoeur.** La précision que demandent nos collègues est d'autant plus utile que, par le passé, beaucoup de services de l'État qui intervenaient en mission de conseil ou d'assistance à maîtrise d'ouvrage, tels que la direction départementale de l'agriculture (DDA) et la direction départementale de l'équipement (DDE), se rémunéraient sur le montant des opérations. Si une nouvelle règle devait prévaloir, il est important de l'inscrire dans le marbre.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Monsieur François Pupponi, d'après les éléments en ma possession, votre amendement visait à confier à l'ANCT des missions du CGET qui ne sont pas aujourd'hui transférées par la proposition de loi. Vous transférez donc de nouvelles missions, ce qui revient à créer des charges.

**M. François Pupponi.** Ce ne sont pas de nouvelles charges pour l'État puisqu'il s'agit seulement d'un transfert.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** C'est une décision de la commission des finances.

**M. Joël Giraud.** Du président de la commission des finances, pour être précis...

*La commission rejette successivement ces amendements.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CD349 de M. Jean-Claude Leclabart et CD385 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Jean-Claude Leclabart.** La diversité des territoires peut être source de fragilités mais représenter aussi des atouts. Si la portée de mon amendement CD349 est avant tout symbolique, il n'en est pas moins primordial de préciser dans la loi que les territoires qui seront accompagnés par l'agence ont non seulement des fragilités mais aussi des atouts. Il nous paraît nécessaire de souligner le potentiel dont dispose chacun de ces territoires.

**M. Jean-François Cesarini.** L'amendement CD385 a le même objet. Nous entrons dans la discussion consistant à savoir ce qu'est un projet de territoire, qui va être difficile à définir de manière juridique. Avec le mot « atouts », nous cherchons à montrer qu'un projet de territoire est quelque chose de très spécifique à chaque territoire. M. Ugo Bernalicis a posé la question : qu'est-ce qu'un territoire ? Ce ne sont pas les territoires qui feront des projets, mais ce sont les projets qui délimiteront des territoires. Nous insistons sur les spécificités. Les métropoles ont vocation à être généralistes, nos territoires à être thématiques.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis favorable, même si je n'ai pas compris l'explication de M. Jean-François Cesarini...

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis favorable ; j'ai pour ma part bien compris ce que M. Cesarini voulait dire...

**M. Ugo Bernalicis.** En plus des territoires, voilà que nous avons maintenant des atouts... C'est génial ! Je suis sûr qu'on va mettre en œuvre des compétences au plus proche du terrain pour créer des partenariats en lien avec les habitants de façon à renouveler cette démocratie et cet engagement qui libérera des énergies... Cette discussion prend un tour franchement lunaire ! Je ne sais pas ce que vous êtes en train de faire, mais le mot « machin » s'y prêterait plutôt bien... Les machins, c'est comme les territoires, pour ceux qui ne sauraient pas !

*La commission adopte ces amendements.*

*Puis elle examine l'amendement CD386 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Vincent Thiébaud.** Nous sommes dans le même esprit que les amendements précédents. Il n'y a rien de pire qu'un territoire qui s'ignore. L'agence doit donc aussi permettre à certains territoires de se révéler à eux-mêmes et de détecter leurs propres ressources. Certains territoires n'exploitent pas assez leurs ressources ; je pense au domaine forestier, par exemple. Il est important que l'agence soit pour ces territoires un révélateur de leurs ressources et, pour faire plaisir à M. Ugo Bernalicis, de leurs compétences.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Selon moi, l'amendement est satisfait. J'en demande le retrait, à défaut avis défavorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je pense que le mot « atouts » est plus approprié que « ressources », qui peut créer la confusion avec les ressources financières ou autres. Le mot « atouts » veut bien dire que chaque territoire est unique, a des richesses intérieures.

**M. Vincent Thiébaud.** J'entends bien ce que vous dites ; nous essayons d'insister sur les côtés positifs des territoires. Cela dit, nous retirons l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CD75 de la commission des lois et CD291 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'amendement CD75 est essentiellement rédactionnel. Si nous comprenons la volonté de trouver des solutions à des carences dans les collectivités territoriales, notamment en ingénierie technique, financière et juridique, le fait de parler de fragilités n'apporte rien sur le plan juridique et est au

fond stigmatisant pour des collectivités qui ne sont pas forcément fragiles mais ont tout simplement besoin de moyens en ingénierie.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.** L'amendement CD291 a le même objet. La notion de fragilité est en effet floue, donc subjective ; une collectivité qui connaît une difficulté, structurelle ou passagère, n'est pas pour autant fragile.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis favorable.

**M. François Pupponi.** Je commence vraiment à m'inquiéter. Lorsque le CGET a été créé, la politique de la ville a été inscrite dans ses compétences. Dans ce texte, les termes « politique de la ville » disparaissent. On parle de centres-bourgs, de centres-villes, de développement durable mais pas une seule fois de politique de la ville. Le seul terme qui pouvait s'y rattacher était « fragilités ». *Quid* de la politique de la ville, madame la ministre ? Comment l'agence va-t-elle s'en occuper, dès lors qu'il n'en est fait mention nulle part ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** C'est un décret, rappelons-le, qui a confié la politique de la ville au CGET mais, pour vous rassurer, le sous-amendement CD416 de M. Jean-Claude Leclabart à l'amendement CD410 de la rapporteure vise à insérer les mots « la mobilisation pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville » et j'ai l'intention d'y donner un avis de sagesse.

Prenons garde toutefois à ne pas non plus détailler toutes les politiques publiques : la loi ne doit pas être trop bavarde. À trop écrire, on se retrouve souvent coincé. Une loi qui fixe un cadre, c'est mieux. Cela dit, je donnerai un avis de sagesse à la mention de la politique de la ville.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte ces amendements.*

*La commission examine les amendements CD410 à CD140.*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Comme tout à l'heure, je vais à présent appeler successivement de nombreux amendements qui tomberont si le premier de la série est adopté. Nous voterons au terme de cette présentation d'ensemble.

*La commission est saisie de l'amendement CD410 de la rapporteure, qui fait l'objet des sous-amendements CD419 du Gouvernement et CD415 et CD416 de M. Jean-Claude Leclabart.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'amendement CD410 propose de faire référence à l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, qui permet de garantir juridiquement que les « pôles d'équilibre

territorial et rural» (PETR) pourront saisir l'ANCT, bien qu'ils soient, juridiquement, des établissements publics et non des collectivités locales.

Il vise en outre à intégrer dans la définition globale de la mission de l'ANCT la dimension d'inspiration et de conseil : l'activité de l'agence doit permettre non seulement d'apporter un soutien à des projets déjà définis, mais aussi d'aider activement les acteurs locaux qui expriment un besoin ou une aspiration mais ne savent pas quel type de projet pourrait y répondre.

Enfin, cet amendement vise à conserver une liste d'exemples, non exhaustive, de thématiques pour l'intervention de l'agence, liste qui ne doit pas pour autant être de nouveau allongée mais plutôt resserrée.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le sous-amendement CD419 a pour objet de rappeler les prérogatives des agences régionales de santé (ARS). Les politiques territorialisées d'accès aux soins et de lutte contre les déserts médicaux constituent un fort enjeu d'attractivité du territoire et de développement local. Pour garantir la cohérence de l'action publique conduite par l'État dans les territoires, il est nécessaire que l'ANCT coordonne ses interventions avec celles des ARS pour accompagner les projets d'accès aux soins portés par les territoires. En effet, il est essentiel d'assurer cette bonne coordination pour ne pas créer de doublons et au contraire favoriser les synergies entre l'action de l'agence et celle des ARS.

**M. Jean-Claude Leclabart.** Avec le sous-amendement CD415, notre majorité se veut particulièrement volontariste en matière de logement. Moins de deux ans après l'élection présidentielle, nous avons adopté la loi ELAN, et le Gouvernement a lancé plusieurs plans ayant trait à l'habitat, « Action cœur de ville », « Logement d'abord » et, tout récemment, « Initiative copropriétés ». L'agence aura bien sûr vocation à soutenir les projets en matière de logement : c'est l'objet de ce sous-amendement.

Pour ce qui est du sous-amendement CD416, le Sénat a précisé que l'agence aurait pour mission de soutenir les collectivités territoriales et leurs groupements dans la définition et la mise en œuvre de leurs projets, notamment en faveur de la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Or, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, l'action de l'agence cible en priorité les territoires caractérisés par des difficultés en matière démographique, économique ou d'accès aux services publics. Nous proposons de préciser que l'agence soutient également les projets en faveur de la mobilisation pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville. M. François Pupponi en a rêvé, nous l'avons fait...

*La commission en vient à l'amendement CD203 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Ugo Bernalicis.** Il s'agit d'insérer les mots « notamment les communes », pour qu'elles ne soient pas oubliées. Je préfère que ce soit précisé car je crains que le triptyque EPCI – pardon, il faut à présent dire « territoires » –,

régions, Europe ne soit trop prégnant. Il faut bien se rappeler qu'il existe des communes dans ce pays, avec l'élection directe d'élus de proximité : ce sont eux qui restent les plus en vogue parmi les élus, et on comprend pourquoi.

*La commission est saisie, en discussion commune, de l'amendement CD76 de la commission des lois, faisant l'objet des sous-amendements CD408 du Gouvernement et CD417 et CD418 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'amendement CD76 est défendu, mais il est probablement voué à tomber...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le sous-amendement CD408 est défendu.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Le sous-amendement CD417 vise à préciser que le périmètre des missions de l'agence, s'agissant de la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, porte en particulier sur la revitalisation commerciale et artisanale. En effet, si la proposition de loi prévoit l'intégration de l'EPARECA au sein de l'agence, celui-ci n'intervient que dans les territoires de la politique de la ville ; de même, le plan « Action cœur de ville » ne s'appliquera que dans une liste limitée de villes moyennes. Ainsi, avec le placement en gestion extinctive du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC) à compter de 2019, il n'existera plus aucun dispositif de revitalisation artisanale et commerciale dans les territoires ruraux. Ce sous-amendement vise à le rétablir.

Le sous-amendement CD418 vise quant à lui à insérer les mots : « de l'accès au logement et de la lutte contre l'habitat indigne ». Favoriser la cohésion des territoires commence par offrir à tous nos concitoyens un logement digne.

*La commission est saisie de l'amendement CD276 de M. Didier Martin.*

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** Cet amendement rédactionnel tend à préciser, à l'alinéa 2 : « l'accès aux services publics, aux soins et aux transports ».

*La commission examine l'amendement CD300 de M. Alain Perea.*

**Mme Frédérique Tuffnell.** Il est défendu.

*La commission examine ensuite l'amendement CD387 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Vincent Thiébaud.** Toujours dans la logique du territoire à projets, cet amendement précise que l'agence doit accompagner la spécialisation économique

des territoires, pour améliorer leur visibilité et privilégier la coopération plutôt que la concurrence entre territoires. Et surtout, l'agence est également pourvoyeuse des bonnes pratiques en termes de marketing territorial.

*Puis la commission est saisie de l'amendement CD106 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Cet amendement vise à mieux mettre en lumière l'importance du développement économique et de l'emploi, et notamment du développement des compétences dans les territoires au service de la cohésion territoriale. Je retrouve la même notion dans l'amendement CD410 de Mme Yolaine de Courson ; si nous l'adoptons, tout se passera très bien...

*La commission examine l'amendement CD234 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** L'objet est le même que celui du sous-amendement CD417.

*La commission examine les amendements identiques CD255 de M. Martial Saddier, CD260 de M. Jean-Yves Bony, CD261 de M. Fabrice Brun et CD329 de M. Bertrand Pancher.*

**M. Martial Saddier.** On a parlé de spécificités, avec la politique de la ville. L'amendement CD255 met en avant un autre sujet spécifique : la réhabilitation de l'immobilier de loisir. C'est le problème des « lits froids », un sujet extrêmement important dans nos territoires.

**M. Fabrice Brun.** L'amendement CD261 propose d'intégrer la réhabilitation de l'immobilier de loisir dans les missions de la future ANCT. C'est une demande forte de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM) et des collectivités concernées par les opérations de réhabilitation, qui souhaitent bénéficier de l'appui de l'agence. Cet amendement vise au fond à ce que l'ANCT soit aux territoires de montagne ce que l'ANRU est aux zones urbaines, particulièrement pour l'immobilier de loisir qui répond à des enjeux économiques et touristiques majeurs.

**M. Bertrand Pancher.** L'amendement CD329 est défendu : dès lors que le législateur introduit imprudemment le mot « notamment » dans un article, il s'expose à des ajouts. C'est le cas ici avec les stations de montagne et du littoral, une demande forte des élus des territoires concernés.

*La commission examine, en discussion commune, les amendements CD232 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD107 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** L'amendement CD232 est défendu.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** L'amendement CD107 vise à appeler l'attention de la ministre et de la rapporteure sur la question de la lutte contre l'habitat indigne. Mais je vois que le sous-amendement CD415 de M. Jean-Claude Leclabart à l'amendement CD410 de la rapporteure permettra de le satisfaire.

*La commission est saisie de l'amendement CD150 de M. Matthieu Orphelin.*

**M. Matthieu Orphelin.** Cet amendement conjoint avec Mme Frédérique Tuffnel vise à préciser que la transition écologique et la lutte contre le réchauffement climatique sont des missions transversales de l'ANCT, et à insérer un alinéa de façon à coordonner les actions de l'ANCT, qui sera gérée au niveau départemental, avec celles de l'ADEME, plutôt gérée au niveau régional.

*La commission est ensuite saisie de l'amendement CD267 de Mme Aude Luquet.*

**M. Bruno Duvergé.** Cet amendement précise qu'au même titre que la transition écologique et le changement climatique, l'ANCT doit soutenir les projets des collectivités en matière de préservation de la biodiversité.

*La commission examine l'amendement CD130 de M. Martial Saddier.*

**M. Martial Saddier.** Je crains que cet amendement soit victime de l'amendement « balai » de Mme la rapporteure. La qualité de l'air est un véritable enjeu de santé publique. Nous souhaitons en faire une priorité de l'ANCT. Il ne serait pas inutile pour la France dans le contentieux avec l'Union européenne.

*La commission est saisie de l'amendement CD37 de M. Jean-Marc Zulesi.*

**M. Jean-Marc Zulesi.** Nous sommes tous convaincus que l'ANCT doit être au service des projets de terrain. Parmi ces projets, des collectivités s'engagent dans la lutte contre l'artificialisation des sols, ce qui exige une certaine ingénierie. Aussi mon amendement CD37 vise-t-il à intégrer dans les missions de l'agence la lutte contre l'artificialisation des sols, en plus de la lutte contre la pollution des sols.

*Puis la commission examine l'amendement CD190 de M. Gérard Manuel.*

**M. Gérard Manuel.** Il s'agit de porter attention au problème des sites industriels en reconversion, notamment dans le secteur du textile, où des teintureries ont pollué les sols mais également des éléments du bâti. Ces dossiers nécessitent souvent une ingénierie fine. Si l'amendement CD410 passe, le mien sera en partie satisfait, non sans avoir utilement appelé l'attention sur ce sujet spécifique.

*La commission est ensuite saisie de l'amendement CD351 de M. Jean-Luc Leclabart.*

**M. Éric Alauzet.** L'amendement CD351 tend à substituer au mot « transports », un peu dépassé, le mot « mobilités ». Avec « mobilités », on parle de ce qu'il y a dedans : les gens, les marchandises... C'est le terme qui correspond à l'enjeu d'aujourd'hui.

*La commission examine enfin les amendements CD139 et CD140 de M. Emmanuel Maquet.*

**M. Emmanuel Maquet.** L'amendement CD139 vise à insérer dans les missions de soutien aux collectivités celle du développement de l'attractivité touristique. Secteur clé de notre richesse nationale, le tourisme peut aussi donner aux communes un second souffle. L'ANCT semble être le véhicule désigné pour assurer cette mission.

L'amendement CD140 vise quant à lui à inclure la préservation du patrimoine historique. Les petites communes n'ont pas toujours les moyens de le faire et les Français n'acceptent pas que cet enjeu primordial soit dépendant d'une partie de la loterie nationale.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Tous les amendements de la série ayant été présentés, nous allons maintenant entendre l'avis du Gouvernement et de la rapporteure.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis favorable à l'amendement CD410 sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement CD419, et je donne un avis de sagesse aux deux autres sous-amendements CD415 et CD416. Je demande le retrait des autres amendements.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Cela tombe bien, madame la ministre, que votre sous-amendement CD419 préconise une bonne coopération ANCT-ARS car nous proposons dans un autre article des contrats ANCT-ARS. Un des soucis qui nous remontent le plus des territoires est l'accès aux soins et à la prévention. J'émet donc un avis de sagesse sur votre sous-amendement.

Avis favorable sur les sous-amendements CD415 et CD416.

Quant aux autres amendements, je pense qu'ils sont satisfaits par l'amendement CD410 que j'ai cosigné avec M. Christophe Euzet, M. Didier Martin et Mme Célia de Lavergne.

**M. Matthieu Orphelin.** J'aurais dû avoir la présence d'esprit de déposer un sous-amendement à l'amendement CD410, mais je reviendrai, en séance publique, sur la question de la coordination. On voit souvent l'ADEME comme un tiroir-caisse alors que son rôle principal consiste à fournir l'ingénierie de projets dans les territoires. Or je crains que la rédaction actuelle ne complexifie les choses.

**M. Joël Giraud.** Je veux remercier Mme la ministre pour son sous-amendement relatif aux agences régionales de santé, ayant assisté moi-même à trop de conflits entre le préfet et les directeurs généraux d'ARS sur des questions territoriales. Cet amendement est le bienvenu car il permettra d'équilibrer les choses au profit d'une vision plus territoriale de la politique de santé.

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.** Très bien !

**M. Martial Saddier.** Madame la rapporteure, votre amendement CD410 permet de faire le ménage, si je puis dire, et nous vous en donnons acte. Mais comme nous considérons qu'il ne satisfait pas totalement certains de ceux que nous avons déposés, nous y reviendrons en séance publique.

*La commission adopte successivement les sous-amendements CD419, CD415 et CD416.*

*Puis elle adopte l'amendement CD410 ainsi sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements CD203 et CD76, les sous-amendements CD408, CD417 et CD418, les amendements CD276, CD300, CD387, CD106, CD234, CD255, CD260, CD261, CD329, CD232, CD107, CD150, CD267, CD130, CD37, CD190, CD351, CD139 et CD140 tombent.*

*La commission en vient à l'amendement CD304 de M. Alain Perea.*

**Mme Frédérique Tuffnell.** Défendu.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet amendement étant satisfait, je demande son retrait.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**Mme Frédérique Tuffnell.** Je ne vois pas à quel endroit il est satisfait...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Sur le principe : c'est le but de l'agence ! (*Sourires.*)

**M. Jean-François Cesarini.** C'est ce qu'on appelle un argument d'autorité... *The name of the game* !

**Mme Frédérique Tuffnell.** L'évidence étant là, je le retire !

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie, en discussion commune, des amendements CD278 et CD277 de M. Didier Martin.*

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** Il est important que les projets portés par les métropoles puissent avoir un impact positif sur les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) environnants, car de tels projets peuvent dépasser les périmètres administratifs des métropoles. Il faut donc surseoir à cette spécialisation territoriale et permettre que ces projets aient un impact au-delà des limites territoriales des métropoles. Tel est l'objet de l'amendement CD278.

L'amendement CD277 prévoit que l'éligibilité des projets soit précisée à l'intérieur même de la métropole afin que seuls ceux présentant une démarche collaborative et des résultats partagés sur l'ensemble des territoires puissent être retenus. La notion collaborative au sein même de la métropole doit donc être le critère sélectif pour rendre éligibles les projets d'une métropole.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je comprends bien vos préoccupations sur les périmètres et les possibilités de débordement qui avaient d'ailleurs déjà été évoquées par M. Jean-François Cesarini lors de la discussion générale.

**M. Jean-François Cesarini.** Je crois savoir que vous avez préparé un amendement, madame la ministre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Effectivement, nous sommes en train de rédiger un amendement avec la direction générale des collectivités locales (DGCL), qui sera présenté en séance publique. Il faut être très précis, notamment par rapport au droit de la concurrence. Sur le fond, nous sommes d'accord, mais le retrait de vos amendements m'arrangerait.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même si les métropoles auront sans doute moins recours aux services de l'ANCT, la dynamique de projets qui peuvent être portés conjointement avec des métropoles et des territoires qui les entourent dont fait état votre amendement est intéressante. L'amendement du Gouvernement devra donc bien faire mention des « communes environnantes ».

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** Je fais confiance à Mme la ministre et j'attends fermement la nouvelle rédaction de l'amendement du Gouvernement.

*Les amendements sont retirés.*

*La commission est saisie de l'amendement CD24 de M. Vincent Rolland.*

**M. Vincent Rolland.** Cet amendement vise à préciser que la future agence travaillera en collaboration avec des agences départementales qui existent déjà – c’est le cas dans mon département de la Savoie –, pour une meilleure articulation et un accompagnement des collectivités.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J’ai déjà répondu sur le même sujet au député du Cantal. Je vous demande donc de retirer cet amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L’ANCT sera bien sûr amenée à réunir, au bénéfice des porteurs de projet qui ne trouvent pas par eux-mêmes ce dont ils ont besoin, l’ingénierie publique et privée existante. C’est bien le sens de la phrase « elle mobilise une offre d’ingénierie publique ou privée adaptée ». L’ajout proposé dans cet amendement ne semble donc pas utile.

**M. Vincent Rolland.** À ce stade de nos échanges, je vais le retirer mais je vérifierai que ce que je propose est bien pris en compte dans le texte. À défaut, je le redéposerai en séance publique.

*L’amendement est retiré.*

*La commission aborde l’examen des amendements CD280, CD279, CD77, du sous-amendement CD422, des amendements CD352, CD108, CD138, CD361, CD45, CD221 et CD357.*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Une fois de plus, je vais laisser les auteurs de tous ces amendements les présenter, sachant que l’adoption d’un des premiers amendements ferait tomber tous les autres, ce qui couperait court à tout débat. Une fois tous les amendements défendus, nous passerons au vote.

*La commission commence par examiner, en discussion commune, les amendements CD280 et CD279 de M. Didier Martin.*

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** L’amendement CD279 vise à préciser que le soutien apporté par l’agence aux porteurs de projet prendra différentes formes d’ingénierie, à la fois juridique, financière, technique, publique ou privée. Il précise également la notion de groupement de collectivités territoriales figurant à l’article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales.

L’amendement CD280 reprend bien sûr ces éléments des différentes formes d’ingénierie juridique, financière, technique, publique ou privée, et précise que l’agence apporte un concours humain et financier *via* un fonds d’amorçage.

*La commission se saisit des deux amendements identiques CD77 de la commission des lois et CD352 de M. Jean-Claude Leclabart, l'amendement CD77 faisant l'objet du sous-amendement CD422 de Mme Célia de Lavergne, ainsi que de l'amendement CD108 de la commission des affaires économiques.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'amendement CD77 vise, d'une part à préciser la nature des formes d'intervention de l'Agence nationale de la cohésion des territoires – ingénierie juridique, financière et technique –, d'autre part à mettre au rang des missions de la future agence l'assistance des collectivités territoriales dans leurs demandes de subventions au titre des fonds européens, sachant que la préoccupation de la sollicitation des fonds européens revient régulièrement dans le débat public.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Si vous le permettez, madame la présidente, je présenterai également l'amendement CD108 de la commission des affaires économiques, le sous-amendement CD422 reprenant l'idée de cet amendement en l'adaptant, pour le cas où l'amendement CD77 serait adopté.

L'amendement CD108 vise à bien mettre en avant ce que la future agence pourra faire à des échelles différentes. Si son rôle est de faciliter l'accès des porteurs de projets à l'ingénierie, il convient avant tout qu'elle recense celle qui est disponible au niveau départemental, puis au niveau régional, enfin éventuellement au niveau national à l'ANCT centrale, mais aussi auprès de ses partenaires. La commission des affaires économiques a considéré qu'il était important de le mentionner dans la loi.

**M. Jean-Claude Leclabart.** L'amendement CD352 vise à affirmer le rôle de l'agence en matière de fonds européens. S'ils s'élèvent à 27,5 milliards d'euros, ces fonds sont aujourd'hui largement sous-consommés, en raison principalement de la complexité des dossiers à monter. C'est pourquoi nous souhaitons que l'agence, sans préjudice des compétences des régions, puisse assister les collectivités dans leurs demandes de subventions au titre des fonds européens.

*La commission est saisie, en discussion commune, des amendements CD138 de M. Emmanuel Maquet et CD361 de Mme Laurianne Rossi.*

**M. Emmanuel Maquet.** Mon amendement CD138 vise à recourir d'abord au secteur privé pour l'offre d'ingénierie mobilisée par l'ANCT aux fins d'assurer ses missions de soutien aux collectivités territoriales. Le tissu économique existe déjà, il est performant et efficient. Il serait dommage que cette réforme débouche sur une énième augmentation de la sphère publique.

**Mme Laurianne Rossi.** Mon amendement CD361 poursuit plus ou moins le même objectif : préserver un équilibre entre l'ingénierie publique et l'ingénierie privée. Il retient la notion de carence, c'est-à-dire d'inexistence, d'insuffisance ou

d'inadaptation de l'offre d'ingénierie publique pour le cas où l'ANCT devrait recourir à l'ingénierie privée.

La notion de carence n'est pas nouvelle. Elle est issue de la jurisprudence et a été consacrée à l'article 52 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM). La rédaction de cet amendement, qui s'inspire de cet article 52, veille à préserver un équilibre entre ingénierie publique et ingénierie privée, et notamment ce tissu économique local que représentent les très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME) de l'ingénierie privée dans nos territoires.

*La commission est saisie de l'amendement CD45 de la rapporteure.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Amendement rédactionnel.

*Puis elle en vient à l'amendement CD221 de M. Didier Baichère.*

**M. Didier Baichère.** Cet amendement vise à s'assurer que l'aide de l'Agence nationale de la cohésion des territoires est également dédiée aux acteurs associatifs, acteurs essentiels de la cohésion des territoires et de l'inclusion économique. J'ajoute que ces acteurs associatifs ont particulièrement besoin d'être accompagnés dans le montage de leurs projets, qu'il s'agisse du financement, de la coordination, de la mise en œuvre ou de l'évaluation de leur action.

*La commission est saisie de l'amendement CD357 de Mme Laurianne Rossi.*

**Mme Laurianne Rossi.** Cet amendement, qui peut paraître superfétatoire, vise à rappeler que l'agence veille au respect des conditions de passation des marchés publics des structures qu'elle accompagne, précision de nature à assurer l'équilibre entre ingénierie publique et ingénierie privée.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Tous les amendements ayant été présentés, nous allons maintenant entendre l'avis de la ministre et de la rapporteure.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis défavorable à l'amendement CD279, car il est satisfait.

Je suis défavorable à l'amendement CD280 : ce sujet relève de la loi de finances et non d'un texte comme celui-ci.

Je demande le retrait des amendements identiques CD77 et CD352 dans la mesure où ce sont les régions qui sont aujourd'hui les autorités de gestion des fonds européens. Or la rédaction de ces amendements empiète sur les compétences des régions.

Je suis favorable à l'amendement CD108.

Je demande le retrait de l'amendement CD138 : le respect des principes de la concurrence et du code des marchés publics est déjà de règle aujourd'hui ; la future agence fonctionnera de la même manière demain. On n'empiète pas sur l'ingénierie privée et on n'est pas en concurrence avec l'ingénierie privée.

Même avis sur l'amendement CD361.

Je suis favorable à l'amendement rédactionnel CD45.

Je demande le retrait de l'amendement CD221. Cela dit, il est intéressant dans la mesure où il permet de mettre en lumière ce qui est fait par les associations soutenues par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), notamment dans le cadre de la politique de la ville, et qui le sera encore demain avec l'ANCT. Néanmoins, votre rédaction est trop large car elle pourrait inclure toutes les associations. Ce n'est pas l'objet bien sûr de l'ANCT, qui soutient les collectivités ; mais le financement est assuré dès lors que l'action entre dans le cadre thématique de la politique de la ville.

Enfin, je suis défavorable à l'amendement CD357.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis que Mme la ministre sur les amendements CD279 et CD280 de M. Didier Martin. J'avais compris qu'il n'était pas prévu de fonds d'amorçage.

Il ne me semble pas, pour ce qui me concerne, que l'ANCT empiète sur les missions de la région dans l'amendement CD77. Cette question très importante a d'ailleurs été soulevée par de nombreuses personnes lors des auditions devant le groupe d'études « Enjeux de la ruralité ». Je suis donc favorable aux amendements CD77 et CD352 sous-amendés.

Je suis favorable à l'amendement CD108.

Je suis défavorable à l'amendement CD138 : ce n'est pas parce qu'une ingénierie est privée qu'elle est forcément bonne...

La définition de la carence est bien explicitée dans l'amendement CD361. Pour autant, il ne faut pas privilégier systématiquement le recours à l'ingénierie privée au seul motif qu'elle existe, et ne solliciter l'ingénierie publique qu'en dernier. C'est un biais en faveur des acteurs privés de l'ingénierie qui ne convient pas. Il ne faut privilégier ni l'une ni l'autre. Je demande donc le retrait de cet amendement.

Je demande également le retrait de l'amendement CD221.

Enfin, je suis défavorable à l'amendement CD357, car la disposition proposée figure d'ores et déjà dans le code des marchés publics.

**M. Martial Saddier.** Madame la ministre, j'ai des difficultés à comprendre comment cette agence fonctionnera concrètement. Mais peut-être suis-je le seul dans ce cas...

**M. Emmanuel Maquet.** Nous aussi, on a décroché !

**M. Martial Saddier.** J'espère que, d'ici à la séance publique, on saura exactement quels seront les moyens dédiés à cette nouvelle structure et à quel moment elle deviendra une sorte de guichet qui donnera à la collectivité une information sur tous les cabinets d'ingénieurs publics et privés qui sont à sa disposition. J'avoue avoir quelques difficultés à comprendre quels seront les moyens des uns et des autres.

Par ailleurs, j'appelle votre attention sur les fonds européens. En la matière, notre pays doit s'améliorer : nous ne sommes pas les meilleurs dans ce domaine... Il conviendra aussi d'éviter, comme vous l'avez fait tout à l'heure avec les ARS, madame la ministre, de compliquer les choses à l'extrême ; car si demain cette nouvelle structure vient se superposer à des instructions déjà extrêmement complexes, nous ne sommes pas sortis de l'auberge ! J'ai entendu que le Gouvernement était défavorable aux CD77 et CD352 tandis que la rapporteure y était favorable. Mais ce n'est pas très grave : cela met de l'ambiance et cela fait circuler le sang ! Toutefois, j'espère que d'ici à l'examen du texte en séance publique, on aura précisé qui fait quoi en matière d'instruction des fonds européens.

**M. Joël Giraud.** Très bien !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Rien ne changera : les régions continueront à être l'autorité de gestion de l'ensemble des fonds européens qui dépendent de l'État. La future agence ne s'en occupera pas.

**M. Jean-Yves Bony.** N'oubliez pas l'amendement de la rapporteure !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** La rapporteure, c'est la rapporteure, et le Gouvernement, c'est le Gouvernement !

**M. Martial Saddier.** Et l'opposition, c'est l'opposition...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Comment vous dire ? Le rapporteur n'a pas nécessairement le même avis que le Gouvernement...

**M. Martial Saddier.** On n'est pas que des godillots !

**Mme Sophie Auconie.** Madame la ministre, j'ai parfaitement entendu la réponse que vous avez faite tout à l'heure dans l'hémicycle sur la gestion des fonds européens et les chiffres que vous avez donnés.

S'agissant du soutien aux collectivités au travers surtout du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), il y a objectivement des progrès à faire. Si les chiffres pris dans leur ensemble sont une chose, dans le détail, il n'en va pas nécessairement de même. Lors de son audition à laquelle assistait Mme Yolaine de Courson, le président du programme LEADER France (liaison entre actions de développement de l'économie rurale), M. Thibaut Guignard, nous a dit que sur 900 millions d'euros sur sept ans, 3 % seulement avaient été payés au bout de cinq ans, et que 7 % seulement étaient programmés. Certains chiffres qui nous sont donnés ne sont pas justes. Il faut demander à la Commission européenne les vrais chiffres. En ce qui concerne le FEADER, je partage davantage ce qu'a dit M. Thibaut Guignard que ce que vous avez indiqué tout à l'heure. Franchement, on gagnerait à simplifier les procédures. Du reste, cela pourrait être un enjeu pour la future agence. N'oublions pas que nous sommes les derniers de la classe en ce qui concerne le FEADER et que 900 millions d'euros vont repartir.

Ceux qui vous disent le contraire, madame la ministre, ne disent pas la vérité.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Au nom du respect de l'administration des collectivités territoriales, je ne vais pas me mettre à distribuer des bonnes ou des mauvaises notes aux régions, ni m'introduire dans la gestion des fonds européens.

Lorsqu'un porteur de projet rencontre le préfet, on organise un tour de table, y compris financier. Dès lors, on peut insister sur le fait qu'il existe tel fonds européen dans tel domaine, et que pour pouvoir en bénéficier, il convient de présenter le projet à la région. Mais il ne s'agit en aucun cas de prendre la place des collectivités territoriales. Je suis pour la liberté locale.

**Mme Danielle Brulebois.** On a remarqué que, dans les territoires, les crédits du FEADER ou du Fonds européen de développement régional (FEDER) n'étaient pas tous consommés. Le département du Jura, par exemple, finance une maison de l'Europe. Mais beaucoup de collectivités ne savent même pas que cela existe. Peut-être pourrait-on associer ces maisons à l'ANCT.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Il ne s'agit pas de noter les régions, ni d'aller chercher des financements européens à leur place. Mais quand on sait à quel point les dossiers de demande de financement sont complexes – il arrive même que les promoteurs soient contraints de rembourser les fonds qu'ils ont obtenus –, on peut imaginer que l'ANCT soit un médiateur qui aiderait les régions dans le montage des dossiers.

**Mme Sophie Auconie.** Il ne s'agit aucunement de noter les régions. Le problème est le suivant : après les régions, il y a l'administration française. Or l'instruction des dossiers et le paiement des subventions européennes sont des

opérations particulièrement compliquées, non pas du fait des régions mais en raison de nos procédures administratives et – malgré tout le respect que je dois à notre administration – d’une certaine forme de tyrannie administrative. Dans ces conditions, la publicité qui est faite des fonds européens auprès des porteurs de projets est si mauvaise qu’ils renoncent à les solliciter. Avec la création de cette agence, c’est le moment ou jamais de faciliter et de simplifier les procédures administratives pour les régions et les porteurs de projets.

**M. Vincent Descoeur.** Mme Sophie Auconie a raison : ce n’est pas un problème de gestion des fonds mais un problème d’ingénierie financière.

**Mme Sophie Auconie.** Exactement.

**M. Vincent Descoeur.** Il faut informer les collectivités et les accompagner dans la recherche et l’obtention de concours européens. Même s’il n’est pas possible de trancher sur-le-champ, il me semble que l’agence ne doit pas s’interdire de réfléchir à son rôle de facilitateur afin que les dossiers parviennent jusqu’aux régions. Les agences départementales font déjà de l’ingénierie financière ; il y a donc une discussion à engager, une réflexion à conduire. Il est important que des interlocuteurs compétents, fiables et facilitateurs soient disponibles sur ces sujets, parce que la méconnaissance et la difficulté des procédures expliquent en partie la déperdition de ces fonds. C’est bien une question d’ingénierie financière.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la République.** Le texte adopté par la commission des lois n’empiète nullement sur les compétences des régions. Il s’agit simplement d’assister le cas échéant, c’est-à-dire si le besoin s’en fait sentir, les demandes de subventions au titre des fonds européens. On informera ainsi les petites collectivités en panne qu’elles peuvent se tourner vers la région pour parvenir à tirer le meilleur parti des fonds européens du FEDER, du FEADER, du FSE ou encore du FEAMP.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d’État, ministre de l’intérieur.** Relisons le libellé de l’amendement CD77 : l’agence « facilite l’accès des porteurs de projets aux différentes formes d’ingénierie juridique, financière et technique, publiques ou privées et les assiste, le cas échéant, dans leur demande de subvention au titre des fonds européens ». Soit ; la suite, en revanche, ne va plus : « Elle apporte un concours humain et financier aux collectivités territoriales et leurs groupements ». C’est excessif : le rôle de l’ANCT consistera à informer une collectivité envisageant de construire une piscine – prenons cet exemple – qu’elle peut solliciter des fonds auprès du département, de la région et de l’Europe et à lui en présenter la liste. Mais il n’est pas question d’indiquer à un conseil général ou autre la manière dont il doit attribuer les subventions aux projets. Prenons garde aux missions qui sont confiées aux uns et aux autres. Je vous propose que nous revenions sur ce point lors de l’examen en séance publique, afin que je l’examine de plus près d’ici là.

*La commission **rejette** successivement les amendements CD280 et CD279.*

*Elle **adopte** le sous-amendement CD422.*

*Puis elle **adopte** les amendements identiques CD77 et CD352 **ainsi sous-amendés**.*

*En conséquence, les amendements CD108, CD138, CD361, CD45, CD221 et CD357 **tombent**.*

## 2. Réunion du mardi 5 février 2019 à 21 heures

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Chers collègues, nous poursuivons l'examen de la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires. Il nous reste 273 amendements à examiner. Nous reprenons l'examen de l'article 2.

**Article 2 (suite)** (article L. 1231-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Définition du cadre d'intervention et des missions de l'agence*

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement CD363 de M. Jean-Claude Leclabart et les amendements identiques CD69 de M. Jean-Yves Bony, CD70 de M. Vincent Descoeur, CD86 de M. Fabrice Brun, CD104 de M. Martial Saddier et CD233 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**M. Joël Giraud.** La première partie de notre amendement CD363 est déjà satisfaite par l'adoption d'un précédent amendement relatif à l'article 174 du traité de Lisbonne, puisqu'elle vise à veiller « à la prise en compte des spécificités des territoires de montagne ». Cependant, l'amendement vise également à sanctuariser l'institution spécifique des commissariats de massif. C'est sur ce deuxième point important que j'aimerais entendre sinon un avis favorable, du moins un engagement ministériel. L'ANCT, aujourd'hui engendrée – et non créée, bien que son préfigurateur soit présent – ne doit pas travailler dans le sens d'une recentralisation d'institutions existantes dans les territoires.

**M. Jean-Yves Bony.** L'amendement CD69 vise à pérenniser les actuels commissariats de massif et leurs missions et, ainsi, à garantir la conduite d'actions spécifiques et adaptées à destination des territoires de montagne.

**M. Vincent Descoeur.** Dans le prolongement des deux précédents, l'amendement CD70 pose la question de la complémentarité de l'ANCT avec les structures existantes et, en particulier, l'articulation de ses missions avec celles des commissaires de massif.

**M. Fabrice Brun.** À mon tour, après le rapporteur général du budget – qui est aussi éleveur de montagne – de défendre l'amendement CD86. Nous avons déjà eu ce débat lors de l'examen du projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité. De nouveau, nous demandons que la montagne ait droit de cité dans l'ANCT. La montagne constitue un tiers du territoire national. Elle doit être bien représentée au sein de l'agence et ses outils, notamment les comités de massif, doivent y être associés.

**M. Martial Saddier.** Il ne vous a pas échappé, madame la ministre, que les députés de la montagne sont présents en nombre – comme depuis le début de notre débat. C'est le signe que cette agence suscite une forte attente dans tous les territoires mais plus particulièrement dans les territoires de montagne.

L'amendement CD104 est tout à la fois de reconnaissance et d'appel. Il vise tout d'abord à reconnaître le rôle qu'ont joué les comités de massif pour fédérer les élus de toutes sensibilités et pour articuler tous les étages de la fusée administrative et territoriale autour de ces instances. Je leur adresse ma reconnaissance car de nombreux projets ont été portés et accompagnés grâce aux comités de massif.

C'est aussi un amendement d'appel. Nous attendons impatiemment votre réponse, madame la ministre, à la question suivante : cette agence nationale et la nouvelle organisation qu'elle instaure mettent-elles à mal les comités de massif ? Nous considérons qu'ils sont un élément essentiel de la cohésion et du développement des projets dans les zones de montagne.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Comme les précédents, l'amendement CD233 vise d'une part à ce que les spécificités de la montagne soient prises en compte – ce que satisfont les amendements déjà adoptés – et, d'autre part, à pérenniser les commissariats de massif et leurs équipes. Vous m'avez déjà assuré lors de votre audition, madame la ministre, que le texte ne mettait pas les commissariats de massif en danger, mais mieux vaut selon moi l'écrire.

**M. Fabrice Brun.** La parole est d'argent, l'écrit est d'or...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Les commissariats de massif sont une institution propre à la France. Je rappelle que les commissaires de massif sont déjà des agents du CGET. Celui-ci devenant l'ANCT, c'est donc naturellement qu'ils seront intégrés à la nouvelle agence. Je l'ai d'ailleurs expliqué aux commissaires de massif lors de leur réunion à Cublize, il y a quelques mois. M. Martial Saddier s'interrogeait tout à l'heure sur ce que ferait l'ANCT...

**M. Martial Saddier.** Je ne faisais que poser une question !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Et je vous réponds : les comités de massif préfigurent exactement l'ANCT. Ils exercent une mission d'État pluridisciplinaire, mais accompagnent aussi les porteurs de projets en matière d'ingénierie, en s'assurant que celle-ci est complémentaire de l'ingénierie locale. L'ANCT est construite sur le même modèle. Je vous confirme donc haut et fort que les commissaires de massif, qui sont déjà des agents du CGET, seront pleinement intégrés à l'action de l'ANCT et que la configuration actuelle sera conservée, ni plus ni moins.

On peut tout écrire dans la loi et vous êtes souverains, mais il s'agit là d'une réalité déjà existante. Je ne veux pas m'opposer à vos amendements, car cela pourrait instiller le doute. Si vous deviez en adopter un, j'ai une préférence pour l'amendement CD363, car il est le mieux rédigé.

**M. Martial Saddier.** Quelle surprise !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je disais cela sans même me souvenir qui l'avait présenté, monsieur Martial Saddier. (*Sourires.*) Quoi qu'il en soit, il n'y aura aucun problème si vous ne l'adoptez pas. J'émet un avis de sagesse ; faites ce que vous voulez.

**MM. Jean-Yves Bony et Martial Saddier.** C'est le même amendement !

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Non, leur rédaction diffère légèrement.

**M. Martial Saddier.** Vous êtes formidable, madame la ministre... (*Sourires.*)

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Puisqu'il faut une agence légère, souple et facilitatrice, ajoutons donc encore un peu de montagne, pourquoi pas ? La ministre a donné son avis ; j'émet également un avis de sagesse, mais il me semble préférable d'aller dans le sens d'un allègement du texte.

**M. Martial Saddier.** Je vous remercie, madame la ministre, pour les propos que vous avez tenus sur l'importance des comités de massif. En effet, cette instance est unique. Je vous remercie donc de votre avis de sagesse et de ne pas fermer la porte à la reconnaissance de cette organisation territoriale qui a fait ses preuves. Lorsqu'ils souffrent, les territoires ont la capacité de créer des organisations parfois uniques – même si la montagne n'est pas le seul milieu à rencontrer des difficultés.

On peut comprendre que votre avis de sagesse aille de préférence à l'amendement du rapporteur général du budget, madame la ministre. Je souhaite que nous puissions nous retrouver tous ensemble autour de cet amendement.

**M. Vincent Descoeur.** Nous partageons tous l'état d'esprit constructif de M. Martial Saddier : ce qui importe, c'est que la montagne figure dans le texte. Je dirai tout de même à Mme la rapporteure, qui estime que l'on en parle beaucoup, que la spécificité de la montagne est reconnue dans la loi. Lorsque l'on milite pour la reconnaissance de la montagne, on est donc dans le cadre de la loi, puisqu'elle prévoit cette reconnaissance dans les textes législatifs.

*La commission adopte l'amendement CD363.*

*En conséquence, les amendements identiques CD69, CD70, CD86, CD104 et CD233 tombent.*

*La commission en vient à l'amendement CD109 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Cet amendement adopté par la commission des affaires économiques vise à valoriser les compétences d'ingénierie de certaines

collectivités, en particulier des métropoles et de certains syndicats, qui pourraient être mises à disposition de collectivités qui en ont moins. Lors des auditions, les collectivités en question se sont d'ailleurs dites disposées à le faire et à nouer des liens de coopération en ce sens entre les territoires. Il me semble utile que cela figure dans la loi.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis d'accord avec ce raisonnement ; avis favorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CD95 de la rapporteure.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Cet amendement relatif à notre « projetothèque » vise à permettre l'échange entre territoires d'informations et d'initiatives en matière de cohésion territoriale pour favoriser l'inspiration et l'émergence de projets. L'objectif est de diffuser l'ensemble des initiatives traitées par l'ANCT et menées par les collectivités et leurs groupements afin de faciliter les échanges entre élus sur le développement de projets.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'y suis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*L'amendement CD372 de M. Jean-François Cesarini est retiré.*

*La commission examine ensuite l'amendement CD371 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Vincent Thiébaud.** Afin de faciliter l'élaboration de projets de territoire, il est nécessaire de s'appuyer sur des structures identifiées, regroupant les différentes collectivités souhaitant développer lesdits projets, par exemple un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR). En fait, j'ai l'impression que l'amendement est satisfait.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Compte tenu des amendements déjà adoptés, il est clair qu'un PETR peut saisir l'ANCT. L'amendement est donc satisfait et je pense qu'il doit être retiré.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je demande le retrait de cet amendement qui comporte aussi quelques problèmes rédactionnels : l'ANCT ne va pas accompagner un territoire, elle va accompagner les porteurs d'un projet sur ce territoire.

*L'amendement est retiré.*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous allons examiner ensemble une série d'amendements, allant de l'amendement CD110 à l'amendement CD97, car l'adoption du premier d'entre eux ferait tomber tous les autres. Une fois les amendements défendus, Mme la ministre et Mme la rapporteure nous donnerons leur avis puis nous passerons aux votes.

*La commission est d'abord saisie, en discussion commune, de l'amendement CD110 de la commission des affaires économiques et de l'amendement CD78 de la commission des lois, qui fait l'objet des sous-amendements CD407 du Gouvernement et CD421 de M. Jean-Claude Leclabart.*

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** C'est un amendement de clarification. La nouvelle agence se positionne comme un instrument de l'action de l'État au service des collectivités territoriales. Or l'État peut intervenir de deux manières. Il peut le faire dans des projets pour lesquels il apporte l'ingénierie et ouvre les portes de financements, au fil de l'eau, au fur et à mesure que les collectivités lui proposent les projets. Il peut aussi lancer des programmes nationaux avec une thématique comme dans les cas des programmes « Action cœur de ville » ou « Territoires d'industrie ». Il y a alors un appel à candidatures pour des territoires qui, une fois sélectionnés, restent les maîtres d'ouvrage de ces projets et sont accompagnés par l'État. L'idée de cet amendement est de distinguer ces deux manières d'intervenir.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'amendement de la commission des lois vient préciser que l'agence travaille sans préjudice des pouvoirs confiés au représentant de l'État dans le département ou dans la région.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le sous-amendement du Gouvernement précise le rôle de l'État en matière de coordination. Il s'agit de lever une confusion : le préfet a ses propres compétences mais, en l'occurrence, il devient le représentant de l'ANCT. Un amendement du Sénat confondait les deux fonctions. Par cette rédaction, nous voulons que les choses soient claires et nettes.

**M. Jean-Claude Leclabart.** Dans la logique de simplification qui nous anime, il s'agit de créer un contrat unique qui aura vocation à regrouper les différents contrats existants – contrats de ruralité, contrats de ville et autres – sur un territoire donné. La rédaction de notre sous-amendement, comme celle de notre amendement CD366 qui sera appelé ensuite, est volontairement souple afin de laisser toute la flexibilité nécessaire aux territoires pour la mise en œuvre de ce nouveau type de contrat.

*La commission est ensuite saisie des amendements CD366 de M. Jean-Claude Leclabart et CD292 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, des amendements identiques CD235 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD281 de M. Didier Martin, ainsi que des amendements, en discussion commune, CD282 de M. Didier Martin et CD97 de la rapporteure.*

**Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.** Mon amendement CD292 vise à investir l'ANCT d'une mission additionnelle destinée à favoriser l'échange d'informations entre territoires. L'agence participerait ainsi à la circulation des connaissances et des initiatives en matière de cohésion des territoires. L'objectif est à la fois de promouvoir les initiatives qui fonctionnent, menées par les collectivités, et de faciliter les échanges entre élus autour du développement de projets. Ce rôle n'est actuellement pas pris en charge alors qu'il est particulièrement demandé par les élus locaux.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales, notre amendement CD235 pose le principe de la gratuité de l'action de l'agence en qualité de facilitateur et de soutien aux projets présentés par les communes et leurs groupements, à l'exception de celles de ces prestations qui interviendraient dans le secteur concurrentiel, comme la maîtrise d'œuvre. Cette préoccupation rejoint les propos de Mme la ministre sur la distinction entre les actions gratuites de mise à disposition et les actions rémunérées.

**M. Didier Martin.** L'amendement CD281 précise que les prestations de l'agence intervenant en dehors du secteur concurrentiel sont réalisées à titre gratuit.

Quant à l'amendement CD282, il vise à supprimer la dernière phrase de l'alinéa 2 étant donné que l'ANCT, qui est un établissement public de l'État, n'a pas vocation à donner un avis officiel sur les projets de loi et de décret.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'amendement CD97 vise à supprimer, à la dernière phrase de l'alinéa 2, les mots : « et des projets de lois et de décrets ». Si l'agence peut être consultée sur l'impact des politiques publiques nationales relatives à l'aménagement du territoire, elle n'a pas vocation à l'être sur les projets de loi et de décret.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je souhaite, pour des raisons de rédaction, le retrait de l'amendement CD110 au profit de l'amendement CD360 rectifié de M. Jean-Claude Leclabart qui viendra en discussion plus tard.

Je suis favorable à l'amendement CD78 de la commission des lois sous réserve de l'adoption du sous-amendement CD407 du Gouvernement, ainsi qu'au sous-amendement CD421 qui simplifie les contrats de cohésion territoriale, et demande le retrait de l'amendement CD366 qui a le même objet.

Je demande aussi le retrait de l'amendement CD292 qui ne relève pas du domaine législatif et qui, en outre, est satisfait par ceux que nous avons adoptés tout à l'heure, notamment par celui de la rapporteure sur les projets d'ingénierie. Comme nous avons déjà répondu aux objectifs des amendements CD235 et CD281 concernant la gratuité, je demande également leur retrait, de même que celui des amendements CD282 et CD97, satisfaits par l'amendement CD78.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je souhaite, moi aussi, le retrait de l'amendement CD110 au profit de l'amendement CD78, sous-amendé par le Gouvernement et par M. Jean-Claude Leclabart. Je demande le retrait de l'amendement CD366 auquel nous avons préféré le sous-amendement CD421, ainsi que de celui de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, satisfait par l'adoption de mon amendement CD95. Comme nous avons déjà apporté des réponses sur la gratuité, je demande également le retrait des amendements identiques CD235 et CD281. Enfin, je souhaite le retrait de l'amendement CD282 au profit de mon amendement CD97.

**M. Martial Saddier.** Madame la ministre, j'ai une question très précise concernant votre amendement. Le préfet de département sera le patron territorial de cette agence dans le département. Plus qu'aux préfets, je pense aux sous-préfetures, aux sous-préfets et aux arrondissements. Compte tenu des difficultés rencontrées et des interrogations sur la présence de l'État dans les arrondissements, si cette agence court-circuite les sous-préfets alors, pour le coup, il n'y a plus besoin de sous-préfecture ni de sous-préfet. Sans faire de procès d'intention, j'aimerais avoir des précisions car la rédaction de l'amendement est très juridique et vos propos un peu plus clairs. Les préfets et les sous-préfets seront-ils bien les patrons de cette agence dans les départements ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le préfet est, en effet, le patron de cette agence dans le département. Dans l'article 5, alinéa 3, il est écrit : « Les délégués territoriaux de l'agence peuvent subdéléguer leurs compétences ou leurs signatures. » Nous l'avons expressément écrit dans le texte pour que la compétence puisse redescendre au sous-préfet.

*L'amendement CD110 est retiré.*

*La commission **adopte** successivement les sous-amendements CD407 et CD421.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CD78 sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements CD366, CD292, CD235, CD281, CD282 et CD97 **tombent**.*

**M. Martial Saddier.** La réunion ayant été levée de manière un peu subite avant le dîner, pourriez-vous nous donner une idée de la manière dont vous envisagez la soirée, madame la présidente, pour le bon déroulement de nos travaux ?

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Je prévois que nous allons passer du temps ensemble, à travailler sur les amendements. (*Sourires.*) Nous allons nous arrêter à une heure du matin, au plus tard. Nous reprendrons nos travaux demain matin à neuf heures trente et, je l'espère, nous terminerons l'examen des amendements en fin de matinée.

*La commission est saisie de l'amendement CD71 de M. Vincent Rolland.*

**M. Vincent Rolland.** Cet amendement tend à préciser que l'ANCT doit être au service des territoires, donc de toutes les collectivités.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Nous avons répondu à cette préoccupation et la précision est déjà dans le texte. Je demande donc le retrait de cet amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CD259 de M. Didier Baichère.*

**M. Didier Baichère.** Cet amendement vise à favoriser le montage de dispositifs expérimentaux associant l'État, des collectivités territoriales ainsi que des entreprises, des associations ou d'autres acteurs. La création de l'ANCT doit être l'occasion d'encourager les expérimentations qui ont l'avantage d'une mise en œuvre opérationnelle et d'une réversibilité rapides, contrairement aux politiques publiques qui sont souvent plus longues à arrêter une fois qu'elles ont été enclenchées.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet amendement n'a pas tellement lieu d'être. Vous voulez compléter l'alinéa 2 par la phrase suivante : « Au titre des programmes nationaux territorialisés, elle facilite la mise en œuvre de dispositifs expérimentaux associant l'État, des collectivités territoriales, ainsi que des entreprises, des associations ou d'autres acteurs, notamment en matière d'intermédiation et d'inclusion économique. »

Il est un peu étrange de prévoir qu'un opérateur de l'État s'associe à l'État pour mettre en œuvre des expérimentations. Naturellement, l'agence mettra en œuvre des expérimentations pour le compte de l'État sans qu'il soit, à mon avis, nécessaire de le préciser dans le texte.

Je demande donc le retrait de l'amendement qui ne me semble vraiment pas utile.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je suis, pour ma part, favorable à l'amendement.

**M. Didier Baichère.** Je vais essayer d'en améliorer la rédaction d'ici à la séance. En fait, l'idée est de remédier à une certaine routine qui s'installe quand les acteurs ou les dispositifs sont financés de longue date, ce qui nous empêche parfois de sortir du cadre habituel. Il s'agit de s'assurer que cette agence favorisera bien toutes les expériences qui seraient mises en place sur un territoire et pas forcément dans le seul cadre de politiques publiques déjà bien établies.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet outil n'est pas créé pour entrer dans la routine, bien au contraire. Tous les projets innovants seront naturellement bienvenus et traités par l'ANCT.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CD268 de M. Bruno Millienne.*

**M. Bruno Millienne.** Par cet amendement, nous proposons que les projets retenus par l'ANCT soient présentés à la commission compétente en matière de dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR). Cette dernière travaillera en articulation avec l'agence pour leur mise en œuvre. Cet amendement est destiné à calmer la grogne des élus locaux qui ont l'impression que les activités de l'agence – qui est sous le joug du préfet – vont leur échapper. Je n'insisterai pas beaucoup sur cet amendement, madame la ministre, je vous le dis tout de suite...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** C'est gentil de votre part, monsieur Bruno Millienne, car je vais vous donner un avis défavorable. (*Sourires.*)

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Moi aussi...

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CD264 de M. Didier Baichère.*

**M. Didier Baichère.** Cet amendement vise à ce que les porteurs de projets puissent connaître en amont de la conception de leurs projets la méthodologie et les critères de mesure du succès définis par l'agence, ceci dans un souci de transparence et d'efficacité.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. Vous proposez de compléter l'alinéa 2 par la phrase suivante : « L'agence s'attache à mettre en œuvre, préalablement au financement des projets dont elle a la compétence, la méthodologie et les critères de mesure du succès des projets ainsi financés. » Cela me semble vraiment compliqué.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable également.

**M. Martial Saddier.** L'agence est là pour accompagner les projets et non pas pour juger de leur opportunité. Pitié, mes chers collègues ! Si l'agence est un « bidule » de plus – nous en avons déjà assez dans les territoires – pour nous expliquer ce qu'il faut faire ou ne pas faire, je rejoins l'avis défavorable de la ministre et de la rapporteure.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CD355 de M. Jean-Claude Leclabart.*

**M. Jean-Claude Leclabart.** Dans un contexte budgétaire contraint, cet amendement vise à doter l'agence d'une mission de suivi des projets qu'elle soutient et des fonds engagés. Il s'inscrit dans l'ambition plus globale de notre majorité en faveur d'un renforcement de l'évaluation des politiques publiques.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** C'est tellement évident et nécessaire que je ne peux m'y opposer, mais cela me semble superfétatoire. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Par un autre amendement, nous allons prévoir que l'ANCT devra publier des rapports d'activité périodiques, ce qui implique forcément un suivi détaillé. Je vous invite donc à retirer cet amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CD360 rectifié de M. Jean-Claude Leclabart.*

**M. Jean-Claude Leclabart.** Cet amendement vise à conférer à l'agence une mission de veille permanente et d'alerte, dans le champ de compétence qui est le sien, auprès des autres administrations centrales et des opérateurs privés. Notre volonté est de décloisonner les prises de décisions et d'éviter le fonctionnement en silo qui aboutit trop souvent à des choix contradictoires au détriment des territoires.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** C'est une très bonne idée. Dans les ministères, nous avons parfois une vision en silo et il paraît judicieux de doter l'agence d'un rôle d'alerte. En tout cas, le préfigurateur de l'ANCT, qui est assis derrière moi, trouve que c'est une bonne idée. (*Sourires.*)

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CD308 du Gouvernement.*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet amendement concerne l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA). La proposition de loi vise à intégrer au sein de l'ANCT les missions actuellement dévolues à l'EPARECA. Le présent amendement tend à moderniser ces dispositions pour sécuriser les interventions de l'agence en matière de gestion et d'exploitation des actifs restructurés, incluant des espaces commerciaux, artisanaux mais aussi, à titre accessoire, des services comme des cabinets médicaux, des tiers-lieux, des espaces de médiation numérique, etc.

En effet, la montée en compétences numériques des habitants des territoires sur lesquels intervient actuellement l'EPARECA est indispensable pour qu'ils puissent avoir un meilleur accès à leurs droits et aux services publics numériques. Elle est indispensable aussi pour contribuer aux nouvelles dynamiques économiques que peut générer le numérique dans les domaines de la santé, la mobilité, l'entrepreneuriat et autres. Il s'agit pour cela de favoriser la création ou la rénovation de tiers-lieux et de lieux d'accompagnement au numérique, capables de jouer ce rôle en proximité, en fonction des besoins identifiés localement.

En outre, cet amendement permet d'élargir le périmètre d'intervention de l'EPARECA, actuellement limité aux quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et aux quartiers du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD). L'agence pourra exercer ses missions dans les secteurs d'intervention couverts par une opération de revitalisation de territoires (ORT), outil juridique créé par la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN).

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis favorable.

**M. Martial Saddier.** Je ne comprends pas toujours tout, mais cet amendement m'a l'air important. (*Sourires.*) Pourriez-vous nous rappeler sa genèse depuis le passage du texte au Sénat ? On élargirait donc le champ d'intervention de l'ANCT. Aura-t-elle des moyens financiers supplémentaires ? Devra-t-elle remplir ces nouvelles missions à moyens constants, ce qui l'obligera à faire des choix ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Lorsque cette proposition de loi a été examinée par le Sénat, la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN, n'était pas promulguée. Nous élargissons les missions de l'agence aux ORT, un outil juridique créé par la loi ELAN et qui permettra, par exemple, aux programmes « Action cœur de ville » de devenir des ORT et de bénéficier ainsi des dispositifs d'amortissement fiscal pour la rénovation de l'ancien dans les bourgs et les villes. Dans ce cadre, on pourra aussi s'opposer à des projets d'urbanisme commercial

s'ils sont contraires au développement du commerce en cœur de ville. Il s'agit non pas d'étendre le champ d'action de l'agence, mais de lui donner un outil juridique complémentaire, les ORT.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Votre amendement va dans le sens de celui que nous avons proposé précédemment mais, si je comprends bien, le vôtre reste dans le cadre EPARECA, c'est-à-dire sur un périmètre « ville », alors que le nôtre incluait les territoires ruraux et notamment ceux qui bénéficiaient du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC). J'aimerais que vous nous apportiez cette précision car, à la lecture de votre amendement, ce point n'est pas très clair.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Oui, mon amendement inclut les territoires ruraux. Les villes retenues pour le programme « Action cœur de ville » pourront se saisir de l'outil ORT mais les villes plus petites pourront aussi l'utiliser. L'ORT n'est pas réservée au programme « Action cœur de ville » ; c'est ce programme qui va bénéficier de l'ORT.

**M. Martial Saddier.** Merci, madame la présidente, de permettre le débat sur ce sujet important. À un moment donné, il faut « mettre les pieds dans le plat » : cet amendement est-il une réponse aux débats que nous avons eus sur le FISAC ?

**M. Vincent Descoeur.** J'anticipe un peu sur la proposition que je fais au travers de l'amendement CD171 : l'agence devra mettre en œuvre des actions visant à maintenir les services artisanaux et commerciaux de proximité dans des zones rurales ou urbaines fragilisées par les évolutions économiques et sociales. Lors du débat sur la disparition programmée du FISAC, il avait été dit que cette possibilité pourrait être étudiée dans le cadre de l'examen du texte sur l'ANCT. En quelque sorte, on nous avait donné un rendez-vous. L'agence sera-t-elle configurée de manière à participer à ces opérations d'amélioration du commerce et de l'artisanat ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il y avait 15 millions d'euros dans le FISAC. Quand nous sommes arrivés au Gouvernement, il y avait à peu près trois ans d'engagements au-delà...

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** C'était pareil en 2012 !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Peut-être, mais je n'étais pas membre du Gouvernement à l'époque... Rappelons qu'avec le seul programme « Action cœur de ville », nous mobilisons 5 milliards d'euros.

**M. Jean-Marie Sermier.** La question n'était pas polémique !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Ma réponse ne l'est pas non plus ! Le FISAC est un financement simple alors que l'ORT est un dispositif juridique inscrit dans la loi ELAN. Il comporte un volet fiscal pour la rénovation de l'ancien, qui n'est pas lié à une classification du bâti.

**M. Jean-Marie Sermier.** Cet amendement est plutôt intéressant parce qu'il permet d'intervenir dans toutes les communes du territoire et pas uniquement dans les 222 villes retenues dans le programme « Action cœur de ville ». Cependant, cette possibilité d'aménager les cœurs de ville n'a strictement rien à voir avec le financement du FISAC. Si j'ai bien compris votre signe, vous avez indiqué un zéro – je ne sais pas combien il y a de zéros – et le un devant.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il n'y a rien devant.

**M. Jean-Marie Sermier.** Il n'y a rien devant ! Nous venons donc d'assister en direct à l'enterrement définitif du FISAC ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Dans la loi de finances, il n'y a rien eu d'inscrit sur la ligne mais elle existe toujours.

**M. Vincent Descoeur.** Mme la ministre a raison : l'enterrement a eu lieu à l'occasion de l'examen de la loi de finances. On nous a annoncé que le FISAC disparaîtrait en avril 2019, et que ces questions d'aide au commerce – qui dépassent celles de l'ORT et des cœurs de ville – seraient évoquées lors de l'examen du texte sur l'ANCT. On nous avait donné ce rendez-vous. Apparemment, on nous a posé un lapin. Je ne parle pas de vous, madame la ministre, mais de ceux qui nous ont laissé penser que nous en discuterions à cette occasion. Ceux-là nous ont induits en erreur ou ils ont abusé de notre confiance.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Monsieur Vincent Descoeur a dit l'essentiel : chaque fois que nous évoquions le sujet lors de la discussion du projet de loi de finances, on nous renvoyait à cette proposition de loi. Nous y sommes désormais ; nous nous posons donc tous la question.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le FISAC ne dépend pas de mon ministère et je n'assistais pas aux discussions dont vous faites état. Toutefois, je peux vous assurer que l'amendement CD308 est très important et intéressant pour tout le monde.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CD47 et CD48 de la rapporteure.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD171 de M. Vincent Descoeur.*

**M. Vincent Descoeur.** Je serai bref car nous avons déjà défloré le sujet. Cet amendement a pour objet de faire en sorte que l'agence s'intéresse à la mise en œuvre d'actions visant à maintenir les services artisanaux et commerciaux, dans le droit fil du rendez-vous qui, croyions-nous, nous avait été fixé. Cela dit, j'ai entendu les explications de Mme la ministre. Il est vrai que mon amendement valait identification de moyens, dès lors que la mort du FISAC a été décidée à la fin de l'année dernière. Quoi qu'il en soit, je me demande qui est à l'origine de ce rendez-vous manqué.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable ; M. Vincent Descoeur sait pourquoi. Toutefois, dans le cadre de la loi de finances pour 2020, il faudra s'occuper de cette ligne budgétaire.

**M. Martial Saddier.** On peut donc espérer une résurrection ?

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'agence ne saurait avoir pour vocation de répondre à des « menaces », monsieur Vincent Descoeur, comme vous proposez de l'écrire dans le texte. Quant au FISAC, nous venons d'en parler.

**M. Vincent Descoeur.** Je ne veux braquer personne. La formulation de cet amendement n'est effectivement pas très positive. Je visais les menaces pesant sur l'existence des services commerciaux dans les zones fragiles. Cela dit, un nouveau rendez-vous m'a été fixé : ce sera la prochaine loi de finances. Je me contenterai de cette réponse.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CD49, CD50 et CD51 de la rapporteure.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD55 de la rapporteure et CD123 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Comme dans le cadre de la première mission qui lui est attribuée par l'article 2, la troisième mission de l'ANCT, qui concerne le numérique, doit comporter un rôle d'inspiration, pour faire émerger des projets et non pas seulement soutenir ceux qui ont déjà été définis. Le présent amendement a par ailleurs pour objet d'explicitier l'expression « collectivités publiques » qui figure dans le texte, et de supprimer la référence aux particuliers, puisqu'il s'agit de transférer à l'ANCT une partie des activités de l'Agence du numérique, laquelle ne soutient pas d'initiatives émanant directement de particuliers.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** S'agissant des missions de l'Agence du numérique, il était question que celle-ci soit en capacité d'impulser, et non pas uniquement de mettre en œuvre la politique publique en la matière. Il nous a donc semblé important d'utiliser le verbe « impulser » dans la définition des différentes missions de l'ANCT, y compris celle qui résulte du transfert de l'Agence du numérique.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis favorable à l'amendement CD55. Je demande le retrait de l'amendement CD123 à son profit.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Il y a une différence entre « aider à concevoir » et « impulser », mais je m'en remets naturellement au vote de mes collègues.

*La commission adopte l'amendement CD55.*

*En conséquence, l'amendement CD123 tombe.*

*La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques CD296 de la rapporteure et CD309 du Gouvernement ainsi que l'amendement CD124 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Le présent amendement vise à mieux définir le périmètre d'intervention de l'ANCT dans le domaine de la couverture numérique. Dans la mesure où le plan « France très haut débit » n'est défini dans aucune loi, il est proposé d'explicitier son objectif et de préciser que les activités de l'Agence du numérique, que l'ANCT va reprendre, concernent aussi bien les réseaux fixes que les réseaux mobiles.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** La formulation proposée dans l'amendement CD124 a été retenue par la commission des affaires économiques. Il s'agit, en pensant évidemment au « *New Deal* mobile », d'ajouter les mots : « des actions de l'État en faveur de la couverture de l'ensemble du territoire national ». Sans préjuger du vote qui interviendra sur ces amendements, je pense que la rédaction que nous proposons va plus loin que celle des amendements identiques, qui fait référence uniquement à des « programmes nationaux territorialisés ». Les collectivités proposeront peut-être des projets n'entrant pas dans ces programmes nationaux, mais qui mériteraient tout de même d'être soutenus. Il me semble donc que la formulation que nous proposons est plus large.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je demande le retrait de l'amendement CD124 au profit des amendements identiques.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Martial Saddier.** Sur ce sujet comme sur d'autres, j'invite le Gouvernement à veiller à faire preuve de cohérence d'ici à la séance. S'agissant de la couverture numérique, il y a un engagement très fort des régions et des départements,...

**M. Fabrice Brun.** Et des communautés de communes !

**M. Martial Saddier.** ... avec des sommes importantes consacrées au très haut débit, à la couverture numérique et à la téléphonie mobile.

Quelquefois aussi, comme vient de le suggérer mon excellent collègue M. Fabrice Brun, élu du département de l'Ardèche – lequel est particulièrement confronté aux problématiques de couverture numérique et mobile –, beaucoup de choses se font grâce à un engagement très fort de l'ensemble des collectivités territoriales.

Les amendements identiques visent *a priori* l'État, mais il ne faudrait pas que la mise en œuvre de la nouvelle configuration freine ou remette en cause un certain nombre d'accords conclus au niveau local.

J'en profite pour souligner, madame la ministre – avec un temps de retard à l'allumage –, au sujet de l'amendement CD55 de la rapporteure, que les associations sont dorénavant inscrites dans le texte, dans le volet télécommunications. Or, avant le dîner, vous avez repoussé des amendements concernant les associations, en précisant que vous n'y auriez pas été opposée s'ils avaient eu un lien avec la politique de la ville. Là encore, d'ici à la séance, il serait bon, pour garantir la cohérence du texte, que le Gouvernement se fixe une ligne de conduite un peu plus précise : avec quel type d'associations l'agence pourra-t-elle travailler ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis absolument d'accord avec vous : il faudra préciser les choses, sans doute à travers un amendement portant spécifiquement sur le thème des associations, lorsque nous aurons ce débat en séance.

En ce qui concerne le numérique, nous n'avons pas du tout l'intention de ralentir. Moi-même, je n'arrête pas de rencontrer les opérateurs – c'était encore le cas la semaine dernière – et je sais évidemment que tous les territoires sont très attentifs au développement du très haut débit et du réseau téléphonique, avec le « *New Deal* mobile ». Nous mettons la pression sans arrêt sur les opérateurs. J'ai pu constater, en Ardèche et dans la Drôme, dans le cadre du syndicat mixte Ardèche Drôme numérique, les progrès de la télémédecine : tous les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) sont reliés par ce moyen à l'hôpital de Valence. Comme vous le voyez, je suis le dossier jusque dans le détail.

**M. Fabrice Brun.** Je souscris complètement aux propos de mon collègue M. Martial Saddier, et je vous remercie, madame la ministre, de vous faire la première ambassadrice de l'Ardèche, qui est un territoire innovant. Il est bien de parler du centre hospitalier de Valence, mais – je le dis au passage – il faudrait aussi conforter celui d'Aubenas.

Les amendements identiques mentionnent le fait que le développement de la couverture concerne aussi bien les réseaux fixes que les réseaux mobiles ; c'était important de le faire. On parle à juste titre de la téléphonie mobile, avec des initiatives comme Ardèche Drôme numérique, ou encore de l'internet à très haut débit, mais je vous invite également, madame la ministre, lors de vos rencontres avec les opérateurs, à insister sur l'état déplorable du réseau de téléphonie filaire en zone rurale, en particulier en zone de montagne. Du reste, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a, une nouvelle fois, mis en demeure l'opérateur historique d'entretenir ce réseau et d'offrir enfin un service universel.

Je ne manque jamais une occasion de dire à l'Assemblée nationale que nous aurons besoin de notre réseau de téléphonie filaire pendant longtemps encore, ne serait-ce que parce que, très souvent, le réseau internet à très haut débit lui-même passe par la voie aérienne et ne sera pas enterré partout. Il est donc vraiment important de préciser – je vous remercie, madame la rapporteure, de l'avoir fait – qu'il s'agit aussi bien de téléphonie fixe que de téléphonie mobile, et de continuer tous ensemble à être vigilants sur ce point qui est tout à fait déterminant pour le service fourni aux usagers en zone rurale.

**M. Martial Saddier.** Je vous remercie, madame la ministre, de ce que vous venez de dire concernant les associations et le fait que nous y reviendrons en séance. Je voudrais formuler un vœu : puisque vous avez confirmé tout à l'heure que les préfets seraient les patrons et les interlocuteurs, peut-être pourriez-vous, dans l'amendement dont vous avez évoqué le dépôt en vue de la séance, laisser une possibilité d'appréciation locale au préfet de chaque département. En effet, les associations du nord de la France sont différentes de celles du sud, de l'ouest et du centre, de même que les milieux urbains sont complètement différents des milieux ruraux.

**Mme Danielle Brulebois.** Je voudrais appeler l'attention sur le fait que l'Agence du numérique va être absorbée par l'ANCT : nous comptons sur vous, madame la ministre, pour être vigilante s'agissant des personnels de cette structure, qui risquent de perdre leur identité. Il ne faudrait pas que nous perdions ces ressources. En effet, l'Agence du numérique s'occupe à la fois de la plateforme France mobile et du développement du numérique dans nos territoires. Elle travaille en partenariat étroit avec les collectivités à l'élaboration des schémas départementaux et régionaux d'aménagement numérique et elle a su faire preuve de proximité, en particulier pour le déploiement de la 4G, qui est en cours dans les départements. Il faut vraiment veiller à ce que ses personnels, qui ont des

compétences très pointues et constituent donc des ressources humaines importantes, soient bien intégrés dans l'ANCT.

**M. Bertrand Pancher.** Je voudrais rappeler à M. Martial Saddier, même s'il le sait, que l'État travaille main dans la main, pour ces questions, avec les collectivités, ne serait-ce que par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui est son bras armé sur le plan financier. En effet, il y a toujours besoin de financement. La CDC est donc particulièrement active : aucun dossier ne pourrait être monté sans son soutien. La région Grand-Est, qui a été la première à mettre en place un programme visant à généraliser le haut débit dans les quatre années à venir, a bénéficié d'un investissement monstrueux de l'État ; je ne vois pas comment celui-ci pourrait se désengager de telles opérations.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Les efforts considérables qui sont consentis par les collectivités locales, en particulier la région Grand-Est, sont bien sûr remarquables.

Madame Danielle Brulebois, l'Agence du numérique est intégrée à l'Agence nationale de la cohésion des territoires, mais cela ne changera rien à son efficacité.

Monsieur Fabrice Brun, j'ai rencontré en personne les opérateurs et leur ai rappelé que le réseau filaire est très important, et même absolument fondamental dans les campagnes, là où la couverture mobile n'est pas suffisante. Comme ils n'étaient pas très à l'heure pour ce qui est de l'entretien des réseaux, l'ARCEP leur a adressé une mise en demeure. Nous leur mettons la pression : s'ils n'agissent pas, ils devront verser des pénalités. J'ai rencontré Orange qui, comme vous le savez, est l'opérateur en charge du service universel ; ses dirigeants savent que nous surveillons la situation de près et que nous n'hésiterons pas, s'il le faut, à infliger des pénalités. Nous sommes donc extrêmement attentifs.

*La commission adopte les amendements identiques CD296 et CD309.*

*En conséquence, l'amendement CD124 tombe.*

*La commission est saisie de l'amendement CD111 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Cet amendement vise à qualifier et décrire les missions de la partie « société numérique » de l'Agence du numérique, en mettant particulièrement l'accent sur deux d'entre elles. La première est l'inclusion numérique. En effet, on le sait, 13 millions de Français sont éloignés du numérique, ne s'approprient pas ces technologies pour l'usage quotidien, y compris celui des services publics. La seconde mission concerne la possibilité pour les collectivités territoriales de se réapproprier les usages du numérique – on pense aux tiers-lieux, par exemple. On le sait bien, il convient de développer

l'infrastructure, laquelle permet, ensuite, le développement économique et l'émergence de nouveaux projets. La formulation que nous proposons ici met davantage en lumière ces différents aspects, qui sont déjà traités au sein de la mission « Société numérique » de l'Agence du numérique.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis favorable. Quand on parle du numérique, il ne faut pas penser seulement aux techniques : il y a aussi les usagers. Il est bien sûr très important de s'occuper de l'inclusion numérique ; c'est un devoir. On pourrait évoquer aussi les maisons de services au public (MSAP), dans lesquelles, souvent, un accès au numérique est offert – mais l'outil doit être développé.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je suis très favorable à cet amendement car c'est dans les territoires les moins bien pourvus que l'on constate également la plus forte proportion d'illectronisme. Avec cet amendement, nous allons remettre l'usage au cœur du sujet.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine, en présentation commune, les amendements identiques CD98 de la rapporteure, CD17 de M. Éric Alauzet, CD79 de la commission des lois, CD112 de la commission des affaires économiques, CD283 de M. Didier Martin et CD332 de M. Bertrand Pancher, ainsi que les amendements CD319 de M. Bertrand Pancher, CD141 de M. Emmanuel Maquet, CD236 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD172 de M. Vincent Descoeur.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Le Sénat a introduit, parmi les missions attribuées à la future agence, celle « d'accompagner et de favoriser les flux de population », sans que l'on sache quels sont ces flux : s'agit-il de flux saisonniers, de flux domicile-travail, du dépeuplement des campagnes, ou encore de l'installation de citadins dans les territoires ruraux ? Il est souhaitable de supprimer une mission formulée de manière aussi vague.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Comme vient de le souligner Mme la rapporteure, la mission « d'accompagner et de favoriser les flux de population » qui serait confiée à l'ANCT est quelque chose d'éminemment complexe qui, de surcroît, ne relève pas du tout du champ d'intervention principal de l'agence.

**M. Bertrand Pancher.** Même si je ne souhaite pas froisser le Sénat, dont une représentante éminente est devenue ministre (*Sourires*), force est de constater que la rédaction de l'alinéa visé est pour le moins surprenante et ne traduit peut-être pas l'intention de ses auteurs. À travers l'amendement CD332, je propose de le supprimer.

L'amendement CD319 vise, quant à lui, à préciser que l'agence a pour mission d'augmenter l'attractivité des territoires et d'accompagner l'installation de populations nouvelles.

**M. Emmanuel Maquet.** Plutôt que de supprimer purement et simplement cet alinéa, essayons d'en percevoir l'intérêt, et peut-être de le reformuler. On le sait, les territoires ruraux souffrent d'un exode rural continu depuis la guerre. Les grandes politiques planifiées par l'État central n'y sont peut-être pas pour rien. L'amendement CD141 vise donc à assigner à l'ANCT une mission de conseil dont l'objectif serait de rééquilibrer la distribution démographique sur l'ensemble du territoire national.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Par l'amendement CD236, nous proposons de remplacer les mots : « et de favoriser les flux de population » par les mots : « les mobilités ». En effet, alors que le Parlement s'apprête à examiner le projet de loi d'orientation des mobilités, qui va structurer fortement l'aménagement du territoire, il nous semble qu'il est dans la nature même de l'ANCT de compter la mobilité au nombre de ses missions principales.

**M. Vincent Descoeur.** L'amendement CD172 a pour objet de faire en sorte que l'agence participe aux politiques d'accueil d'actifs et de nouvelles populations que mettent en œuvre des collectivités territoriales confrontées à la déprise démographique.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis favorable aux amendements CD98 et identiques. Je demande le retrait des suivants à leur profit.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Martial Saddier.** Souvent, ce sont les sénateurs qui retouchent nos textes pour les améliorer. Là, pour le coup, comme le soulignait M. Bertrand Pancher, il est évident que la rédaction issue du Sénat doit être modifiée. Il n'en reste pas moins que nous devons prêter attention au malaise qui se manifeste dans notre pays, madame la ministre : la France est divisée en deux catégories de territoires.

D'un côté, il y a ceux qui se désespèrent de perdre de la population, de voir les classes fermer les unes après les autres, au point qu'il faut envisager la fermeture d'une école ou, au niveau du canton, celle d'un collège, sans oublier la disparition des hôpitaux et des autres services publics. Dans ces territoires, les maires, les députés et les sénateurs ne cessent de croiser des habitants qui leur demandent : « Que faites-vous donc ? Comment attirer des jeunes, des artisans, des industriels ? » De fait, on a la hantise de voir quelqu'un partir à la retraite, car on se demande comment on va réussir à lui trouver un remplaçant.

De l'autre côté, c'est l'inverse, et toutes les grandes nations démocratiques sont confrontées à ce problème : la concentration de la population dans certains départements très attractifs. Comme vous le savez, madame la ministre, mon département, la Haute-Savoie, gagne 12 000 à 15 000 habitants par an, quand mes collègues et voisins du Cantal aimeraient bien bénéficier ne serait-ce que de 10 % de ce flux de population.

Je n'ai pas la solution au problème ce soir, mais peut-être pourrions-nous, d'ici à la séance, trouver autre chose pour y répondre que des amendements de suppression. La nouvelle agence, dont le rôle est d'assurer la cohésion de la patrie, peut-elle se désintéresser complètement du sujet, comme le laissent penser ces amendements de suppression, et ce alors même que le constat que je viens de dresser est, au moins en partie, à l'origine de la crise des gilets jaunes ? Certains territoires se vident quand d'autres n'arrivent plus à faire face à l'afflux de population du fait de leur attractivité : les gens veulent venir tout simplement parce qu'on y trouve du travail. Le sujet est important et, même si la rédaction du Sénat est maladroite, la future agence, si vous voulez qu'elle soit crédible, ne saurait s'en désintéresser.

**M. Vincent Descoeur.** En proposant de supprimer cet alinéa, on répond de manière brutale à mon amendement dont l'objet est de préciser que l'agence accompagne les politiques tendant à accueillir des actifs. Comme vient de le dire très justement M. Martial Saddier, les situations ne sont pas identiques au sein d'une même région. On a évoqué, au début de la réunion, la notion de rééquilibrage. Or, si on veut rééquilibrer, il faut que l'État s'implique aux côtés des collectivités locales qui prennent des initiatives. Il s'agit non pas de se substituer à elles mais de les accompagner. Certains territoires, en dépit de leurs handicaps, essaient d'être attractifs et d'accueillir de nouveaux venus. D'ailleurs, l'État apporte lui aussi sa contribution. Il est dommage que, au moment où l'on débat des missions de l'ANCT, on ne fasse pas de cet objectif un point central de son action.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Nous sommes tous d'accord sur le constat. Le problème démographique est un sujet dont les gens n'aiment pas beaucoup se saisir – je parle bien de la démographie, et non de la répartition dans les territoires qui est elle aussi, bien sûr, un problème. Le taux de natalité est en baisse. Même si le solde naturel reste positif et que la population continue à progresser, l'évolution de notre démographie constitue un problème. Or la classe politique, d'une manière générale, n'ose pas trop s'en saisir. De fait, souvent, une telle évolution de la démographie se traduit par l'arrivée d'autres populations. Voilà pourquoi les questions liées à la démographie ne sont pas toujours abordées avec distance, dirais-je.

Le rééquilibrage entre les territoires est une véritable préoccupation, bien évidemment, mais je dirais que l'ANCT sera précisément l'outil permettant d'accompagner les collectivités – vous l'avez dit vous-même, monsieur Vincent

Descoeur. Une fois cela posé, je ne sais pas s'il est possible d'inscrire dans le texte quelque chose d'intelligent sur le sujet. Ce n'est pas facile...

**M. Martial Saddier.** Nous l'avons dit !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** ... mais nous allons y réfléchir.

Je ne veux choquer personne, mais il faut tout de même rappeler qu'il y a eu des périodes, pas très lointaines – même si vous êtes trop jeunes pour vous en souvenir –, où on a même envisagé des déplacements de population pour remédier au problème. Le sujet a donc déjà été abordé, avec des succès plus ou moins évidents. Il est difficile de résoudre le problème car on a affaire à des individus. Il n'en demeure pas moins que le problème existe : des départements comme la Creuse, la Nièvre ou encore l'Indre – qui est tout près de chez moi – se dépeuplent.

Des actions sont engagées – je pense, par exemple, au président du conseil départemental de l'Indre qui a lancé une opération de communication remarquable afin d'attirer des gens dans son territoire. Au demeurant, ce ne sont pas des départements où il n'y a rien. Pour continuer avec l'exemple de l'Indre, tout le monde ne sait peut-être pas que c'est dans ce département que l'on trouve la plus longue piste d'atterrissage de France car une base américaine de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) y était installée : elle accueillait donc des gros-porteurs. De même, Dassault est installé à Châteauroux – plus exactement à Déols. Il faut donc accompagner ces départements dans leurs efforts pour attirer d'autres entreprises, mais aussi de nouvelles populations. Les programmes « Territoires d'industrie » et « Action cœur de ville » sont des réponses à ce besoin ; ils seront intégrés à l'action de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

**M. Vincent Descoeur.** Madame la ministre, un grand nombre de territoires en déprise abordent le sujet et se placent volontairement en situation d'accueillir des populations. Le département du Cantal, qui est celui que je connais le mieux, a un solde migratoire positif depuis dix ans mais, en raison de l'inversement de la pyramide des âges, il continue à perdre de la population. Nous prenons des initiatives, notamment en créant un réseau de télécentres. Il est très important d'avoir un interlocuteur au niveau de l'État pour accompagner ces initiatives.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet interlocuteur, ce sera l'ANCT !

**M. Vincent Descoeur.** Ce pourrait être l'ANCT, en effet – il serait bien de l'inscrire dans le texte.

*La commission **adopte** les amendements identiques CD98, CD17, CD79, CD112, CD283 et CD332.*

*En conséquence, les amendements CD319, CD141, CD236 et CD172 **tombent**.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CD158 de M. Vincent Descoeur et les amendements identiques CD121 de la commission des affaires économiques, CD188 de M. Guy Bricout et CD297 de M. Vincent Rolland.*

**M. Vincent Descoeur.** L'amendement CD158 vise à prévoir que l'ANCT fournit aux territoires une ingénierie financière, en particulier dans le but de bénéficier des fonds européens. À travers cet amendement, je pose de nouveau la question du rôle que pourrait jouer l'agence à cet égard.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Cet amendement propose de confier à l'agence la mission d'accompagner les collectivités territoriales et leurs groupements qui le demandent dans la rédaction, le dépôt et l'instruction des dossiers de demande d'aides européennes ; cela sans préjudice des missions dévolues aux régions notamment, mais pour pallier les carences en ingénierie, car le traitement des dossiers est très complexe. Il s'agit d'aider les collectivités territoriales à atteindre leurs objectifs en matière de fonds européens.

**M. Guy Bricout.** Nous sommes tous convaincus de n'être pas bons pour capter les fonds européens ; Mme Sophie Auconie l'a dit avec beaucoup d'énergie et de compétence.

Encore une fois, il ne s'agit pas d'interférer dans les compétences des collectivités territoriales ; nous demandons qu'elles soient accompagnées dans la rédaction, le dépôt et l'instruction des dossiers de demande d'aides européennes, c'est-à-dire que l'ANCT soit un facilitateur.

**M. Jean-Marie Sermier.** Il est intolérable que dans le cadre de la politique agricole commune, autant de crédits du deuxième pilier, qui apporte un certain nombre financements, notamment par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) qui doit être mobilisé puisqu'il a pour objet la revitalisation des zones rurales, ne soient pas utilisés.

Les Français doivent « chasser » ces aides ensemble, que ce soit l'État ou les collectivités territoriales. Beaucoup d'entre nous qui avons été élus locaux ont instruit de tels dossiers, nous savons que c'est compliqué et que des contrôles sont pratiqués par la suite, ce qui dissuade souvent les collectivités d'agir. Le rôle de l'agence devrait être de prendre l'initiative afin que la totalité des crédits européens soit consommée, ce qui constituerait une avancée significative ; faute de quoi, la France resterait cantonnée à ses propres budgets.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Ces amendements sont déjà satisfaits par l'adoption de l'amendement CD77 de M. Christophe Euzet ; j'en demande donc le retrait.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Martial Saddier.** Il n'est pas possible de demander à l'ANCT d'instruire les dossiers de demande de crédits européens, puisque cette compétence revient aux régions. Inscrire dans la loi que deux organismes instruiront les dossiers ne résoudra pas notre problème.

Je suis conseiller régional et j'estime que si les régions font mal leur travail, le Parlement dispose de moyens de contrôle. Si vous souhaitez, mes chers collègues, que nous examinions comment sont instruites les demandes de fonds européens, utilisons les moyens qui sont les nôtres. Comme l'a fort justement dit Mme la ministre, il ne s'agit pas de porter un jugement sur le travail des collectivités territoriales, mais de chercher à éliminer les points de blocage. Par pitié, ne superposons pas le concours de deux organismes : ce ne serait pas rendre service aux collectivités locales et n'améliorerait pas la consommation des fonds européens.

**Mme Sophie Auconie.** Il se dit tout et n'importe quoi au sujet des fonds européens. Certains sont très bien consommés, d'autres moins. Dans la conjoncture que nous connaissons, la France ne peut pas se permettre de ne pas bien les utiliser.

Il ne s'agit absolument pas de marcher sur les plates-bandes des régions, mais de les soutenir dans l'instruction des dossiers. Quelle est la réalité ? Je suis élue de la région Centre-Val-de-Loire, qui fait appel à des cabinets privés qui « se nourrissent sur la bête » et prennent de 10 % à 18 % du montant des crédits pour instruire les dossiers au motif qu'ils sont trop compliqués ! Ce n'est pas acceptable !

Pour ma part, je conseille aux entreprises de recourir à ces cabinets privés, car c'est la seule solution pour instruire ces dossiers. Mais je le déplore, car une partie des fonds vont dans les poches de ces officines.

Je ne demande pas que l'agence se substitue aux régions, je demande seulement qu'elle fasse le travail des sociétés privées qui instruisent les dossiers à leurs côtés ; c'est ça, le vrai sujet ! Cette agence doit apporter des solutions aux territoires qui rencontrent des difficultés. J'ai été parlementaire européenne et me suis occupé de la politique régionale, il n'est pas acceptable que la France renvoie régulièrement 700 millions d'euros de fonds européens !

Enfin, les régions doivent se doter de spécialistes de l'ingénierie, qu'on ne rémunère pas 1 700 euros par mois : c'est un métier de comptable et de banquier. Il faut donner aux régions les moyens de disposer d'un salarié qui soit en mesure

d'instruire des dossiers d'ingénierie financière. Ce n'est pas le cas aujourd'hui et nous nous trouvons confrontés à ces problèmes de non-consommation des fonds.

Tâchons, en tant que parlementaires, d'évaluer la consommation du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds social européen (FSE), du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), du Fonds européen pour la pêche (FEP) et de tous les autres : nous aurons de grandes surprises... Allons voir la Commission européenne qui, elle, a les bons chiffres.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** C'est une très bonne suggestion à faire à la commission des affaires européennes !

**M. Fabrice Brun.** J'observe que, depuis un moment, les amendements sont réputés « satisfaits » alors que les orateurs, eux, ne le sont pas du tout ! (*Sourires.*)

Si les débats sont évacués en commission, ils reviendront de façon encore plus intense en séance publique, particulièrement sur la question du risque de double instruction des dossiers de demande de fonds européens, qui illustre la complexité à laquelle sont confrontés tous les porteurs de projets et nos collectivités territoriales.

**M. Vincent Thiébaud.** Nous devrions être clairs sur le sujet dont nous débattons. Nous partageons tous le constat que les fonds européens font problème, mais l'examen de cette proposition de loi n'est pas le bon cadre pour y apporter la solution.

Je rappelle que cette agence a vocation à supporter et accompagner l'ensemble des collectivités de notre territoire national, mais pas que pour les aider à bénéficier des fonds européens. Si l'on ajoute toujours plus d'obligations et de charges d'administration aux missions de l'ANCT, on la dénature. Nous avons bien dit qu'elle pourrait apporter une assistance dans le domaine de l'ingénierie financière, mais en aucun cas apporter systématiquement une aide pour bénéficier des fonds européens ; or c'est ce que nous sommes en train d'écrire.

Ce serait une grave erreur que de dénaturer ainsi le rôle que nous voulons assigner à l'Agence nationale de la cohésion des territoires !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'ai déjà dit très clairement que l'ANCT n'avait pas vocation à instruire des dossiers de demande de fonds européens, ce qui relève de la compétence de la région. Le rôle de l'agence sera de dire à un demandeur si un projet peut bénéficier de telle ou telle catégorie de fonds européens, de l'inciter à monter un dossier et à se tourner vers sa région.

Je suis d'accord avec ceux qui ont dit que l'instruction des dossiers constitue une compétence de la région, et Dieu sait si les régions se sont battues et se battent encore pour être l'autorité de gestion des fonds européens. Je ne

souhaite donc pas empiéter sur les prérogatives des régions, car cela me créerait des difficultés avec Régions de France, qui n'apprécierait pas de voir l'ANCT vouloir jouer leur rôle.

En revanche, l'agence peut très bien fournir des informations aux porteurs de projets.

Je dirais en revanche qu'il y a là un bon thème pour la campagne des élections européennes, car il faut aussi changer la réglementation des fonds européens de cohésion, sujet très compliqué. Nous voyons bien qu'en fonction des régions considérées, les consommations de fonds européens sont très différentes, car certaines sont beaucoup plus performantes que d'autres pour traiter les dossiers.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je rappelle qu'une mission d'information de la commission des affaires européennes sur l'évaluation de la gestion des fonds européens par les régions françaises, dont les rapporteurs sont Mme Liliana Tanguy et M. Pierre-Henri Dumont, étudie le cas de trois régions. Le moment venu, je vous informerai de la disponibilité de ses conclusions.

*La commission rejette l'amendement CD158.*

*Puis elle rejette les amendements identiques CD121, CD188 et CD297.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CD237 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD284 de M. Didier Martin.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Cet amendement, issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, prévoit que les travaux de l'ANCT fassent l'objet d'un bilan annuel permettant aux élus d'évaluer sa conformité aux priorités et objectifs inscrits dans la loi. J'ai bien parlé de « bilan », et non de « rapport ».

**M. Didier Martin, rapporteur pour avis de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** Pour ma part, je propose un rapport d'activité remis au Gouvernement et au Parlement et rendu public.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Tous les opérateurs remettent un rapport annuel. Si vous souhaitez l'inscrire dans la loi, je suis d'accord sur le principe, mais je rappelle que c'est automatique. En tout état de cause, j'aurais plaisir à dire oui à Mme Marie-Noëlle Battistel ; ces rapports pourraient même être rédigés en montagne, ils n'en seraient que de meilleure qualité. (*Sourires.*)

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CD113 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Le présent amendement a pour objet de renvoyer la détermination des mesures et des moyens de l'intégration de l'Agence du numérique à la future Agence nationale de la cohésion des territoires à un arrêté ministériel et non pas à une convention passée entre les ministres et l'ANCT.

Un arrêté nous a en effet paru plus simple et plus rapide à prendre, car nous savons que cette agence est attendue. Au sein de la commission des affaires économiques, le débat a porté sur les différents profils de salariés des trois organismes concernés par cette fusion. Les auditions ont montré qu'un travail de fond était en cours, et qu'un arrêté serait préférable.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Si le Conseil d'État avait eu le moindre doute sur le fondement juridique de ce système de convention, qui nous paraît mieux adapté et plus souple qu'un arrêté, il nous en aurait fait part. C'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

*La commission rejette cet amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CD52 de la rapporteure.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD176 de Mme Barbara Bessot Ballot et CD270 de M. Bruno Duvergé.*

**M. Vincent Thiébaud.** De préférence à un rapport d'activité annuel, nous proposons par l'amendement CD176 que les résultats de l'action de l'agence soient évalués tous les trois ans ; le Parlement doit effectivement être informé.

**M. Bruno Duvergé.** Il s'agit de procéder à une évaluation plus approfondie de l'action de l'agence : les territoires les plus défavorisés seront-ils aidés, qui consomme le mieux les aides européennes, etc. ? C'est pourquoi nous proposons un rapport bisannuel plutôt que trisannuel.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je demande le retrait de ces amendements puisque la commission a adopté le principe d'un rapport annuel.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Au titre de son pouvoir de contrôle, le Parlement devra évaluer la mise en œuvre de la loi que nous préparons. Le Règlement de l'Assemblée prévoit que notre commission pourra se livrer à cet exercice dans un délai de trois ans suivant la promulgation de la loi.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Puis elle adopte l'article 2 modifié.*

**Article 3** (chapitre II du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1232-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Conseil d'administration et directeur général de l'ANCT*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous abordons un certain nombre d'amendements dont l'objet est connexe. Comme tout à l'heure, le premier d'entre eux, l'amendement CD310 du Gouvernement, qui fait l'objet de sous-amendements, fera tomber, s'il est adopté, tous les amendements suivants jusqu'à l'amendement CD374.

J'appellerai donc tous les amendements et sous-amendements jusqu'à celui-ci, et nous procéderons ensuite aux votes.

*La commission est saisie de l'amendement CD310 du Gouvernement, qui fait l'objet du sous-amendement CD412 de M. Christophe Euzet, des sous-amendements identiques CD395 de la rapporteure, CD400 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD424 de M. Guy Bricout, des sous-amendements CD428 de M. Guy Bricout, CD401 de Mme Marie-Noëlle Battistel, CD423 de M. Guy Bricout et CD396 de la rapporteure.*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet amendement a pour objet de revenir au texte initial de la proposition de loi en ce qui concerne la composition du conseil d'administration de l'ANCT.

En effet, le conseil d'administration, et nous y sommes favorables, doit représenter de manière équilibrée les principaux acteurs concernés, à savoir l'État, les élus, le personnel ainsi que la Caisse des dépôts et consignations, qui tient un rôle très important dans le financement des collectivités locales.

C'est la raison pour laquelle le texte initial de la proposition de loi prévoyait que dans la mesure où il s'agit d'une agence de l'État, ce dernier dispose d'au moins de la moitié des sièges.

Le reste du conseil d'administration sera constitué de représentants des collectivités territoriales – je précise que c'est de ce collège que sera issu le président du conseil d'administration –, d'un député et d'un sénateur, d'un représentant de la Caisse des dépôts et de représentants du personnel.

S'agissant d'une agence de l'État au service des territoires, le Gouvernement considère qu'il est essentiel que les élus disposent d'une large place dans ce conseil d'administration, mais les sénateurs ont souhaité que ces représentants, locaux ou nationaux, disposent de la majorité des sièges au sein du conseil d'administration. Ils ont donc adopté un amendement prévoyant que le conseil d'administration est composé de deux collèges, l'un représentant les élus, l'autre l'État, ses établissements publics et le personnel.

Le Gouvernement n'est pas favorable à cette situation qui met l'État en minorité au sein même d'une agence de l'État, quand bien même elle est au service des collectivités territoriales ; c'est pourquoi nous pensons que l'État doit avoir la majorité et la présidence revenir à un élu.

Je rappelle notamment que le texte initial propose déjà une meilleure représentation des élus par rapport à la situation actuelle ; en effet, aujourd'hui, les élus ne sont représentés ni au Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), ni à l'Agence du numérique. Demain, à travers l'ANCT, ils auront à se prononcer dans les champs relevant du CGET et de l'Agence du numérique, ce qui constitue un progrès assez net.

Par ailleurs, le Gouvernement s'est montré favorable à la proposition de loi organique prévoyant que le directeur général de l'ANCT est nommé par décret après avis des commissions parlementaires compétentes. Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement souhaite revenir aux équilibres prévus dans le texte initial, et sera défavorable aux amendements le remettant en cause.

Enfin, le premier sous-amendement de la rapporteure revient sur le nombre de parlementaires, en proposant que deux députés et deux sénateurs siègent au conseil d'administration ; le second prévoit la présence de personnalités qualifiées disposant de voix consultative au sein du conseil d'administration. Naturellement je m'en remettrai à la sagesse de votre commission sur ces deux sous-amendements.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Mon sous-amendement CD412 peut être considéré comme étant d'appel. Il ne s'agit en rien de remettre en cause la logique de l'amendement du Gouvernement, car les missions de l'agence impliquent que l'État dispose de la maîtrise du conseil d'administration, la majorité des voix devant lui revenir ainsi qu'à ses établissements publics.

Il est toutefois proposé que cette majorité comprenne les établissements publics et que les voix des représentants du personnel passent dans le collège des voix consultatives.

Il s'agit d'inviter à une réflexion sur le poids respectif de l'État et de ses établissements ainsi que des collectivités locales au sein du conseil d'administration.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Le sous-amendement CD395 prévoit la présence de deux députés et deux sénateurs au lieu d'un député et un sénateur au sein du conseil d'administration de l'ANCT.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Je présenterai ensemble les sous-amendements CD400 et CD401.

Le premier ne remet pas en cause la majorité des voix attribuée à l'État au sein du conseil d'administration. En revanche, nous souhaitons aussi que deux députés et deux sénateurs y siègent.

Le second précise que ces élus représentent à parts égales les groupes politiques de la majorité et de l'opposition de chacune des deux assemblées.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Le sous-amendement CD396 propose d'intégrer au conseil d'administration des personnalités qualifiées ayant une voix consultative qui pourraient être, par exemple, un géographe ou un économiste, c'est-à-dire des gens issus de la recherche et de l'enseignement supérieur.

*La commission se saisit également des amendements CD326 de M. Bertrand Pancher, CD164 de M. Vincent Descoeur, CD151 de M. Matthieu Orphelin, CD159 de M. Vincent Descoeur, CD137 de Mme Emmanuelle Anthoine, CD163 et CD166 de M. Vincent Descoeur, CD301 de M. Philippe Gomès, CD165 de M. Vincent Descoeur, des amendements identiques CD14 de M. Jean-Marie Sermier, CD147 de M. Guy Bricout, CD321 de M. Bertrand Pancher et CD364 de Mme Laurianne Rossi, ainsi que des amendements CD175 de Mme Barbara Bessot Ballot, CD273 de M. Bruno Millienne, CD212 de M. Guy Bricout, CD191 de M. Gérard Manuel, CD238 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD374 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Philippe Vigier.** J'ai bien entendu que le Gouvernement souhaite être majoritaire au sein du conseil d'administration.

Il y a un peu plus d'un an et demi, j'avais déposé une proposition de loi prévoyant la création d'une telle agence. Je suis donc heureux que nous passions du projet aux actes.

Toutefois, nous sommes confrontés à deux enjeux stratégiques : restaurer la confiance entre l'État et les collectivités territoriales et donner un sens à la cohésion des territoires.

Afin de restaurer la confiance entre l'État et les collectivités territoriales, il faut que celles-ci se sentent bien représentées au sein du conseil d'administration de l'agence. Cela ne changera rien à la nomination du directeur qui sera choisi par décret après validation par les commissions parlementaires compétentes. Mais il serait regrettable que les collectivités territoriales soient sous-représentées alors qu'elles seront largement financeuses ; en fait, nous sommes en train de reconstituer la regrettée Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR).

Au titre de la confiance et de l'indispensable réparation des territoires que nous devons porter, un pilotage dans lequel les collectivités seraient mieux représentées au côté d'agences de l'État me paraîtrait pertinent. Tel est l'objet de l'amendement CD326.

Par ailleurs, je soutiens les sous-amendements proposant la présence au sein du conseil d'administration de deux députés et deux sénateurs. On nous demande souvent d'exercer notre mission de contrôle ; voilà un sujet auquel nous pouvons apporter notre expertise, même si nous commençons quelque peu à être « hors sol ». Un certain nombre d'entre nous ont eu la chance d'être des élus locaux ; ils pourront apporter aux projets de l'ANCT un œil expert.

**M. Vincent Descoeur.** Mon amendement CD164 propose que le nombre des membres du conseil d'administration soit inférieur à quarante afin que l'agence demeure opérationnelle – ce que nous avons proposé pour d'autres instances il y a très peu de temps.

**M. Matthieu Orphelin.** L'amendement du Gouvernement rend peu nécessaire mon amendement CD151, qui visait à réduire le nombre d'agences de l'État présentes au sein du conseil d'administration de l'ANCT, et que je retire donc.

*Le sous-amendement CD151 est retiré.*

**M. Vincent Descoeur.** Je présenterai ensemble les amendements CD159 et CD163, qui ont le même objet. Dans un souci d'équilibre, il est proposé qu'au sein du conseil d'administration, chaque niveau des collectivités territoriales soit représenté, car il a été indiqué que l'ANCT s'adresserait aux communes, aux départements et aux régions.

Quant à l'amendement CD166, il me permet d'en revenir à notre sujet de prédilection, madame la présidente : il conviendrait qu'un représentant des zones de montagne intègre le conseil d'administration de l'ANCT.

**M. Guy Bricout.** MM. Philippe Gomès et Philippe Dunoyer, députés de Nouvelle-Calédonie, proposent par l'amendement CD301 qu'un représentant des territoires d'outre-mer soit nommé au conseil d'administration de la future agence. En effet, les territoires ultramarins connaissent des enjeux spécifiques d'aménagement du territoire, en particulier en raison de leurs contraintes géographiques.

**M. Vincent Descoeur.** Mon amendement CD165 vise à ce que les représentants des collectivités – mais cela pourrait également s'appliquer aux parlementaires – disposent d'un suppléant. Ce serait de bon sens : il n'est pas toujours aisé de se libérer pour ces conseils d'administration – et, dans le futur, ce le sera encore moins si nous sommes moins nombreux !

**M. Jean-Marie Sermier.** L'amendement CD14 prévoit la présence de deux députés et deux sénateurs au sein du conseil d'administration, mais aussi de représentants des groupements professionnels. En France, 20 000 entreprises travaillent dans le développement et l'ingénierie des territoires et emploient plus de 200 000 salariés. Il serait dommage de ne pas les intégrer à l'agence car

demain, nous aurons besoin de l'ensemble des forces vives, agences des collectivités comme ingénierie privée.

**M. Guy Bricout.** L'amendement CD147 est semblable. Les professionnels doivent être représentés au sein de l'agence car ils sont constamment au contact des communes.

**Mme Laurianne Rossi.** L'amendement CD364 vise le même objectif, à savoir intégrer dans la gouvernance de l'agence des acteurs de l'ingénierie privée, dans un souci d'équilibre entre public et privé.

De plus, l'ajout de cette disposition serait cohérent avec l'article 5 de la proposition de loi qui prévoit que les comités de la cohésion territoriale intègrent les « autres acteurs locaux publics ou privés intéressés ».

Enfin, par parallélisme avec les dispositions existantes pour le conseil d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), les représentants de groupements professionnels intéressés doivent être intégrés au conseil d'administration de l'ANCT.

**M. Vincent Thiébaud.** Il nous semblait important d'ajouter les acteurs locaux porteurs de projets au conseil d'administration. Mais la rédaction de l'amendement du Gouvernement semble plus large ; je me propose donc de retirer l'amendement CD175.

*L'amendement CD175 est retiré.*

**M. Gérard Menuel.** Il convient que le conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires ne comprenne pas seulement deux députés et deux sénateurs, mais que les deux postes, dans chacune des deux assemblées, permettent la représentativité de l'opposition. C'est l'objet de l'amendement CD191.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** L'amendement CD238 vise à préciser la composition du collège des collectivités territoriales, afin d'assurer une juste représentation de tous les territoires. Il est complémentaire avec les amendements qui viennent d'être présentés.

**M. Vincent Thiébaud.** Il nous semblait intéressant – et c'est l'objet de l'amendement CD374 – d'associer à ce conseil d'administration les associations de représentants d'élus, notamment l'Association nationale des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des pays (ANPP) qui a développé une véritable expertise dans la conduite de projets de territoire.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur Christophe Euzet, je vous demanderai de bien vouloir retirer le sous-amendement CD412. J'ai bien compris qu'il s'agissait d'un sous-amendement d'appel, mais préfère m'en tenir à

la rédaction de l'amendement CD310 du Gouvernement. Je m'en remettrai à la sagesse de votre commission concernant les sous-amendements CD395, CD400 et CD424.

Je suis défavorable à la dernière partie du sous-amendement CD428 concernant les groupements professionnels.

Je demanderai également le retrait des sous-amendements CD401 et CD423 car ils sont satisfaits par l'article 3 de la loi du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination, qui dispose que « l'Assemblée nationale et le Sénat s'efforcent de respecter leur configuration politique respective pour l'ensemble des nominations effectuées dans les organismes extérieurs au Parlement ». Ce sont donc bien un parlementaire de la majorité et un de l'opposition qui doivent être nommés.

Je m'en remettrai à la sagesse de votre commission concernant le sous-amendement CD396 de la rapporteure.

Je suis défavorable à l'amendement CD326, ainsi qu'à l'amendement CD164. En effet, ces dispositions relèvent du décret, et non de la loi. En outre, nous souhaitons que le conseil d'administration soit composé d'environ vingt membres. Nous serons donc bien loin du maximum de quarante que vous proposez, monsieur Vincent Descoeur.

Concernant l'amendement CD159, monsieur Vincent Descoeur, je suis d'accord avec vous : il faut que chaque niveau de collectivité soit représenté. Comment allons-nous procéder ? Je ne peux pas faire autrement que de demander aux associations d'élus de se mettre d'accord et de nous proposer des représentants de tous les niveaux de collectivités territoriales, prenant en compte les spécificités de notre pays. Ainsi, on pourrait nommer un conseiller régional d'une zone de montagne, un maire d'outre-mer ou un président de département du centre de la France. En conséquence, je suis défavorable à l'amendement CD159 car ces dispositions ne sont pas de niveau législatif.

Je suis également défavorable aux amendements CD137, CD163, CD166, CD301, CD165, CD14, CD147, CD321, CD364, CD175, CD273, CD212, CD191, CD238 et CD374. Je signale enfin que l'amendement CD212 est satisfait.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je suis évidemment favorable à l'amendement CD310, sous réserve de l'adoption des sous-amendements CD395, CD400, CD424 et CD396.

Je demanderai par ailleurs à M. Christophe Euzet de bien vouloir retirer son sous-amendement.

*Le sous-amendement CD412 est retiré.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je suis défavorable aux autres sous-amendements et amendements, mais je souhaiterais poser deux questions à la ministre : s'agissant de l'amendement CD164, pourrions-nous compter sur le Gouvernement pour que le décret prévoie la présence de toutes les associations d'élus concernées, mais également de tous les ministères impliqués, notamment le ministère de la santé ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Oui.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Très bien. Incluez-vous également des représentants de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** La diversité sera représentée, je m'en porte garante !

**M. Gérard Menuel.** Même si nous sommes désormais rompus à l'exercice de la création d'agences – à raison d'une toutes les trois semaines ! – je souhaiterais quelques précisions de Mme la ministre. À juste titre, vous demandez aux associations de collectivités de désigner leurs représentants. Mais comment comptez-vous organiser la parité au sein du conseil d'administration ?

En outre, lors de la précédente création d'agence, nous avons également beaucoup débattu de la répartition des sièges entre majorité et opposition. Il me semble important de prévoir que les députés et sénateurs doivent nommer un membre de la majorité et un membre du principal parti d'opposition.

**M. Martial Saddier.** Madame la ministre, certains de mes collègues et moi-même avons l'impression de nous retrouver une semaine avant Noël, lors des débats en commission sur le projet loi fusionnant l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

Je vous remercie pour votre sagesse et le respect de la séparation des pouvoirs : s'il appartient au Gouvernement de nous dire s'il souhaite la présence de députés et de sénateurs au sein de l'agence, il appartient au Parlement de prévoir le nombre et les modalités de représentation de la majorité et de l'opposition.

En outre, le Gouvernement doit choisir entre la majorité des sièges et une gouvernance ultra-resserrée. Je vous le dis solennellement, car ce débat a déjà eu lieu avec votre collègue Mme Emmanuelle Wargon. Lors de la précédente création d'agence, nous étions partis sur vingt sièges et sommes arrivés à quarante en séance ! Le Gouvernement ne peut pas limiter le conseil d'administration à vingt sièges, puis en préempter la moitié pour ses représentants, alors que cette agence doit représenter tous les territoires.

Pour conclure, madame la ministre, nous avons siégé ensemble pendant des années au bureau d'une grande association d'élus et je ne me souviens pas que nous nous sommes mis d'accord avec les autres associations d'élus pour désigner des représentants à la demande du Gouvernement...

Je vous le répète, en confiance et en toute transparence, je sais que vous mettrez toute votre énergie dans ce dossier, mais si vous laissez les associations d'élus décider seules, nous en reparlerons quand il s'agira de prendre en compte à la fois la parité, les quartiers de la politique de la ville, la ruralité, la montagne, la mer et les outre-mer... Il m'étonnerait que la gouvernance de l'agence soit représentative de tous les territoires qui en ont absolument besoin.

**M. Vincent Descoeur.** Je regrette le caractère expéditif de l'examen de nos amendements. Nous avons proposé de manière constructive et modérée certaines modifications à la composition et au fonctionnement de ce conseil d'administration – représentation des différents niveaux de collectivités, suppléances, etc.

Nous avons passé beaucoup plus de temps sur le sujet lors des débats concernant l'Agence française pour la biodiversité... Cela signifie que nous ne sommes pas associés à la constitution de ce conseil d'administration. Nous en prenons acte mais le regrettons.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur Martial Saddier, vous avez raison, mais avant, les territoires n'étaient pas unis !

Trêves de plaisanteries, monsieur Vincent Descoeur, je suis parfaitement d'accord avec vous sur les équilibres à préserver et les principes généraux énoncés – respect de l'opposition, parité, représentation des différents niveaux de collectivité. La loi de 2018 précitée nous y oblige d'ailleurs. Certes, les débats ont été rapides, mais vous avez pu présenter tous vos amendements.

J'ai évoqué une vingtaine de membres pour le conseil d'administration, que nous ne souhaitons pas pléthorique.

*La commission **adopte** les sous-amendements identiques CD395, CD400 et CD424.*

*Puis elle **rejette** le sous-amendement CD428.*

*Les sous-amendements CD401 et CD423 sont **retirés**.*

*La commission **adopte** le sous-amendement CD396.*

*Elle **adopte** l'amendement CD310 **ainsi sous-amendé**.*

*En conséquence, les amendements CD326, CD164, CD159, CD137, CD163, CD166, CD301, CD165, CD14, CD147, CD321, CD364, CD273, CD212, CD191, CD238 et CD374 tombent.*

*La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD100 de la rapporteure et CD239 de Mme Marie-Noëlle Battistel, les amendements identiques CD114 de la commission des affaires économiques et CD184 de M. Guy Bricout, les amendements identiques CD85 de Mme Annie Genevard, CD135 de M. Fabrice Brun, CD252 de M. Vincent Descoeur, CD254 de M. Martial Saddier, CD330 de M. Bertrand Pancher et CD350 de Mme Pascale Boyer, ainsi que les amendements CD272 de M. Max Mathiasin, CD331, CD327 et CD368 de M. Bertrand Pancher et CD23 de M. Vincent Rolland.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'amendement CD100 vise à garantir la représentation de tous les territoires, métropolitains et ultramarins, dans leur diversité.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** J'ai déjà défendu l'amendement CD239 concernant la représentativité des territoires ruraux, ultramarins et de la politique de la ville.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** L'amendement CD114 appelle la ministre et la rapporteure à être attentives aux quatre types de territoires qui nous semblent prioritaires : les territoires ruraux, ultramarins et de montagne et les territoires comprenant des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

**M. Guy Bricout.** L'amendement CD184 est similaire. Il est notamment soutenu par nos collègues ultramarins M. Philippe Gomès, M. Philippe Dunoyer, Mme Maïna Sage et Mme Nicole Sanquer.

**M. Jean-Marie Sermier.** L'amendement CD85 de Mme Annie Genevard, présidente de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM), vise à intégrer les territoires de montagne dans le conseil d'administration.

**M. Fabrice Brun.** Vous ferez plaisir à tous les députés des zones de montagne présents si vous acceptez, comme je vous le propose par l'amendement CD135, d'ajouter à la fin de l'alinéa 6 « et notamment les territoires ruraux et de montagne », afin que ceux-ci soient correctement représentés au sein du conseil d'administration de l'ANCT.

**M. Martial Saddier.** L'amendement CD254 vise à la fois à faire plaisir à Mme la ministre et à l'aider ! Afin d'alimenter le tour de table et d'encourager les associations d'élus à répondre à votre invitation, vous devriez accepter cet amendement, madame la ministre ! Les associations seraient alors obligées de dialoguer et de trouver un accord afin que tous les territoires soient représentés.

**M. Michel Castellani.** L'amendement CD330 vise à une meilleure représentation des territoires de montagne au sein du conseil d'administration de l'agence. Ces derniers doivent avoir une place spécifique dans une agence qui traite de la cohésion des territoires car ils présentent des spécificités géographiques affirmées – pente, climat, démographie, dispersion du peuplement. En outre, il serait tout à fait logique que ce représentant soit choisi parmi les élus de l'ANEM.

**M. Bertrand Pancher.** L'amendement CD331 vise à simplifier la rédaction du texte en supprimant la fin de l'alinéa 6.

L'amendement CD327 vise à clarifier la représentativité des territoires prioritairement en attente de l'ingénierie de l'ANCT. Comme le précise le rapport sur la cohésion des territoires de M. Serge Morvan, « l'Agence devra simplement appuyer et permettre l'expression de la demande ».

L'amendement CD368 vise à mentionner clairement les territoires urbains en difficultés qui portent des problématiques bien spécifiques et qui, à ce titre, doivent être représentés au conseil d'administration.

**M. Jean-Marie Sermier.** L'amendement CD23 vise à faire reconnaître la spécificité de la montagne dans le conseil d'administration.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le Gouvernement est naturellement favorable à ce que les représentants des élus qui siégeront au conseil d'administration reflètent la diversité des territoires – urbains, ruraux, de montagne ou ultramarins. Cette préoccupation s'exprime dans les très nombreux amendements que nous venons d'étudier. Le Gouvernement soutient une approche équilibrée et pragmatique. Il ne lui appartient pas de désigner les personnes qui siégeront ; il sollicitera les différentes associations d'élus afin qu'elles désignent des représentants. Il s'agit d'une pratique courante, dont le principe n'a jamais été remis en cause.

Le Gouvernement n'est pas favorable aux amendements qui consistent à lister les différentes catégories d'élus ou de territoires, au risque d'exclure ceux qui ne seraient pas listés ou de générer des difficultés au moment des désignations.

C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à l'amendement CD100 de la rapporteure qui prévoit la représentation de la diversité des territoires métropolitains et ultramarins. Je peux également m'engager à préciser par décret les différentes typologies visées par vos amendements : montagne, outre-mer, etc.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je suis, bien sûr, du même avis.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** J'ai entendu la proposition de Mme la ministre. Nous voulons bien nous rallier à l'amendement CD100.

J'ai également entendu votre engagement. Vous avez indiqué « pouvoir » le faire ; si vous le faites réellement, ce sera mieux ! Il faudrait vraiment prendre en compte les différents territoires visés par l'amendement de la commission des affaires économiques, à savoir les territoires ultramarins, les quartiers prioritaires de la politique de la ville, la ruralité et, évidemment, la montagne.

*La commission **adopte** l'amendement CD100.*

*En conséquence, les amendements CD239, CD114, CD184, CD85, CD135, CD252, CD254, CD330, CD350, CD272, CD331, CD327, CD368 et CD23 **tombent**.*

*La commission examine les amendements CD128, CD126 et CD127 de M. Martial Saddier.*

**M. Martial Saddier.** Nous progressons, madame la ministre, et nous sommes dans notre rôle de parlementaires. Vous venez d'annoncer qu'un décret listera les différentes typologies de territoires.

J'espère que vous comprendrez la frustration de la représentation nationale : certes, vous prenez cet engagement suite au dépôt de nombreux amendements de parlementaires de tous les bancs, mais nous sommes en droit de nous interroger : si on peut le prévoir dans le décret, pourquoi ne le mettrait-on pas dans la loi ?

Je le sais, il vous est arrivé d'y recourir au Sénat, madame la ministre : pousseriez-vous la sincérité gouvernementale jusqu'à venir dans l'Hémicycle avec le projet de décret ? Cela permettrait de parfaitement éclairer la représentation nationale et d'apaiser nos inquiétudes, à défaut de nous satisfaire complètement...

L'amendement CD128 défend les zones de montagne et les zones frontalières, car les premières représentent plus de 25 % du territoire national.

L'amendement CD126 vise à garantir la présence d'au moins un élu de zone de montagne au sein du conseil d'administration de l'agence. Si les associations d'élus ont carte blanche, elles pourront désigner les élus qu'elles souhaitent, sans que la montagne soit forcément représentée.

L'amendement CD127, dans le même esprit, vise à garantir la présence d'au moins un élu de zone frontalière. Madame la présidente, vous êtes la bienvenue sur le terrain, pour découvrir à quel point la vie quotidienne est singulière dans de telles zones. Mme la ministre est d'ailleurs venue à Saint-Julien-en-Genevois, à quelques mètres de la Suisse – un pays ami, mais non-membre de l'Union européenne, ce qui ne va pas sans causer quelques particularités.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur Martial Saddier, pour éviter de multiplier les contraintes, accepteriez-vous qu'il s'agisse d'un élu de la montagne frontalière ? (*Sourires.*) Avis défavorable.

Je n'irai pas dans l'hémicycle avec un décret, qui relève du réglementaire, mais je pourrai y redire ce que je viens de vous dire.

**M. Martial Saddier.** Il se pourrait en effet que l'on vous repose la question !

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette successivement les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CD240 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** L'amendement vise à faire tourner, à chaque renouvellement, la présidence du conseil d'administration de l'agence, qui est confiée à des élus locaux, entre les représentants des trois principaux territoires d'intervention – ruraux, ultramarins et de la politique de la ville –, afin d'éviter que les mêmes territoires ne soient toujours représentés.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Madame la députée, cela me semble un peu excessif ! Laissons de la souplesse. Avis défavorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Et pourquoi ne pas créer une application pour gérer un tel roulement ? Avis défavorable.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Madame la ministre, dans certaines associations, ce système fonctionne très bien depuis des décennies. Il n'y aurait pas mieux pour rassembler tous les territoires. S'il est sans doute un peu compliqué de l'inscrire dans la loi, peut-être pourriez-vous suggérer un tel mode de fonctionnement en séance ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Madame Marie-Noëlle Battistel, je vous accorde que ce système existe, mais suivant des accords passés dans les associations.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CD295 de Mme Fadila Khattabi.*

**Mme Véronique Hammerer.** Dans la continuité de l'alinéa 7, qui garantit une juste représentation des femmes et des hommes au sein du conseil d'administration de l'agence, cet amendement vise à élire à sa tête une personne

du sexe le moins représenté, dans le cas où le conseil d'administration totalise un nombre impair de membres.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. C'est trop compliqué !

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle aborde l'amendement CD185 de M. Guy Bricout.*

**M. Guy Bricout.** Cet amendement vise à insérer, après l'alinéa 9, l'alinéa suivant : « Le siège de l'Agence nationale de la cohésion des territoires est situé en dehors de la ville de Paris. »

**M. Martial Saddier.** Excellent amendement !

**M. Guy Bricout.** Le mercredi 21 novembre 2018, lors de la réception de maires à l'Élysée, en marge du congrès de l'Association des maires de France, le Président de la République, interrogé quant à l'implantation du siège de la future Agence nationale de la cohésion des territoires, avait répondu : « Oui pour l'installer de manière déconcentrée, hors de Paris. Je pense que ce serait un signe très fort ! »

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'y étais !

**M. Guy Bricout.** Cette volonté de localiser la future agence en dehors de Paris a été confirmée par le secrétaire d'État, M. Sébastien Lecornu, dans une interview à *La Gazette des communes*, le 28 novembre 2018. Aussi cet amendement propose-t-il de respecter les engagements du Gouvernement.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** L'Agence nationale de la cohésion des territoires n'est pas une création *ex nihilo*, mais regroupe plusieurs services. Des conventions seront également signées avec d'autres opérateurs de l'État sur l'ensemble du territoire français. Le siège du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) est ainsi à Lyon et compte une dizaine d'implantations, dont une à Blois, tandis que Lille héberge celui de l'EPARECA, qui possède aussi des antennes à Lyon et à Marseille. L'Agence nationale de la cohésion des territoires sera représentée dans chaque département par le préfet. Il n'y aura pas une grande « boutique » de l'ANCT. Si vous y tenez, son siège social pourrait être localisé dans la plus petite commune de France, mais, en réalité, la question ne se pose pas vraiment. Par ailleurs, il ne serait pas inintéressant que le directeur général de l'ANCT soit près du ministère de la cohésion des territoires.

**M. Martial Saddier.** Il y aura aussi un président ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Oui, et ce sera un élu. Il faudrait d'ailleurs s'engager pour qu'il soit de la campagne, de la montagne et frontalier. (*Sourires.*) Avis défavorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable également, à moins que le siège social de l'ANCT ne soit implanté dans mon village, qui compte soixante-cinq habitants...

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CD337 de M. Bertrand Pancher.*

**M. Michel Castellani.** Sans être redondant, il serait extrêmement difficile de me démontrer que le meilleur siège pour cette agence n'est pas Bastia. (*Sourires.*) Je suis en mesure de vous donner dix arguments décisifs ! Je suis sûr de tous vous convaincre, y compris Mme la ministre. Je suis sérieux. Mes propos n'ont, dans mon esprit, rien d'une boutade.

Dans la mesure où le directeur général aura un rôle clé au sein de l'agence, il nous paraît souhaitable de confier sa désignation au conseil d'administration, au lieu qu'elle se fasse par décret. Nous pensons qu'il convient de se débarrasser d'un vieux réflexe centraliste et de faire respirer un peu la démocratie enracinée dans les territoires, l'État disposant d'autres moyens de contrôle et de pression.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. L'ANCT étant une agence d'État, c'est par décret que sera nommé son directeur, après délibération et accord des commissions parlementaires compétentes.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle se saisit de l'amendement CD15 de Mme Danielle Brulebois.*

**Mme Danielle Brulebois.** L'amendement vise à compléter ainsi l'article 3 : « III. – Les parlementaires sont informés du statut et du niveau de rémunération du directeur général, ainsi que des modalités selon lesquelles ce dernier rend compte de ses missions. Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent III. »

L'Assemblée nationale est l'autorité de contrôle qui votera pour le directeur, en vertu de l'application de l'article 13 de la Constitution. C'est ainsi que, cette année, nous avons voté pour choisir la présidente de la Commission nationale du débat public (CNDP)...

**M. Vincent Descoeur.** Ce n'est pas le meilleur exemple !

**Mme Danielle Brulebois.** ... ou celle de la RATP. Ces votes répondent à l'objectif de transparence réclamé par nos concitoyens.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. Le directeur général de l'agence sera nommé par décret en conseil des ministres. Son statut et sa rémunération seront fixés selon les mêmes modalités. Cependant, il est prévu par la proposition de loi que quatre parlementaires siègeront au conseil d'administration. Ils disposeront donc d'une parfaite information des actions et de la rémunération du directeur général. En outre, comme vous le savez, la proposition de loi organique adoptée par votre commission des lois la semaine dernière prévoit que le futur directeur général est auditionné par les parlementaires des commissions compétentes, ce qui est une garantie supplémentaire offerte au Parlement pour contrôler sa nomination.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis également défavorable.

**M. Bertrand Pancher.** Madame la ministre, c'est bien que le Parlement soit consulté, mais, entre nous soit dit, cette consultation ne garantit en rien un choix équilibré, les règles de majorité étant telles que jamais un candidat présenté par le Gouvernement n'a été récusé par la commission.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** C'est déjà arrivé au Sénat !

**M. Bertrand Pancher.** Mais pas à l'Assemblée !

**M. Martial Saddier.** Puisque nous sommes en train d'aborder les questions sensibles, à l'exception des représentants de l'État qui seront désignés dans la gouvernance et rémunérés pour leur fonction propre, les autres membres seront-ils rémunérés ? Pour être plus précis, le président de la structure sera-t-il rémunéré ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Non ! Il y aura déjà moins de candidats...

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CD178 de M. Guy Bricout.*

**M. Guy Bricout.** Cet amendement vise à faire remettre chaque année au Parlement un rapport d'activité rendant compte de l'exécution des missions de l'agence et des propositions de simplification des normes en vue d'aboutir à un contrat unique de la cohésion territoriale.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je vous suggère de retirer votre amendement, puisque la remise d'un rapport a été votée tout à l'heure.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 3 modifié.*

**Article 3 bis** (article L. 1232-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Rattachement d'autres opérateurs à l'Agence nationale de la cohésion des territoires*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CDI48 de M. Guy Bricout.*

*En conséquence, l'article 3 bis demeure supprimé.*

**Article 4** : *Organisation nationale de l'agence*

*L'article 4 demeure supprimé.*

#### **Après l'article 4**

*La commission examine, en discussion commune, les amendements identiques CD9 de M. Jean-Marie Sermier, CD67 de M. Guy Bricout, CD90 de M. Fabrice Brun et CD323 de M. Bertrand Pancher, ainsi que l'amendement CD274 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**M. Jean-Marie Sermier.** Notre amendement vise à assurer la coordination territoriale des projets menés par l'agence. Celle-ci devra aider les collectivités à faire des choix. Le niveau régional étant le plus adapté, nous pourrions créer un comité régional coprésidé par le préfet et le président du conseil régional.

**M. Fabrice Brun.** Notre amendement vise également à créer un comité régional de la cohésion des territoires, coprésidé par le préfet de région et le président du conseil régional. Le grand nombre des politiques d'aménagement du territoire conduites par les régions milite en faveur d'une telle coordination, qu'il s'agisse de la gestion des fonds européens, des contrats de plan, des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), du programme « Territoires d'industrie » ou des fonds pour l'accès au numérique.

**M. Bertrand Pancher.** Régions de France a largement inspiré la rédaction de ces amendements. Écoutons les arguments des régions, afin de mieux coordonner les politiques régionales avec les politiques de l'État.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le Gouvernement n'est pas favorable à la création d'un comité régional de la cohésion des territoires. Nous avons prévu l'existence, au niveau départemental, d'un comité de la cohésion territoriale et fait du préfet de département le responsable de l'agence. Naturellement, la région sera représentée dans ce comité, comme les autres

collectivités territoriales. Il ne nous semble pas utile de créer une structure supplémentaire, sachant d'autant plus que les élus se plaignent de devoir participer à trop de réunions et de comités. Malgré la pression des régions, il serait raisonnable d'en rester à la proposition du Gouvernement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis. L'agence doit rester au plus près du terrain. C'est donc le niveau départemental qui semble le plus adéquat.

**M. Vincent Thiébaud.** Madame la ministre, ce comité sera-t-il formé sur la base du volontariat ? Par ailleurs, je m'interroge sur son articulation avec les comités départementaux qui existent déjà pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) : comment tout cela s'imbrique-t-il ?

**M. Martial Saddier.** Madame la ministre, votre argument de la proximité n'est pas pour me déplaire. Cependant, la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a confié la responsabilité du développement économique aux régions.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Et aux communautés de communes !

**M. Martial Saddier.** Certes, mais vous savez comme moi que ce sont les régions, avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), qui sont les chefs de file économiques. S'agissant de la rénovation urbaine, il existe deux échelons, national et régional. Pour ce qui est du transport, c'est encore la région. Je veux bien donner un rôle important aux préfets de département, mais sommes-nous assurés que la région sera bien associée ? Sinon, cela risque de constituer une source importante de blocage.

**M. Bertrand Pancher.** Les régions ont de vraies compétences économiques, en matière d'aménagement du territoire ou d'infrastructures. Elles partagent de plus en plus ces compétences avec les structures intercommunales. Je trouve dommage que nous ne profitions pas de la création de l'ANCT pour continuer à renforcer leur rôle, alors qu'elles entretiennent parfois des relations compliquées avec les départements qui peuvent avoir du mal à se dessaisir de leurs anciennes compétences. Une représentation départementale est sans doute utile, mais je regrette l'absence d'un cadre régional, même si je comprends que vous ne vouliez pas multiplier les échelons. Il faut, malgré tout, veiller à renforcer le rôle des régions, qui sont au cœur des politiques d'aménagement du territoire et de développement économique.

**M. Vincent Descoeur.** Je suis très favorable à l'idée de privilégier l'échelon départemental. On peut de toute évidence répondre à la préoccupation des régions, en veillant à ce qu'elles rejoignent ces comités de cohésion.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Nous avons initialement prévu un premier niveau autour d'un conseil d'administration et d'un comité d'action avec toutes nos agences – Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)... – et un second niveau avec le préfet comme porte d'entrée dans chaque département. C'est le Sénat qui a créé le comité de cohésion territoriale, ce qui nous a semblé, après réflexion, être plutôt une bonne idée. Nous avons choisi, en accord avec le Sénat, que ce comité s'inscrive au niveau départemental. Les régions se sont également exprimées. Le comité de cohésion territoriale comprendra l'ensemble des élus territoriaux de toutes les strates des collectivités, y compris de la région. Cela est mieux que de créer une nouvelle strate.

**M. Vincent Thiébaud.** Madame la ministre, je me permets de vous reposer ma question : qu'en est-il de l'imbrication de ce comité avec le comité départemental responsable de la DETR ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il n'y a aucun lien ! La commission départementale DETR est une commission spécifique existant depuis très longtemps, qui décide des thématiques retenues pour financer les différents projets.

*La commission rejette successivement les amendements identiques CD9, CD67, CD90 et CD323, puis l'amendement CD274.*

**Article 5** (article L. 1232-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Organisation territoriale de l'agence : délégués territoriaux et comités de la cohésion territoriale*

*La commission examine l'amendement CD328 de M. Bertrand Pancher.*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis défavorable à cet amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Le délégué territorial de l'ANCT sera l'interlocuteur unique. Lui donner plusieurs « têtes » transformerait le comité en usine à gaz. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CD94 de M. Fabrice Brun.*

**M. Fabrice Brun.** Cet amendement avait été présenté au Sénat par M. Mathieu Darnaud, sénateur de l'Ardèche, qui a mené un travail important sur le rôle de la commune dans notre organisation territoriale. C'est un amendement de cohérence avec mon amendement à l'article 1<sup>er</sup> du texte, qui précisait que les

services déconcentrés de l'Agence nationale de la cohésion des territoires sont déployés au niveau régional et non pas départemental.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable également. Cet amendement est contraire à l'idée de proximité.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CD302 de M. Philippe Gomès.*

**Mme Sophie Auconie.** Cet amendement, qui a été inspiré par MM. Philippe Gomès et Philippe Dunoyer, ainsi que Mmes Maïna Sage et Nicole Sanquer, nos représentants de l'outre-mer, vise à garantir l'exercice des missions de l'ANCT sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les collectivités d'outre-mer. Il précise ainsi, s'agissant de l'organisation territoriale de l'agence, que le représentant de l'État dans le département, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par les articles 73 et 74 et le titre XIII de la Constitution, notamment la Nouvelle-Calédonie, est le délégué territorial de l'agence.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cette disposition a été prévue. Votre amendement est satisfait.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Tout à fait !

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CD53 de la rapporteure.*

*Puis elle étudie, en discussion commune, l'amendement CD80 de la commission des lois, ainsi que les amendements identiques CD10 de M. Jean-Marie Sermier, CD39 de M. Jean-Marc Zulesi, CD68 de M. Guy Bricout et CD91 de M. Fabrice Brun.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'ANCT repose sur un dispositif qui place le préfet de département en son cœur. L'amendement voté par la commission des lois vise à l'obliger à informer le préfet de région des actions menées dans le cadre de ses compétences. Je présenterai un peu plus tard l'amendement CD83 qui va dans le même sens, pour garantir l'information des collectivités locales.

**M. Jean-Marie Sermier.** Notre amendement vise à ce que les délégués territoriaux exercent leur mission sous la coordination du préfet de région.

**M. Fabrice Brun.** Je souscris à la volonté de ne pas multiplier les échelons. Mais, dans un souci de cohérence, nous proposons de placer l'action des délégués territoriaux de l'agence sous la coordination du représentant de l'État dans la région.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Pour des raisons d'efficacité et de proximité, je ne suis pas favorable à ces amendements.

Le niveau régional a un rôle essentiel à jouer dans l'appui aux projets portés par tous les types de collectivités, compte tenu des ressources humaines, techniques et financières dont il dispose. Le préfet de région et ses services déconcentrés pourront évidemment porter appui aux projets soutenus par l'agence dans les territoires. Au-delà de cette possibilité de mobiliser des moyens des services déconcentrés, le préfet de région jouera naturellement un rôle en matière de coordination, de diffusion des bonnes pratiques et de remontée des difficultés en ce qui concerne l'action de l'agence.

Tout cela est conforme au rôle classique des préfets de région en ce qui concerne les compétences exercées au niveau départemental, sans qu'il soit nécessaire de le préciser dans la loi. Je comprends, bien sûr, les interrogations des députés à l'origine de ces amendements qui prévoient que les préfets de région soient informés, qu'ils coordonnent les projets au niveau régional ou qu'ils exercent d'autres formes d'action. En la matière, l'articulation entre les préfets de département et les préfets de région est tout à fait conforme à ce qui se pratique habituellement pour toutes les politiques publiques.

Étant passée par la place Beauvau, comme vous le savez, je tiens à insister sur le fait qu'aucune norme législative ne précise aujourd'hui, dans ce domaine comme dans les autres, l'articulation entre les préfets de département et les préfets de région : c'est défini au niveau réglementaire et le Gouvernement ne souhaite pas remettre en cause l'équilibre actuel. Je veux être très claire : cela ne figure en aucun cas dans la loi. L'élue territoriale que je suis, et que certains d'entre vous sont également, sait bien que le système fonctionne. Les choses montent dans un sens et descendent dans l'autre, au sein d'un même corps.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Bertrand Pancher.** Je partage complètement l'avis de la ministre, et j'ai d'ailleurs du mal à comprendre comment Régions de France a pu inspirer ce qui nous est proposé. On n'imagine pas que les services de l'État puissent fonctionner autrement que par une circulation de l'information et une collaboration entre les préfets de département et les préfets de région. Je ne vois donc pas vraiment l'utilité de ces amendements.

*La commission rejette successivement l'amendement CD80, puis les amendements identiques CD10, CD39, CD68 et CD91.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette également l'amendement CD324 de M. Bertrand Pancher.*

*Puis elle examine l'amendement CD99 de M. Fabrice Brun.*

**M. Fabrice Brun.** Nous avons bien noté que le Gouvernement n'est pas favorable à la création de comités régionaux de la cohésion des territoires, malgré le rôle majeur que la loi NOTRe a conféré aux régions en matière de développement économique et d'aménagement du territoire. Dans ces conditions, je propose que le programme annuel de l'agence fasse l'objet d'un avis de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP), afin d'assurer une bonne coordination avec les régions et les autres collectivités territoriales. Cela me paraît le minimum.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il est absolument normal que le programme annuel de travail de l'agence soit soumis à la CTAP. Si ce n'est pas déjà prévu dans le texte, il y aura une instruction en ce sens aux préfets : je m'y engage car je suis d'accord avec vous.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je n'avais pas vu qu'il était prévu d'établir des programmes de travail en région – cela ne figure nulle part, en effet. J'imagine que le conseil d'administration adoptera une stratégie et que les conventions avec l'ADEME, mais aussi avec l'ANRU, permettront de donner de la visibilité. Par ailleurs, c'est toujours au niveau des préfets de département que l'action de l'ANCT sera menée. J'émet donc un avis défavorable.

**M. Fabrice Brun.** Je voudrais insister sur ce point, que M. Mathieu Darnaud avait déjà évoqué au Sénat. Il serait tellement simple d'intégrer dans le texte une telle disposition. Si la commission en décide autrement, je reviendrai à la charge en séance publique afin de m'assurer que l'engagement pris par la ministre est officialisé.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'ai fait exactement la même réponse au Sénat à M. Mathieu Darnaud. On ne peut pas inscrire cette disposition dans la loi, mais cela figurera dans les instructions données aux préfets. Je m'y engage – il n'y a aucun problème sur ce point.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD354 de M. Jean-Claude Leclabart et CD81 de la commission des lois.*

**M. Jean-Claude Leclabart.** L'alinéa 4, tel qu'il a été adopté par le Sénat, prévoit que les délégués territoriaux « veillent à assurer la cohérence des actions de l'agence (...) avec les soutiens apportés aux projets locaux par l'agence départementale mentionnée à l'article L. 5511-1 ». Nous partageons cet objectif,

mais nous souhaitons élargir la rédaction du texte en vue d'inclure l'ensemble des acteurs locaux, publics ou associatifs, qui interviennent dans le domaine de l'ingénierie, notamment les agences d'urbanisme.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'amendement CD81 tend à préciser que le préfet doit prêter une attention particulière aux actions menées par les collectivités territoriales dans le cadre de leurs compétences, notamment les régions, et qu'il doit s'assurer que des organes tels que les agences techniques départementales et la Conférence territoriale de l'action publique sont bien pris en compte.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'émet un avis favorable à l'amendement CD354 : c'est une réécriture de l'alinéa 4 qui me paraît utile et préférable à ce que prévoit l'amendement CD81.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis favorable à l'amendement CD354. Je demande le retrait de l'autre.

*L'amendement CD81 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CD354.*

*Puis elle étudie, en discussion commune, les amendements identiques CD11 de M. Jean-Marie Sermier, CD92 de M. Fabrice Brun, CD103 de M. Martial Saddier, CD129 de M. Vincent Descoeur et CD215 de M. Guy Bricout, ainsi que l'amendement CD40 de M. Jean-Marc Zulesi.*

**M. Jean-Marie Sermier.** L'amendement CD11 a pour objet de valoriser le texte de loi du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet. Nous proposons que les délégués territoriaux de l'agence puissent aussi faire usage de cette faculté, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, afin de permettre d'avancer sur certains dossiers.

**M. Fabrice Brun.** À l'instar du droit reconnu à certains préfets de déroger à des normes, même s'il est peu ou pas utilisé dans les faits – je pense qu'il faut en avoir conscience, bien que le texte dont nous parlons soit récent –, l'amendement CD92 prévoit que les délégués territoriaux de l'agence pourront aussi, à titre expérimental, avoir recours à cette faculté.

**M. Martial Saddier.** Ce sont des parlementaires issus de territoires ayant vraiment des spécificités très marquées qui ont défendu ce droit à l'expérimentation. Comme les précédents, l'amendement CD103 propose de transposer ce droit dans le cadre de la future agence, pour une période de trois ans et en restant dans l'esprit de la loi que nous avons souhaitée. Il s'agit maintenant de mettre en œuvre ce droit à l'expérimentation : après une première étape, très

difficile, qui consistait à reconnaître un tel principe, il serait bon qu'il puisse s'appliquer dans les territoires.

**M. Vincent Descoeur.** Ces amendements nous ont été inspirés par Régions de France, vous l'aurez bien compris. Comme cela vient d'être fort bien dit, il s'agit de réaliser une expérimentation. Tel est également l'objet de l'amendement CD129.

**M. Jean-Marc Zulesi.** Tout a déjà été dit, mais je voudrais quand même insister sur le fait qu'il s'agit de pouvoir encourager les démarches en matière d'aménagement du territoire : c'est un enjeu clef auquel l'amendement CD40 vise aussi à répondre.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Ce n'est pas une loi mais un décret du 29 décembre 2017 qui permet, sous la forme d'une expérimentation et pour une durée de deux ans, à vingt-et-un préfets, situés dans un certain nombre de territoires, de déroger à des normes réglementaires. Ces dérogations, qui doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et par des circonstances locales, peuvent être adoptées dans sept domaines, précisément énumérés, notamment l'aménagement du territoire, l'environnement, les forêts et l'activité économique.

Il faut souligner que ces amendements relèvent de la loi, et non du domaine réglementaire, et qu'ils étendraient les possibilités de dérogation à toutes les compétences, par exemple la sécurité des personnes et des biens. J'émetts donc un avis défavorable, même si je comprends l'intérêt de permettre au pouvoir réglementaire d'adopter des dérogations. C'était prévu pour une durée de deux ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin de cette année. Je pense que l'on pourrait traiter cette question dans le cadre d'un nouveau décret et pour un certain nombre de domaines : il me semble que ce serait la meilleure façon de procéder.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis défavorable. Il serait plus prudent d'attendre les résultats de l'expérimentation en cours.

**M. Jean-Marie Sermier.** Mon amendement ne visait pas à aller au-delà du texte existant, c'est-à-dire du décret, en effet. Notre objectif est de le valoriser, je le répète : il faut que le personnel de l'agence puisse utiliser ce droit dans le cadre du travail réalisé sur le terrain – cela doit être très clair. En matière d'environnement ou d'aménagement du territoire, vous savez bien qu'il peut y avoir des recours et que les choses peuvent être compliquées. On peut imaginer qu'un préfet ayant accepté un certain nombre de dérogations – et le département du Jura doit faire partie des territoires où c'est possible – se fasse « retoquer » parce que c'est l'agence qui a mis en place les dérogations, dans la mesure où elle était en charge d'étudier le projet. Si vous veillez à ce qu'un décret soit adopté pour confirmer que le personnel de l'agence peut mettre en œuvre les dérogations, dans les 7 domaines concernés – il ne s'agit pas d'aller au-delà de ce qui est prévu par le décret actuel, je l'ai dit –, je retirerai l'amendement CD11.

*La commission rejette les amendements identiques CD11, CD92, CD103, CD129 et CD215, puis l'amendement CD40.*

*Elle en vient à l'amendement CD116 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Cet amendement vise à rapprocher les citoyens de l'action publique et à encourager les projets issus d'une démarche participative. L'ANCT a notamment pour objet de permettre le développement de projets dans des territoires ne disposant pas des ressources humaines ou logistiques nécessaires pour les engager tout seuls. Un grand nombre des territoires susceptibles de solliciter l'agence ont, en revanche, une société civile active et inventive. C'est pourquoi nous proposons de favoriser l'information, la concertation voire la co-construction pour les projets soutenus par l'agence. Les délégués territoriaux devront veiller à encourager la participation des citoyens à l'élaboration des projets.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis favorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Martial Saddier.** L'amendement est louable : nous sommes tous d'accord sur cette manière d'élaborer des projets. Mais comment cela s'articulera-t-il avec toutes les procédures qui existent déjà ? Je rappelle que l'on doit avoir recours, selon les seuils d'investissement, à une consultation, à une enquête publique ou à la Commission nationale du débat public. Il n'y a plus un maire qui construit une école ou un pont sans avoir organisé une consultation en amont. J'aimerais savoir comment ce qui nous est proposé viendra se greffer sur les dispositions en vigueur, que le législateur a déjà très largement complétées au cours des dix dernières années.

**Mme Véronique Hammerer.** Imaginons qu'un maire d'une petite commune de 2 000 habitants aille voir le délégué territorial parce qu'il a envie de rénover son centre-bourg mais a besoin d'un accompagnement : s'il souhaite que les habitants participent à l'élaboration du projet, il peut organiser une concertation ou bien travailler sur l'appropriation du projet en le co-construisant avec eux – c'est ce que l'on appelle une démarche participative.

**M. Jean-Marie Sermier.** Je n'avais pas envisagé de demander la parole, avant cette dernière intervention. Vous nous parlez, chère collègue, de la concertation que le maire peut décider d'organiser. Or ce n'est pas ce qui figure dans l'amendement. Il est en effet prévu ceci : « ils veillent à encourager la participation du public », en référence aux délégués territoriaux de l'agence, et non aux maires. Ces derniers peuvent, à tout moment, organiser les concertations qu'ils souhaitent et, comme l'a dit notre excellent collègue M. Martial Saddier, je pense que plus personne ne construit une école ou un pont sans s'être assuré que la

plus grande partie des habitants concernés y est favorable. Cela dit, c'est l'affaire des maires : ils ont été élus, mais ils ne le seront peut-être pas éternellement s'ils font tout contre l'avis de la population. Il ne faudrait pas que des projets soient entachés d'illégalité et qu'il y ait ensuite des recours en justice s'il n'y a pas eu suffisamment de concertation au goût des délégués territoriaux de l'agence.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Il est demandé que ces derniers « veillent à encourager » : permettez-moi de dire que l'idée qu'un projet puisse être entaché d'illégalité sur ce fondement est quand même un peu tirée par les cheveux. Par ailleurs, si l'on a la chance que des maires associent la population à toutes les décisions, ce n'est manifestement pas le cas sur l'ensemble du territoire, ce qui est bien dommage, naturellement.

**M. Vincent Thiébaud.** Je pense que c'est prévu dans le cadre des opérations de revitalisation du territoire (ORT). Cet amendement me paraît donc en partie satisfait.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CD358 de M. Jean-Claude Leclabart.*

**M. Jean-Claude Leclabart.** Nous souhaitons favoriser la circulation des compétences dans les territoires en donnant aux délégués de l'agence un rôle de facilitateur. Tout opérateur public ou associatif, comme les agences consulaires ou d'urbanisme, pourra mettre ses compétences à la disposition des collectivités territoriales dans le cadre d'une convention, et réciproquement.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je vais vous demander de retirer cet amendement car j'ai besoin qu'une expertise soit réalisée d'ici à la séance publique. Les questions de mécénat et, surtout, de droit de l'Union européenne sont un peu compliquées : je ne suis pas du tout sûr de ce qu'il en est sur le plan juridique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission se saisit ensuite de l'amendement CD115 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Je crois important de rappeler qu'il faut aussi à l'échelon régional un travail du représentant de l'État pour recenser, dans ses services et auprès des partenaires, l'offre d'ingénierie qui existe, afin de la mettre à disposition des préfets de département – et des points d'entrée de l'agence dans chaque département –, mais aussi pour réguler, en l'organisant, l'appui technique au niveau régional. La commission des affaires économiques a adopté cet amendement en vue de formaliser ce type de fonctionnement.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet amendement étant déjà satisfait, je demande son retrait.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même position.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Afin que je puisse rendre compte de nos discussions devant la commission des affaires économiques, pouvez-vous préciser par quels éléments l'amendement est satisfait ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** L'agence est déjà chargée de faire ce travail de recensement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine les amendements identiques CD177 de Mme Barbara Bessot Ballot et CD290 de Mme Laurence Maillart-Méhaignerie.*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même position. Je suis défavorable à la suppression des comités de la cohésion territoriale.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Puis elle en vient à l'amendement CD303 de M. Philippe Gomès.*

**M. Guy Bricout.** Nos collègues ultramarins souhaitent préciser dans la loi qu'un comité de la cohésion territoriale réunira aussi les représentants des collectivités et des acteurs locaux dans les collectivités d'outre-mer.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cette demande est déjà satisfaite.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même position.

*La commission rejette l'amendement.*



### 3. Réunion du mercredi 6 février 2019 à 9 heures

**Article 5 (suite)** (article L. 1232-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Organisation territoriale de l'agence : délégués territoriaux et comités de la cohésion territoriale*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Chers collègues, je vous propose, comme hier, d'examiner ensemble toute une série d'amendements qui, sans être tous formellement en discussion commune, portent sur des sujets semblables. Cette procédure un peu particulière s'explique par le fait que l'adoption de l'un des premiers ferait tomber tous les autres. Or je souhaite que chacun puisse défendre l'amendement qu'il a déposé.

*La commission se saisit d'abord de l'amendement CD102 de la rapporteure, qui fait l'objet des sous-amendements identiques CD411 de M. Christophe Euzet et CD425 de M. Didier Martin, et des amendements CD160 de M. Vincent Descoeur, CD54 de la rapporteure, CD162 de M. Vincent Descoeur, CD194 de M. Gérard Menuel, des amendements identiques CD82 de la commission des lois, CD286 de M. Didier Martin et CD356 de M. Jean-Claude Leclabart, des amendements CD241 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD228 de M. Didier Baichère, des amendements identiques CD161 de M. Vincent Descoeur et CD219 de M. Jean-Yves Bony, des amendements CD367 de Mme Laurianne Rossi, CD167 et CD170 de M. Vincent Descoeur, CD226 de M. Didier Baichère et CD213 de M. Guy Bricout.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Mon amendement CD102 modifie trois points.

Nous avons évoqué hier l'importance de la santé dans les préoccupations de tous les territoires en difficulté. Les gens savent très bien que les médecins généralistes ne s'installeront pas en masse dans les campagnes, les montagnes, les territoires insulaires ou frontaliers. Cependant, l'expérience des maisons de santé et dispensaires, qui mettent parfois en œuvre une télémédecine très innovante, intéresse beaucoup les élus locaux. Je propose donc d'élargir la composition du comité de la cohésion territoriale – tout à fait local –, présidé par le préfet et par un élu afin d'y inclure, le cas échéant, des représentants des collectivités locales limitrophes du département, qui peuvent être directement concernées par des projets soutenus par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) dans ce département lorsque ces projets couvrent géographiquement un territoire chevauchant sur plusieurs départements ou sur plusieurs régions. Comme nous l'avons vu hier en examinant un amendement, je crois, de M. Jean-François Cesarini, ce n'est pas forcément le territoire qui fait le projet, c'est aussi le projet qui fait le territoire et, parfois, des projets peuvent « déborder » sur plusieurs départements. Des élus des départements limitrophes doivent donc pouvoir siéger au comité. Je propose également qu'y siègent un représentant de l'agence régionale de santé (ARS) et des personnalités qualifiées, qui pourront être, par

exemple, des géographes et des économistes spécialistes du développement des territoires. Il s'agit de faire en sorte que ce comité de la cohésion territoriale devienne une réunion vraiment intéressante.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Par le sous-amendement CD411, je propose de permettre la présence d'un représentant de la région et des députés et sénateurs élus dans le département. Eux aussi me paraissent mériter d'être tenus informés des travaux menés par l'ANCT dans le département.

**M. Didier Martin.** Le sous-amendement CD425 va exactement dans le même sens. Il s'agit de changer un peu de focale, pour dépasser légèrement les frontières départementales. Je propose que siègent au comité de la cohésion territoriale un représentant de la région et les députés et sénateurs élus dans le département.

**M. Vincent Descoeur.** Je préconise de prévoir au sein du comité de la cohésion territoriale une représentation de chacun des trois niveaux des collectivités territoriales. C'est l'objet de l'amendement CD160.

**Mme Yolaine de Courson.** L'amendement CD54 est rédactionnel.

**M. Vincent Descoeur.** L'amendement CD162 participe du même esprit que l'amendement CD160. Certains collègues préconisaient hier un comité régional, mais l'idée n'a pas été retenue. J'en étais le premier satisfait puisque je pense que l'échelon départemental est le bon. Cependant, nous avons souligné la nécessité de la présence d'un représentant de la région. En disposant expressément que doivent être représentés « régions, départements et communes », nous satisferions la demande exprimée hier par nos collègues.

**M. Gérard Manuel.** Je veux rappeler qu'il existe en France des critères de représentativité. Il conviendrait donc de s'assurer que les représentants des collectivités siégeant dans les comités de la cohésion territoriale soient désignés par leurs instances représentatives.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** L'amendement CD241 rejoint celui du rapporteur pour avis de la commission des lois et vise à permettre aux parlementaires élus dans le département de participer aux réunions des comités de la cohésion territoriale départementaux. Il est effectivement important qu'ils aient accès à une information régulière sur les demandes adressées aux préfets de département et sur l'ensemble des projets soutenus.

**M. Vincent Descoeur.** L'amendement CD161 prévoit la présence au comité de la cohésion territoriale d'un député et d'un sénateur, conformément à des souhaits exprimés précédemment.

**M. Vincent Descoeur.** L'amendement CD167 va rouvrir ce matin le débat de la représentation des zones de montagne. Il vise précisément à prévoir que le comité de la cohésion territoriale de la nouvelle structure compte un représentant des collectivités territoriales situées en zone de montagne.

Quant à l'amendement CD170, il revient sur la nécessité, que nous avons évoquée à plusieurs reprises, de coordonner les actions que pourraient conduire l'Agence nationale de la cohésion des territoires et celles que pourraient conduire les agences existant déjà, les agences d'ingénierie départementales. Nous proposons donc, ce n'est que bon sens, de faire figurer dans ce comité de la cohésion territoriale, le président de l'agence départementale ou, à défaut, le président du conseil départemental.

**Mme Nathalie Sarles.** L'amendement CD226 vise à intégrer les acteurs associatifs au comité de la cohésion territoriale.

**M. Guy Bricout.** Les commissions consultatives d'élus siégeant pour la dotation d'équipement des territoires ruraux, dites « commissions DETR », comprennent un certain nombre de parlementaires et, à mon avis, c'est une excellente chose. Je propose donc, par l'amendement CD213, que siègent de même des parlementaires du département au sein du comité de la cohésion territoriale.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis tout d'abord défavorable à l'amendement de Mme la rapporteure, pour deux raisons qui vaudront largement aussi pour les sous-amendements. Le débat est le même que pour la composition du conseil d'administration. Au fond, figer dans la loi la composition d'un comité de la cohésion territoriale me semble une très mauvaise idée, et nous en déciderons par décret. Cela ne nous interdit pas de débattre de cette composition – nous l'avons longuement fait hier à propos du conseil d'administration.

Le comité de la cohésion territoriale devra être créé sur instruction donnée au préfet, avec le plus de souplesse possible. Par exemple, puisque M. Vincent Descoeur propose qu'y siègent des élus de la montagne, je pense que ce sera facile en Haute-Savoie ou dans le Cantal. En Loir-et-Cher, il sera plus difficile d'y faire siéger des élus de la montagne. De même, nous trouverons plus d'élus du littoral dans le Morbihan qu'en Loir-et-Cher. Il me semble donc important de laisser souplesse et capacité d'adaptation. Au fond, en Haute-Savoie, il sera peut-être important de trouver quelqu'un de la plaine, puisque tous les autres seront de la montagne – je pousse le raisonnement jusqu'à son terme.

Bien sûr, il faut que certains soient obligatoirement représentés, par exemple la région. Il faut donc que des élus régionaux siègent dans ces comités. Alors, comment nous faire confiance pour veiller à leur composition ? Je sais que la confiance ne s'achète ni ne se vend, cela se crée, mais il est absolument évident que les régions doivent être représentées, ainsi que les parlementaires intéressés.

Je rappelle quand même que c'est un comité de projet. Si un projet concerne une commune, le député de la circonscription dans laquelle elle se trouve aura évidemment envie de venir aux réunions. Pour ma part, je pense qu'il ne faut pas légiférer sur la composition du comité de la cohésion territoriale. Bien sûr, il figure dans la loi, à l'initiative du Sénat – le mérite de cette avancée revient donc au Parlement.

Il est un point de l'amendement de la rapporteure avec lequel je n'étais pas d'accord : « à la demande du délégué territorial de l'agence, ce comité émet un avis sur les projets locaux soutenus par l'agence ». Cela ne figure plus dans l'amendement puisqu'il a été rectifié avant la décision, mais je veux préciser qu'il ne s'agit pas de constituer des chambres locales se prononçant sur les projets. Ce n'est pas le sens du comité de la cohésion territoriale.

Je pense également que les comités ne doivent pas être pléthoriques. Il s'agit de comités de projet où l'on examine la qualité du projet et la manière dont il peut être accompagné, mais ce sont plus des comités techniques que des comités délibératifs ou politiques. Faisons attention à cela.

Je suis donc défavorable à l'amendement de la rapporteure et aux sous-amendements. La question de la composition me paraît devoir relever du pouvoir réglementaire. Je peux évidemment vous assurer, mesdames et messieurs les parlementaires, que, naturellement, tous les niveaux de collectivités territoriales doivent être représentés. Les possibilités d'adaptation ont cependant leur importance. Les situations des départements sont différentes et il faut pouvoir user d'un pouvoir d'adaptation, à la marge.

Je suis également défavorable à tous les autres amendements, à l'exception de l'amendement rédactionnel CD54 de la rapporteure.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je voudrais d'abord préciser un point : il ne s'agit pas d'un comité de projet. Le comité de la cohésion territoriale ne se réunit pas à chaque projet. Il se réunit périodiquement, pour des réunions d'information, dont la fréquence – une fois par an ? deux fois par an ? – est laissée à la discrétion du délégué territorial.

Il n'en est pas moins important de donner un signal aux élus et de donner quelques lignes directrices pour la composition de ce groupement. La question des agences régionales de santé (ARS) et de la possibilité d'échanger avec elles sur les projets est ainsi de celles qui remontent le plus fréquemment des territoires. Souvent, il n'y a pas assez de communication. Si les ARS étaient représentées dans ce comité de cohésion, il pourrait y avoir plus de souplesse et de liant.

Je vous propose, chers collègues, de retirer vos amendements au profit de mon amendement CD102, modifié par les sous-amendements identiques CD411 de M. Christophe Euzet et CD425 de M. Didier Martin, et de l'amendement CD167 de M. Vincent Descoeur.

**M. Bruno Duvergé.** Madame la ministre, vous avez mon total soutien : il faut rejeter tous ces amendements.

J'ai vraiment été séduit par la présentation de cette agence au service des projets des petites collectivités. Une collectivité a un projet ? Elle le déclare, elle demande de l'aide, et l'ANCT l'aide. Tout ce que nous risquons de faire par ces amendements, c'est de complexifier tout cela au point d'en faire un « machin » ingérable, à cent lieues de l'objectif de l'ANCT ! Oui, il faut que l'ARS soit là, mais il faut d'abord qu'elle se réforme elle-même. Aujourd'hui, nous n'avons pas d'interlocuteurs pour tous ces projets locaux. Ce n'est pas une question de coordination au niveau du comité de revue des projets, c'est une question de compétences locales.

**M. Jean-Marie Sermier.** Quoique je ne siége pas sur les mêmes bancs que mon collègue, je dirais à peu près la même chose. À cet instant, je n'y comprends plus rien. Nous avons une agence susceptible de regrouper un certain nombre d'organismes qui travaillent dans l'ingénierie. Je me pose d'ailleurs la question du devenir du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) : si demain ils sont dans l'ingénierie, ils ne pourront plus remplir les missions du CGET. Si nous avons autant de personnes – pas plus, pas moins –, cela veut dire que toutes les missions ne seront pas reconduites.

Par ailleurs, s'il s'agit de travailler au service des petites communes, comme disait mon collègue, ou, dirai-je plus simplement, des communes, des communautés de communes et, pourquoi pas, des départements, sur des sujets précis, on peut imaginer qu'en fait cette agence puisse remplacer les services d'ingénierie que les collectivités importantes peuvent s'offrir. Et on comprend bien, par exemple, que lorsqu'un maire ou une communauté de communes sollicite l'agence pour une maison médicale, cela doit se faire en lien avec l'ARS, mais que celle-ci ne décidera pas forcément d'un projet qui n'est pas que médical : il y a aussi un projet technique, un montage financier, et cette nouvelle agence apportera toute cette ingénierie. Tel était l'objectif de départ. Si nous n'y comprenons plus rien, c'est que nous sommes en train d'ajouter des comités aux comités, et des personnes dans les comités. Et s'il faut les députés des départements, j'espère que nous n'aurons jamais la proportionnelle intégrale, car il nous faudra sous-amender tout cela pour préciser les conditions dans lesquelles le député peut être présent au comité !

Il faut revenir à l'essentiel : une agence, avec une direction, qui répond – évidemment *via* le préfet, interlocuteur départemental – aux élus quand elle est sollicitée. Et puis, une fois par an, se pose la question de savoir ce qui s'est fait et, éventuellement, il est procédé à certaines réorientations, car il ne faut peut-être pas que cette agence soit sur tous les fronts à la fois – cela ne me paraît pas illogique. Je souhaiterais, madame la ministre, que vous nous éclairiez, pour que nous puissions continuer nos débats dans la sérénité.

**M. Jean-Pierre Vigier.** Madame la ministre, je vous l'ai dit la semaine dernière, j'étais assez favorable à cette agence mais maintenant, franchement, je rejoins mon collègue M. Jean-Marie Sermier : nous sommes en train de monter une usine à gaz qui consommera des crédits de fonctionnement qui seront autant d'argent en moins pour les investissements de nos collectivités locales. Et nous allons y mettre des gens « hors sol », déconnectés du territoire. On n'y comprendra plus rien.

Il faut un comité souple, simple et, surtout, au service des élus, notamment des petites communes rurales qui n'ont pas d'ingénierie. Las ! Nous sommes en train de monter une nébuleuse à laquelle personne ne comprendra rien et les élus, notamment locaux, perdront la main sur les décisions et projets du territoire.

**M. Martial Saddier.** Je ferai très court, car vous avez répondu par avance, madame la ministre. Cependant, il n'est pas plus mal, pour le compte rendu, de le répéter encore une fois : en ce qui concerne les instructions que vous donnerez aux préfets, j'ai bien compris que vous n'êtes pas opposée à ce que le préfet invite les parlementaires aux réunions du comité.

**M. Vincent Descoeur.** Il ressort des interventions des uns et des autres que nous ne souhaitons pas de complexification. Un amendement me semble particulièrement aller dans le sens de la clarification : celui qui dispose que le président de l'agence départementale doit faire partie du comité – c'est la meilleure manière d'éviter les doublons. Je ne vois pas quel motif objectif s'opposerait à cela. Les uns s'interrogent sur la nécessité d'un grand nombre de représentants, les autres ne veulent pas ajouter d'étages à la fusée. Dans ce cas, je ne vois pas ce qui peut justifier d'écarter une proposition qui permet précisément d'éviter les doublons.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** J'entends votre souci, madame la ministre, de garder un pouvoir d'adaptation, mais je vous ai aussi entendu préciser que vous projetiez que les parlementaires puissent participer à ce comité. Je suis heureuse de vous l'entendre dire, parce que dans la réalité cela ne se passe pas toujours comme cela. Comme vous le dites, nous pourrions plaider en faveur de notre présence quand un projet concerne notre circonscription.

Vous avez dit, peut-être à juste titre, que certains départements compteraient énormément de députés montagnards et peu d'autres députés. Cependant, dans d'autres départements, les députés élus de la montagne sont très isolés. Pour peu qu'ils appartiennent à un petit groupe d'opposition, ils n'ont aucune chance de siéger au comité. Il est donc bon de pouvoir inscrire à un moment ou un autre cette possibilité, au moins dans les esprits ; il est bon que vous répétiez que l'ensemble des territoires peuvent être représentés – même s'ils représentent une petite partie du département, cela reste important.

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** On peut brandir le chiffon rouge de la déconnexion et de l'usine à gaz mais, en réalité, rien n'est plus simple que le système projeté aujourd'hui. Il s'agit d'un comité de la cohésion territoriale qui a pour objet de faire la transparence sur l'activité du préfet, rien de plus. Au niveau local, le guichet unique, c'est le préfet qui transmet les demandes d'ingénierie à l'ANCT. La seule chose qui est ressortie du débat, c'est que si le préfet a agi seul dans son bureau, cela risque de manquer de transparence. La création d'un comité de la cohésion territoriale auquel les élus, notamment les députés que nous sommes et les sénateurs qui représentent les collectivités territoriales, participent a pour seul objet d'informer la représentation nationale des projets et de leurs suites.

**M. Sébastien Nadot.** Mme la ministre me paraît proposer la meilleure solution. Ce texte concerne les territoires. Organisons-nous tout au niveau national, ou bien faisons-nous confiance aux territoires ? Si nous figeons cela en prenant spécifiquement en compte, par exemple, les territoires de montagne, nous allons passer à côté du sujet. C'est au plus près des territoires qu'il faut trouver l'organisation adaptée. Il ne faut certainement pas la figer au niveau national.

**M. Didier Martin.** Le Sénat a enrichi le texte en créant ce comité de la cohésion territoriale, dont le rôle est avant tout de partager les informations. Quels projets émergent ? Comment sont-ils gérés ? Quelles suites leur sont données ? Nous retrouvons finalement là le sens du mot cohésion : il faut que l'ensemble des acteurs du territoire au sens large et des territoires soient informés de ce qui se passe dans un territoire qui partage une communauté de destin. Nous ne sommes pas du tout en train de créer ou recréer un conseil économique et social départemental qui devrait formuler des avis.

**Mme Véronique Hammerer.** Je veux simplement répondre à M. Vincent Descoeur : c'est le délégué territorial, le préfet, qui anime le comité. Celui-ci se réunira une ou peut-être deux fois par an. C'est un comité d'information, de bilan, d'échange. Il s'agit de voir comment les projets ont été répartis. C'est tout.

Je rejoins donc tout à fait Mme la ministre : il ne faut pas d'usine à gaz. Quand le délégué territorial recevra, en guichet unique, un projet émanant d'un certain nombre de collectivités, c'est lui qui travaillera en réseau, en partenariat. Quant aux missions du CGET et de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), il aura aussi un droit de tirage en fonction du projet. Préservons cette réactivité. Il est hors de question que le comité de la cohésion territoriale valide les projets, et tout doit se faire au plus près du terrain, de manière extrêmement réactive.

**M. Alain Perea.** Il ne faut pas confondre la mission de base, à savoir un urbanisme ou un aménagement de territoire plus dans l'opérationnel et dans le concret, en lien direct avec les territoires, et une approche d'aménagement

stratégique, avec une réflexion à l'échelle d'une unité qui est le département, dans le cadre de laquelle une cohérence et une réflexion globale sont nécessaires. Il ne faut pas opposer les deux. Nous avons trop souvent connu cette logique d'opposition entre aménagement stratégique et aménagement opérationnel. Si nous voulons être efficaces dans nos actions opérationnelles sur le territoire, nous devons doter cet outil d'une instance telle qu'elle est ici proposée, y compris avec l'ARS, qui nous permettra, à l'échelle d'un département, d'avoir une vision un peu plus globale, un peu plus stratégique. C'est la raison pour laquelle je suis particulièrement favorable à l'amendement en question.

**M. Vincent Descoeur.** Notre collègue vient de l'indiquer : ou il s'agit de faire en sorte que ce comité présente un intérêt, ou il s'agit d'un simple comité d'information. S'il s'agit de faire en sorte qu'il présente un intérêt, je proposais qu'y siége le président de l'agence départementale d'ingénierie quand il y en a une – on se coordonne et on peut faire de la stratégie. S'il s'agit d'un simple comité d'information, mieux vaut le supprimer immédiatement pour gagner du temps et de l'argent.

**M. Bruno Duvergé.** Je ne voudrais pas apparaître comme un Parisien en train de décider pour les « locaux ». Nous sommes réunis pour faciliter la vie locale et les projets locaux. Il existe des outils au niveau local. Quand j'étais maire, quand j'étais vice-président de communauté de communes, quand j'étais conseiller départemental, je faisais ce travail dans le cadre des discussions de plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUI), de schémas de cohérence territoriale (SCOT), de schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Il y a des outils, aujourd'hui, pour conduire cette coordination locale.

**M. Jean-Pierre Vigier.** Madame la ministre, vous connaissez très bien les territoires ruraux et vous nous aidez fortement. Mais, franchement, je rejoins mon collègue M. Vincent Descoeur : s'il ne s'agit que d'information, de conseil et de suivi, cela ne sert strictement à rien ! Si on tisse un comité stratégique qui permet d'aider les élus et de les accompagner, je suis d'accord, en revanche.

Si tel n'est pas le cas, créer une autre structure en plus des structures existantes ne sert strictement à rien. Ce serait même vraiment mal vu par les acteurs locaux et par les acteurs du territoire. Car c'est une stratégie territoriale qu'il nous faut !

**M. Jean-Marie Sermier.** Madame la ministre, est-ce que vous avez mené une réflexion stratégique pour savoir combien de dossiers cette agence serait susceptible d'aider annuellement par département et au niveau national ? Parce que si c'est un comité qui doit se réunir pour vérifier qu'il y a trois dossiers qui sont bien passés au niveau du département, je pense, comme mes collègues, qu'il faut le supprimer !

Je vous rappelle quand même que, dans chaque département, il y a déjà un comité qui existe et qui est élu par les habitants de ce département : c'est le conseil départemental ! Ses membres sont élus et leurs réunions sont présidées par un président. Faisons donc aussi confiance à la démocratie.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je vais essayer de rappeler que nous n'avions pas mis dans le texte le comité de la cohésion territoriale, parce que ce n'est pas quelque chose qui nous avait semblé nécessaire.

Mais le Sénat l'a introduit, en disant qu'il fallait, localement, un comité de la cohésion territoriale. Pourquoi pas ? Cependant, après la discussion que nous venons d'avoir, je voudrais revenir – comme certains l'ont fait d'ailleurs, et je les en remercie – sur l'objectif de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Il s'agit d'apporter de l'ingénierie aux territoires et aux projets des collectivités territoriales. Cela vaut surtout dans les zones les plus défavorisées, qui manquent d'ingénierie et ne parviennent pas non plus à obtenir assez de financements pour leurs projets.

Il ne s'agit donc pas, en instituant ce comité de la cohésion territoriale, de recréer localement un conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Donc faisons le plus simple possible, le plus léger et le plus près du terrain possible. Si le préfet juge qu'il a besoin d'avoir autour de la table, parce que le département participe au tour de table financier, le directeur de l'agence technique départementale, je n'y vois pas d'inconvénient. Mais le cas sera peut-être tout différent dans un autre secteur, où le département n'aura d'ailleurs pas forcément d'agence technique départementale...

Dans la vraie vie, quand on est sur le terrain, on sait très bien qu'il faut d'abord de la souplesse. Il ne faut pas recréer un machin supplémentaire qui ne fonctionnera pas. S'il s'agit de décider si le projet de Saint-Martin-Vésubie est un bon projet ou non, les collectivités territoriales sont là pour ça ! Ne prenons donc pas la place des élus.

Le Gouvernement a voulu créer un outil au service des territoires. Je vous rappelle, dans cette perspective, que les amendements que vous examinez ne portent pas sur l'existence d'un comité local, mais sur ses objectifs et sa composition : pourra-t-on traiter cette question par voie de circulaire ou va-t-il falloir un acte législatif pour cela ? Nous perdons de vue nos objectifs premiers : souplesse et efficacité.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'ANCT constitue une chance énorme pour les territoires en difficulté, dont ma circonscription fait d'ailleurs partie. Loin de moi de vouloir recréer un « machin » ou un « bidule » ! Reste que, dans les territoires en difficulté, les gens sont parfois très isolés les uns des autres et ne sont pas au courant de ce qui se passe un peu plus loin. En ville, en revanche, on est facilement au courant.

Le comité de la cohésion territoriale n'est pas du tout, pour moi, une instance qui doit donner son avis, qui doit coordonner ou qui doit décider. C'est une instance de dialogue qui inclut des gens aussi différents que des chercheurs, des géographes, des historiens... Ces personnes peuvent donner, une ou deux fois par an, un avis et fournir un apport intéressant qui soit une inspiration. Cela me semble une richesse.

Je pense que l'agence sera là aussi pour inspirer et pour faire circuler l'information. Prenons l'exemple des ARS : elles ne seront pas forcément représentées, mais il est intéressant de les écouter. Le dialogue est particulièrement important lorsqu'il se déroule entre des gens qui ne se rencontrent pas d'habitude : qu'un géographe discute avec des représentants de l'ARS et que des représentants de la région discutent avec des représentants des communes, voilà qui rendrait intéressants les travaux de ce comité. L'information pourrait circuler, fournissant en permanence une inspiration, dans le cadre d'un dialogue constructif.

*La commission **adopte** les sous-amendements identiques CD411 et CD425.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CD102 ainsi **sous-amendé**.*

*En conséquence, les amendements CD160, CD54, CD162, CD194, CD82, CD286, CD356, CD241, CD228, CD161, CD219, CD367, CD167, CD170, CD226 et CD213 **tombent**.*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Nous allons procéder comme précédemment, en examinant de façon groupée, pour les raisons que j'ai exposées hier et tout à l'heure, une nouvelle série d'amendements qui ne sont pas tous formellement en discussion commune.

*La commission se saisit des amendements identiques CD83 de la commission des lois, CD242 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD287 de M. Didier Martin, des amendements CD101 de la rapporteure, CD305 de M. Alain Perea, CD189 de M. Guy Bricout, CD263 de M. Didier Baichère et CD402 de la rapporteure.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** L'amendement CD83 prévoit que le comité doit être informé régulièrement, au minimum deux fois par an, des demandes d'accompagnement émanant des collectivités territoriales et de leurs groupements, des suites qui leur sont données et, le cas échéant, de la mise en œuvre des projets concernés. Il s'agit d'écarter l'hypothèse qui avait été retenue par le Sénat concernant le suivi de l'exécution : celui-ci a un caractère opératoire qui ne peut relever de la compétence du comité de la cohésion territoriale.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Notre amendement précise que les comités de la cohésion territoriale sont des instances d'information régulièrement informées, au minimum deux fois par an, des demandes d'accompagnement qui

émanent des collectivités territoriales et de leurs groupements, des suites qui leur sont données et, le cas échéant, de la mise en œuvre des projets concernés. Il s'agit donc d'une demande d'information.

**M. Didier Martin.** Je ne vais pas vous imposer la même lecture, puisque mon amendement est strictement identique. J'insiste seulement sur le caractère nécessairement simple du comité, qui doit être informé des projets dans un esprit de cohésion du territoire.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Je retire mon amendement CD101 au profit de l'amendement de la commission des lois et des deux autres amendements identiques.

*L'amendement CD101 est retiré.*

**Mme Sophie Auconie.** L'amendement CD189 propose que le comité de la cohésion territoriale émette un avis consultatif sur les demandes d'accompagnement des projets locaux afin d'assurer une bonne coordination entre tous les projets au niveau du département.

**Mme Nathalie Sarles.** L'amendement CD263 vise à améliorer la transparence pour les porteurs de projets. Des renseignements leur seraient notamment communiqués sur la méthodologie et les indicateurs de mesure de leur action.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je n'ai pas d'avis ! Je ne sais plus ce que nous sommes en train de faire, tant les vannes sont ouvertes...

**M. Gérard Manuel.** Je crains que nos débats de ce matin ne soient en train de détruire toute la procédure au niveau local, qui va devenir très administrative et risque d'être un frein à l'avancement de tous les dossiers.

Au départ, il ne s'agissait que de renforcer l'ingénierie au niveau national, pour donner aux collectivités les moyens nécessaires pour accompagner leurs projets, car il est très compliqué de les mener à bien sur le terrain. Or nous sommes en train de complexifier les choses. La seule issue au débat, me semble-t-il, sera de supprimer cet article en séance.

**M. Jean-Pierre Vigier.** Je n'ai pas le droit de vote dans cette commission dont je ne suis pas membre, mais je suis tout à fait d'accord. Vous êtes en train de monter une usine à gaz à laquelle on ne comprend plus rien. Dans votre majorité, certains votent pour, d'autres contre, on ne sait plus où on en est. C'est le bazar ! (*Exclamations.*) Pour ma part, je suis d'avis de supprimer ce comité territorial.

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Chers collègues, chacun est responsable de son vote et l'assume. J'aimerais que l'on reste dans une discussion sereine et apaisée.

*La commission adopte les amendements identiques CD83, CD242 et CD287.*

*En conséquence, les amendements CD305, CD189, CD263 et CD402 tombent.*

*La commission examine l'amendement CD346 de M. Paul-André Colombani.*

**M. Paul-André Colombani.** Cet amendement vise à rappeler que l'action locale de l'agence ne doit pas conduire à constituer des doublons inutiles avec les actions conduites par les collectivités et qui conduiraient à une forme d'ingérence dans des projets locaux menés sur la base de compétences décentralisées garanties par la Constitution.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais la loi ne doit pas être « bavarde ». Ce que vous proposez va de soi, puisque ce sont les collectivités territoriales qui détiennent les compétences.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Le rôle de conseil du préfet délégué territorial de l'ANCT sera justement d'informer les porteurs de projets sur les règles et compétences qui sont concernées. Je souhaite le retrait de l'amendement, sans quoi j'émettrais un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD345 de M. Paul-André Colombani.*

**M. Paul-André Colombani.** Cet amendement vise d'abord à faire mention explicite des collectivités à statut unique ou particulier, telles la ville de Paris ou la métropole de Lyon, et à limiter le caractère aléatoire, donc peu lisible, de la désignation de la coprésidence du comité de la cohésion territoriale. Cette coprésidence doit être mieux identifiée, notamment en étant définie comme pérenne et non aléatoire, afin de la rendre plus efficace et plus perceptible pour les acteurs locaux.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CD153 de M. Vincent Descoeur.*

**M. Vincent Descoeur.** J'avais imaginé proposer que le président du conseil départemental coprécide ce comité avec le préfet. Mais, compte tenu du niveau de confusion dans l'évolution de ce débat, je regrette de ne pas avoir proposé qu'ils en soient les deux seuls membres... (*Sourires.*)

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD84 de la commission des lois, ainsi que les amendements identiques CD243 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD288 de M. Didier Martin.*

**M. Christophe Euzet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Il s'agit seulement de supprimer une précision qui avait été apportée dans la composition du comité de la cohésion territoriale, laquelle consiste à dire que le président est désigné à chaque séance. Je ne pense pas que ce soit opportun.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Tout ce qui simplifie est bienvenu ! Avis favorable.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement CD84.*

*En conséquence, les amendements CD243 et CD288 tombent.*

*La commission examine l'amendement CD117 de la commission des affaires économiques.*

**Mme Véronique Hammerer.** Dans un souci de simplification, je pense que nous devons faire confiance aux intelligences présentes dans le territoire, ainsi qu'aux collectivités et au délégué territorial. Ainsi est-il proposé par l'amendement CD117 de supprimer, à l'alinéa 7, la description des modalités de fonctionnement de ce comité, qui relèvent du règlement plutôt que de la loi.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CD43 de Mme Danielle Brulebois tombe.*

*La commission examine l'amendement CD266 de M. Bruno Millienne.*

**Mme Aude Luquet.** Il s'agit de compléter l'article 5 en proposant qu'il y ait une coordination entre le délégué territorial de l'agence et le préfet de région, afin de favoriser l'articulation et la cohérence de la mise en œuvre des projets.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis défavorable à l'adoption de l'amendement, car un décret du 29 avril 2004 organise déjà les relations entre les préfets de départements et le préfet de région.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CD156 de M. Vincent Descoeur.*

**M. Vincent Descoeur.** Cet amendement vise à rappeler le caractère de guichet unique de cette agence, précisément dans un souci de clarification.

Madame la ministre, nous avons compris quel sera le rôle du préfet, mais qui sera l'interlocuteur des porteurs de projets, demain, dans le département ? Y a-t-il une personne identifiée ? Nous avons compris que tout repose sur la mutualisation d'agents de l'État existants. Mais à qui s'adressera-t-on demain ?

La question est très sérieuse et nous serons amenés à en débattre en séance.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur Vincent Descoeur, l'interlocuteur, c'est le préfet ! Je suis tout à fait d'accord, sur le fond, avec votre amendement, sauf qu'il n'est pas nécessaire, puisque ces dispositions sont déjà prévues ailleurs.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable. D'après ce que j'ai compris, le délégué territorial, c'est-à-dire soit le préfet, soit le sous-préfet, soit le préfet coordinateur, pourrait désigner un chef de projet, chargé de l'animation de celui-ci. Le chef de projet pourrait constituer autour de lui une équipe de projet, dont les membres proviendraient des services et seraient placés directement sous l'autorité du préfet. Cette équipe pourrait ensuite actionner les différentes agences qui sont conventionnées.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je le répète : l'amendement est satisfait par la rédaction de l'article 5, car le représentant de l'État dans le département est le délégué territorial de l'agence. C'est clair et net.

**M. Vincent Descoeur.** Je serais prêt à retirer mon amendement, puisque j'entends qu'il est satisfait sur le papier. Par contre, les explications de Mme la rapporteure laissent à penser que cela risque d'être moins le cas dans le détail.

En effet, madame la ministre, le préfet ne sera pas l'interlocuteur de tous les porteurs de projets. S'il y a des chefs de projet et des équipes de projet, je pense que d'ici la séance publique, il faudra être capable de faire comprendre aux uns et aux autres qui seront demain l'interlocuteur et l'équipe de projet.

On a en effet déjà évoqué la fusion avec le CGET, mais il faut savoir que les gens très compétents qui le composent ne sont aujourd'hui pas disponibles sur le terrain pour nous accompagner concrètement. Il est donc intéressant de savoir qui sera l'interlocuteur à l'échelle départementale.

Je crois enfin qu'il y a un sujet que nous n'avons pas encore abordé, mais qui le sera en séance : la façon dont sera constituée cette agence, les forces vives et les compétences dont elle disposera. Aujourd'hui, nous avons affaire aux agents de la direction départementale des territoires (DDT) et à d'autres fonctionnaires de

l'État, qui ne sont pas en nombre très important dans les départements, mais comment seront-ils, demain, mis au service des porteurs de projets ?

**M. Philippe Vigier.** Je trouve que l'amendement de M. Vincent Descoeur a beaucoup de sens, s'il s'agit de faire que l'agence soit plus efficace et plus rapide.

Tous ceux qui ont porté des projets d'ambition territoriale savent qu'ils ont dû passer successivement par la case A, puis B, puis C, puis D... Madame la ministre, peut-être pourriez-vous, d'ici la séance, nous rassurer tout à fait quant à l'existence d'un seul interlocuteur pour ces projets territoriaux et quant à l'accomplissement naturel de ces différentes étapes.

Je nourris des regrets qu'un certain nombre d'agences ne soient pas intégrées dans cette Agence nationale de la cohésion des territoires. Mes amendements à ce sujet ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40, au motif surprenant que cela coûterait plus cher ! En supprimant des agences, on aurait plutôt, me semble-t-il, réduit le périmètre de la dépense...

Laissons cependant cela de côté. Imaginez plutôt que vous ayez un dossier pour lequel l'intervention de l'ADEME est attendue. Comment faites-vous si le préfet de département n'a pas la tutelle sur le patron de l'ADEME régionale et que le préfet de région ne l'a pas non plus sur la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ?

Nous devons mettre au point un système de dossier unique, dans lequel tous les services de l'État rendent un avis au préfet qui, dans le département, est le représentant du directeur général de l'ANCT.

**Mme Véronique Hammerer.** Sur le plan pratique, cela pourra être compliqué, mais je crois beaucoup à la nouvelle agence, qui permettra de faire et de travailler autrement et différemment.

Pensons au délégué territorial, lorsqu'il va mettre en place ce guichet unique. Si une collectivité vient à sa rencontre, la première des choses qui importent est qu'il soit capable d'apporter une réponse à son projet ou à son idée, qu'il soit capable de l'accompagner concrètement. C'est pourquoi il faut s'efforcer de travailler en réseau, en mettant en place une sorte de « caisse à outils » au niveau des agences de l'État et de ses opérateurs, afin de voir quel accompagnement ils peuvent offrir sur le plan de l'ingénierie.

Il devrait aussi être possible de s'appuyer sur les forces vives des territoires – les départements et les régions, mais aussi les métropoles. Je veux faire confiance pour cela au délégué territorial qui, je l'espère, saura se comporter comme un ensamblier, car l'important est de pouvoir réunir toutes les forces vives et toutes les intelligences d'un territoire pour permettre à une collectivité de faire aboutir son projet.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je comprends la préoccupation des élus qui se demandent comment cela va fonctionner concrètement. Pour la séance publique, je préparerai une intervention où j'expliquerai tout cela. Sans doute insisterai-je sur le fait qu'il y a déjà des ressources suffisantes dans les territoires pour certains projets ? Par ailleurs, nous avons déjà expérimenté, sur certains dossiers, par exemple dans la Nièvre, à Marseille ou dans la Creuse, la méthode consistant à dépêcher une « *task force* » sur le terrain.

Enfin, le développement de l'agence suppose que les départements retrouvent une ingénierie technique un peu plus « capée ». Le Président de la République s'est déjà exprimé en ce sens, même s'il n'a pas fait de déclaration publique à ce sujet. Cela fait partie du mouvement de réforme que nous voulons engager. Dans le cadre du plan « préfectures nouvelle génération » (PPNG), nous avons déjà placé à côté du préfet des équipes chargées de coordonner l'ingénierie. Il faut renforcer tout cela pour qu'on ait, sur les territoires, la matière grise et la technicité qui manquent parfois.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable. Aujourd'hui, il y a des contrats qui fonctionnent très bien et qui suivent exactement la même méthode et la même philosophie : le programme « Action cœur de ville » et les contrats de transition écologique. Dans ce cadre, un certain nombre d'acteurs se regroupent autour de projets pour les faire aboutir. Cela marche très bien, comme je peux en témoigner pour ma circonscription.

*La commission rejette l'amendement.*

**M. Jean-Marie Sermier.** J'aimerais une petite précision, avant que nous votions sur l'article 5. Nous avons longuement discuté la composition du comité territorial avant d'adopter l'amendement CD117, qui précise que la composition et les conditions de saisine de ce comité seront précisées par voie réglementaire, ce qui rend quelque peu caduc notre travail... Madame la ministre, pouvez-vous nous expliquer où nous en sommes exactement sur ce sujet ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je constate que deux amendements contradictoires entre eux ont été adoptés. Je ne fais que le constater. C'est la démocratie !

Mais nous serons évidemment obligés, en séance publique, d'y revenir, car nous ne pouvons conserver cette contradiction.

*La commission adopte l'article 5 modifié.*

## **Après l'article 5**

*La commission est saisie d'amendement CD251 de M. Vincent Descoeur.*

**M. Vincent Descoeur.** Mme la ministre vient de dire que tous les départements n'étaient pas dotés de toutes les compétences mobilisables « à l'instant t ». Dans cet amendement, nous proposons, dans une logique de mutualisation qui vise à éviter les doublons, que l'ANCT puisse nouer des conventions d'objectifs et de moyens avec l'État et les départements ayant les compétences nécessaires afin de confier des missions aux agences départementales d'ingénierie. Cela me semble être une disposition de bon sens.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis toujours ennuyée par les amendements comme le vôtre car, sur le fond, je suis d'accord avec votre proposition mais il ne me paraît nécessaire d'inscrire dans la loi la possibilité de signer de telles conventions. Le préfet proposera certainement de lui-même d'en conclure avec les agences départementales d'ingénierie. Son rôle est de coordonner toute l'ingénierie présente sur les territoires, y compris, bien sûr, celle des départements.

Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Vincent Descoeur.** J'ai une grande confiance dans les préfets, pour qui j'ai beaucoup d'estime, mais je considère qu'il est bon de les encourager à conclure de telles conventions.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD394 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Jean-François Cesarini.** Nous avons beaucoup discuté du mécénat de compétences avec France urbaine et l'Association nationale des pôles et pays. Il est aujourd'hui difficile d'y avoir recours car cela oblige à monter de véritables « usines à gaz ». Nous avons beaucoup parlé de territoires et d'agences mais ce à quoi il faut parvenir, c'est à une cohésion des territoires. Nous voulons la renforcer par cet amendement en favorisant la mise à disposition réciproque des compétences : telle métropole, consciente qu'elle a des atouts en matière d'ingénierie humaine, proposerait des renforts à un territoire voisin ; tel territoire non métropolitain, doté de compétences particulières, les mettrait à disposition d'un autre. Cette solution, qui renforce la fluidité entre les territoires, fait l'unanimité parmi les associations d'élus que nous avons rencontrées.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis, là encore, d'accord sur le fond. Lorsque nous avons abordé hier la question du mécénat de compétences, j'ai précisé qu'il fallait que nous nous assurions que de telles solutions soient conformes au droit européen. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement afin que nous travaillions ensemble à une rédaction mieux bordée en vue de la séance. J'ai donné le même avis sur un amendement similaire hier soir.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Jean-François Cesarini.** Je fais faire confiance à Mme la ministre et je retire mon amendement. Nous pourrions travailler tous ensemble.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement CD136 de Mme Emmanuelle Anthoine.*

**M. Jean-Marie Sermier.** Défendu.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis défavorable à cet amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Cet amendement ne va pas vraiment dans le sens de la simplification. Avis défavorable également.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD88 de M. Fabrice Brun.*

**M. Fabrice Brun.** Résumons-nous. Nous avons une Agence nationale de la cohésion des territoires – dont on ne sait pas encore tout à fait ni à quoi elle sert, ni comment elle fonctionne, même si ça commence à se préciser – qui a une déclinaison départementale. Ce mode d'organisation peut paraître contradictoire avec l'esprit de la loi NOTRe qui a renforcé les compétences des régions en ce domaine, mais il a sa logique car l'ingénierie locale est souvent portée par les départements, notamment pour les services aux communes. Vous dites, madame la ministre, que l'ingénierie technique doit être plus « capée ». Cet amendement va en ce sens : il renforce la coopération entre les agences départementales et les délégués de l'ANCT.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur le député, je ne peux adhérer au début de votre propos, car il me semble que je déploie suffisamment d'efforts pour expliquer comment va fonctionner l'ANCT...

Quant à votre amendement, il est entièrement satisfait par l'alinéa 4 de l'article 5. Je vous demande donc de bien vouloir le retirer.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Fabrice Brun.** Si mon amendement est satisfait, je le suis tout autant : je le retire donc bien volontiers.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie des amendements identiques CD22 de M. Vincent Rolland et CD87 de M. Fabrice Brun.*

**M. Jean-Marie Sermier.** Notre amendement, qui s'éloigne du cœur de la proposition de loi, propose de créer dans chaque département une commission chargée de rendre un avis sur les subventions de l'ANCT, avis qui sera consultatif ou bien obligatoire selon leurs montants. Cette commission comprendrait des parlementaires, ce qui leur permettrait d'être davantage associés aux décisions en ce domaine, un peu comme ils l'étaient quand ils disposaient d'une réserve parlementaire.

**M. Fabrice Brun.** Je reprends ici un amendement défendu au Sénat par M. Jacques Genest, sénateur de l'Ardèche. Nous souhaitons associer les forces vives du territoire, parlementaires et élus locaux, dans le processus d'attribution des financements de l'ANCT. Dans chaque département, une commission se prononcerait : son avis serait consultatif pour les subventions inférieures ou égales à 100 000 euros et obligatoire au-delà.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Mon avis sera défavorable.

Rappelons que les parlementaires siègent dans les commissions départementales qui se prononcent sur la répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

**M. Fabrice Brun.** Pas tous !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Pas tous, certes, puisqu'elles sont composées de quatre parlementaires par département. Mais on pourrait imaginer de faire tourner ses membres, dans un mouvement de « solidarité politique ».

Enfin, nous savons bien que si les commissions DETR fixent les grandes lignes des dossiers subventionnables, il revient au préfet de prendre les décisions puisqu'il s'agit de subventions d'État. Le Gouvernement s'en tient à cette ligne.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Jean-Marie Sermier.** Vous avez parfaitement compris le sens de notre amendement, madame la ministre. Dès lors que le département compte cinq parlementaires, il y en a toujours un qui n'est pas consulté puisque la commission n'en compte que quatre. Nous pourrions réfléchir à une modification de la composition des commissions DETR pour l'élargir de façon que chacun puisse être consulté.

*La commission rejette les amendements.*

**Article 6** (chapitre III du titre III du livre II de la première partie [nouveau] et article L. 1233-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Ressources de l'agence*

*La commission est saisie de l'amendement CD155 de M. Vincent Descoeur*

**M. Vincent Descoeur.** Nous voulons préciser par cet amendement que l'agence dispose d'un budget propre voté tous les ans dans le cadre de la loi de finances. Il me semble bon de l'inscrire dans la loi, car je crois avoir compris que le financement de l'agence proviendrait de la mise en commun de fonds de plusieurs autres agences. Compte tenu demain du rôle qu'elle sera amenée à jouer, il serait logique qu'elle dispose d'un budget à part entière si nous voulons qu'elle soit bien identifiée.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Bien entendu, monsieur Vincent Descoeur, c'est dans le projet de loi de finances que les crédits de l'ANCT seront votés, il est inutile de le préciser dans la loi. Mais si vous voulez que je vous confirme que l'agence aura un budget propre, je vous le confirme bien volontiers.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Vincent Descoeur.** Je constate que Mme la ministre est souvent en accord avec mes amendements, même si elle ne juge pas utile de leur donner un avis favorable. (*Sourires.*) Pour la remercier, je vais retirer celui-ci. Je ne renonce toutefois pas à l'espoir d'en voir un autre adopté....

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CD195 de M. Gérard Manuel.*

**M. Gérard Manuel.** À plusieurs reprises, madame la ministre, vous avez parlé de simplifications d'ordre administratif. Il me semblerait pertinent d'adopter la formule générique « ainsi que toutes les recettes autorisées par les lois et règlements », ce qui permettrait de supprimer les alinéas 6 à 11.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cette formulation figure au 7° : « D'une manière générale, toutes les recettes autorisées par les lois et règlements ». Nous sommes donc défavorables à votre amendement.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Cet amendement de simplification n'en est pas un. Il supprime des précisions nécessaires. Il supprime aussi l'autorisation de bénéficier de la rémunération des prestations de service réalisées par l'ANCT au titre des missions prévues au II de l'article L. 1231-2 du code général des collectivités territoriales. L'ANCT ne pourra donc plus bénéficier du produit de la gestion de fonds commerciaux ou artisanaux, ce qui correspond

pourtant à des recettes actuellement perçues par l'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) parce qu'elle vend ou loue les fonds qu'elle a acquis. Avis défavorable.

**M. Gérard Menuel.** Je ne vais pas me battre pour cette modification qui n'est pas essentielle, je retire donc mon amendement. Il me semblait cependant que cette simplification avait l'avantage d'éviter une énumération inutile.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 6 sans modification.*

**Article 6 bis** (article L. 1233-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Création de filiales et participation au capital d'organismes publics ou privés*

*La commission est saisie des amendements identiques CD244 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD378 de M. Jean-François Cesarini.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Nous ne trouvons pas logique qu'une possibilité soit donnée à l'agence de créer des filiales dans le champ de ses missions. Cela nous semble contraire à l'esprit initial du texte et à la volonté du Gouvernement de simplifier le panorama des acteurs et opérateurs par la création d'une agence qui jouerait le rôle de guichet unique dans chaque département.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Vos interrogations portent, me semble-t-il, sur le terme même de filiale et je vais vous lire une note envoyée par la directrice de l'EPARECA à ce sujet. « *Quand on parle de filiales, il s'agit de sociétés civiles immobilières (SCI) dans lesquelles l'EPARECA et la Caisse des dépôts et consignations sont associés pour exploiter des locaux commerciaux, restructurés, par exemple* ». Quand je me suis rendue au siège de l'EPARECA à Lille, il m'a en effet été expliqué qu'en phase de restructuration, des SCI étaient montées avant que les équipements ne soient cédés pour l'installation de commerçants. « *Il est essentiel pour l'EPARECA, donc pour l'ANCT* », poursuit-elle, « *de pouvoir prendre des participations en relais d'opérateurs locaux, par exemple, une société d'économie mixte (SEM) ou une société publique locale (SPL), pour l'exploitation transitoire de lieux, de tiers-lieux, par exemple. Cela permet de partager les fonds propres mobilisés dans des opérations complexes, lourdes financièrement, et de prendre des participations ensemble dans un projet. C'est la forme la plus aboutie d'un partenariat.* »

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'EPARECA, qui est intégré à l'ANCT, disposait du droit de créer des filiales. Ainsi, il a créé en 2014 avec la Caisse des dépôts et consignations « Foncièrement quartier », société d'investissement spécialisée dans la restructuration des centres commerciaux de proximité des quartiers. L'adoption de cet amendement remet en cause cette

possibilité, nécessaire à la poursuite des missions de l'EPARECA reprises par l'ANCT.

Je donnerai donc un avis défavorable à cet amendement. Par contre, je donnerai un avis favorable aux amendements CD245 et CD289.

**M. Michel Castellani.** Nous pensons que l'objectif de l'agence devrait être de contribuer au développement des territoires et non pas de compliquer encore le millefeuille administratif, comme ce sera le cas si on lui donne la possibilité de créer des sous-agences qui risquent elles-mêmes de créer des sous-sous-agences. Nos amendements ont pour but de mieux articuler les instruments disponibles. Nous regrettons cette fuite en avant, qui est bien dans la tradition française qui tend à compliquer toujours les choses au prétexte de les simplifier.

**M. Didier Martin.** Je ne comprends pas la proposition de Mme Marie-Noëlle Battistel de supprimer la possibilité de créer des filiales dans cet amendement et de conforter ces filiales dans un autre.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Je remercie Mme la ministre pour ces explications : nous comprenons bien en quoi la création de filiales permet à l'EPARECA d'exercer ses missions. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé un amendement de repli, qui propose de limiter la possibilité de création de filiales au seul champ des missions aujourd'hui dévolues à l'EPARECA. Cela permet aux filiales actuelles de continuer d'exister et met un frein à la création à l'infini de nouvelles filiales.

**M. Hubert Wulfranc.** Il est important de préserver les facultés d'intervention opérationnelle de l'EPARECA pour faire vivre les opérations en cours, montées en fonction de ce schéma. En ce sens, je suis défavorable à l'amendement de suppression et favorable à l'amendement de repli de Mme Battistel.

*La commission rejette ces amendements.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CD392 de M. Jean-François Cesarini et les amendements identiques CD245 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD289 de M. Didier Martin.*

**M. Vincent Thiébaud.** Par l'amendement CD392, nous voulons faire en sorte que l'ANCT puisse, à titre exceptionnel, percevoir des rémunérations et être habilitée à créer ou à céder des filiales, à acquérir, à étendre ou à céder des participations dans des sociétés, uniquement en matière d'accompagnement des collectivités pour la revitalisation de l'activité commerciale et artisanale, ce qui correspond aux anciennes missions de l'EPARECA.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** J'ai déjà défendu l'amendement CD245, qui est de repli.

**M. Didier Martin.** Il s'agit de donner à la future agence la possibilité de créer des filiales correspondant aux missions actuelles de l'EPARECA.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** La discussion a été constructive et si vous souhaitez apporter cette précision, je m'en remettrai à votre sagesse. Je précise simplement que, pour des raisons de rédaction, nous avons une préférence pour les amendements CD245 et CD392.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable à l'amendement CD392 et favorable aux amendements identiques CD245 et CD289.

*L'amendement CD392 est retiré.*

*La commission adopte les amendements identiques CD245 et CD289.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CD56 de la rapporteure.*

*Elle adopte ensuite l'article 6 bis modifié.*

**Article 6 ter (nouveau)** (article L. 1233-2-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Conventions pluriannuelles*

*La commission examine l'amendement CD64 de la rapporteure, qui fait l'objet des sous-amendements CD406 et CD404 du Gouvernement, CD413 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD405 du Gouvernement, ainsi que des sous-amendements identiques CD414 de Mme Marie-Noëlle Battistel et CD420 de Mme Célia de Lavergne.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'amendement que je propose regroupe dans un article spécifique du code général des collectivités territoriales les dispositions relatives aux conventions pluriannuelles. Pour améliorer la lisibilité de la loi, il inscrit explicitement dans le code général des collectivités territoriales le principe selon lequel l'ANCT doit conclure des conventions avec ses partenaires, précision qui avait été supprimée lors de la réécriture de l'article 7 au Sénat. En conséquence, il reprend les dispositions relatives à leurs objectifs et à leur transmission, initialement inscrites à l'article 7.

Par ailleurs, il rétablit le principe selon lequel l'ANRU conclut une convention pour participer au financement et à la mise en œuvre des actions de l'ANCT, élément qui avait été supprimé au Sénat.

Enfin, il déplace et améliore la rédaction du dispositif ajouté au II de l'article 7, qui fixe une date butoir pour la signature des premières conventions.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Notre sous-amendement CD406 vise à rétablir le caractère tripartite des conventions : État, ANCT et opérateurs non intégrés.

Quant au sous-amendement CD404, il tend à supprimer les conventions entre l'ANCT et les agences régionales de santé. Les organismes liés par convention avec l'ANCT doivent en effet avoir un caractère national. Cela n'empêchera pas bien sûr que les ARS et l'ANCT travaillent ensemble au plan local.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Par le sous-amendement CD413, nous entendons préciser que les moyens budgétaires de l'ANRU ne pourront être mobilisés pour des territoires autres que ceux relevant de la politique de la ville. Les conventions entre l'ANRU et l'ANCT ne doivent pas avoir pour résultat de détourner les moyens qui leur sont dédiés. L'ANRU est engagée dans le financement du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) et achève celui du programme national de rénovation urbaine (PNRU) et du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD). L'adoption de ce sous-amendement serait de nature à rassurer les élus et acteurs de la politique de la ville à un moment où la création de l'ANCT suscite de nombreuses interrogations.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le sous-amendement CD405 supprime l'obligation de transmettre les conventions aux commissions parlementaires compétentes afin d'assurer une certaine souplesse de fonctionnement.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** Mon sous-amendement vise à élargir le champ de la transmission des conventions aux commissions parlementaires compétentes, en visant les commissions compétentes en matière de la politique de la ville, élément constitutif fort de la future identité de l'ANCT.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** S'agissant du sous-amendement CD413, je rappellerai d'abord que l'ANRU, c'est l'ANRU. (*Sourires.*) Elle ne peut intervenir en dehors des territoires « ANRU », selon une organisation juridiquement bien définie. Je vous demande donc, madame Marie-Noëlle Battistel, de bien vouloir le retirer.

Je demande également le retrait des sous-amendements CD414 et CD420.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis favorable sur le sous-amendement CD406 ; sagesse pour le sous-amendement CD404 ; avis défavorable sur le sous-amendement CD413.

La transmission des conventions aux commissions permanentes compétentes en matière d'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale et du Sénat facilite l'exercice par le Parlement de son contrôle de l'action du Gouvernement. Il me semble donc nécessaire de conserver cet ajout de nos collègues du Sénat. Je suis donc défavorable au sous-amendement CD405.

Enfin, avis favorable sur les amendements identiques CD414 et CD420.

**M. François Pupponi.** L'une des craintes des élus des territoires relevant de la politique de la ville a pu être dissipée hier avec l'adoption d'un amendement inscrivant dans la loi une mention à la politique de la ville. Mais ils redoutent toujours que la nouvelle agence ne se serve des financements de l'ANRU pour les consacrer à d'autres fins que la rénovation urbaine. Il faut savoir en effet que les missions de l'ANRU ne se limitent pas à la rénovation urbaine. Elle a beaucoup d'autres responsabilités et d'autres tâches. Elle gère, par exemple, les fonds du programme d'investissements d'avenir (PIA) ou des fonds européens. Je suis donc d'accord avec l'amendement de Mme Marie-Noëlle Battistel. Il faut préciser que si l'ANCT signe des conventions avec l'ANRU, c'est uniquement pour financer des projets consacrés au renouvellement urbain. Cela rassurera tout le monde.

**M. Hubert Wulfranc.** Si l'ANCT veut passer des conventions avec l'ANRU, je ne vois pas trop dans quel autre but ce serait que de lui « piquer son pognon ». Je veux bien qu'on parle d'apport d'expertise pour la rénovation d'un centre ancien ou d'un centre-ville dans un département isolé, mais dans le cas qui nous occupe, il ne faut pas être grand clerc pour voir que les fonds de l'ANRU pourraient être utilisés pour élargir son champ d'intervention, alors que celui-ci a déjà été étendu aux centres-bourgs et aux centres-villes dans les départements urbains. Plusieurs cas pourraient être cités.

Son intervention est cadrée en termes de programmation, de sites éligibles et d'enveloppe. Je ne vois pas de sens à ce que l'ANRU intervienne par conventionnement sur des communes ou des communautés de communes qui ne rentrent pas dans le champ de la rénovation urbaine telle qu'elle est définie dans ses missions. En revanche, je ne conteste pas le conventionnement avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Sa mission généraliste et universelle en matière d'habitat privé la légitime tout à fait.

**M. Damien Pichereau.** Une simple question : si les conventions ne sont pas transmises aux commissions compétentes en matière d'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale et du Sénat, feront-elles tout de même l'objet d'un droit de regard ? La transparence sera-t-elle assurée ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je ne voudrais pas que ceux qui s'inquiètent au sujet de l'ANRU le prennent mal, mais il faudrait quand même que les acteurs de la politique de la ville acceptent l'idée qu'une organisation en tuyaux d'orgue n'est pas très propice au partage. Je schématise, mais ils ont tendance à penser que l'ANRU doit être sanctifiée, qu'il faut surtout que les ruraux passent leur chemin et laissent les spécialistes entre eux – c'est en tout cas mon sentiment en tant que ministre.

Je rappelle que l'ANRU n'est pas dans l'ANCT, ce qui veut dire qu'il doit être possible de passer des conventions avec elle – ce à quoi elle est évidemment très favorable –, ne serait-ce que pour permettre l'intervention de l'EPARECA qui, lui, sera intégré à l'ANCT. C'est ainsi qu'à Mons-en-Barœul, l'ANRU est en train de développer une opération formidable avec l'EPARECA.

Par ailleurs, on ne modifie pas la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine ni le périmètre d'intervention de l'ANRU. Il faut donc arrêter de se faire peur en s'imaginant qu'on va prendre de l'argent à l'ANRU pour s'en servir ailleurs : le budget de l'ANRU, c'est le budget de l'ANRU, et on ne doit pas sans arrêt nous soupçonner de vouloir agir sans en tenir compte. J'espère que cela rassurera tous ceux qui s'inquiétaient.

**M. François Pupponi.** Je n'ai pas de doute sur votre sincérité, madame la ministre, mais la vie est longue et les ministres changent... On ignore de quoi l'avenir sera fait et la loi sert précisément à éviter les problèmes futurs. Oui, les élus concernés par la politique de la ville sont inquiets et craignent que la nouvelle agence serve à financer plus de projets avec la même enveloppe, malgré ce qu'a dit avant-hier le Président de la République à Courcouronnes.

La signature de conventions ne me pose aucun problème et je prépare même, pour la discussion en séance, un amendement qui propose de fusionner l'ANRU et l'ANCT afin d'éviter des situations comme celle que j'ai vue la semaine dernière à Fort-de-France, où la zone ANRU abrite une zone couverte par le programme « Action cœur de ville », ce qui fait que coexistent deux comités de pilotage sur le même territoire et que le maire doit participer à deux types de réunions, en compagnie du préfet, qui a deux casquettes différentes. Ça n'a pas de sens !

C'est la raison pour laquelle, au lieu d'avoir d'un côté l'ANRU et, de l'autre, l'ANCT, toutes les deux concernées par les mêmes territoires, je suis pour la fusion des deux instances – je l'avais d'ailleurs déjà écrit dans un rapport il y a quatre ans.

Quoi qu'il en soit, nous serions encore plus rassurés si ce que vous nous avez dit était inscrit dans la loi, car si l'ANRU signe des conventions, rien n'empêchera qu'elle serve à financer des projets ne relevant pas directement de sa zone d'intervention.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Mais non !

**M. François Pupponi.** Dites-moi aussi que je ne connais pas le règlement de l'ANRU, alors que c'est moi qui l'ai élaboré !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Ne vous énervez pas, monsieur François Pupponi ! J'essaie d'être sincère avec vous. Notre intention, en créant

l'ANCT, est précisément d'éviter des situations comme à Fort-de-France, où coexistent l'ANRU et le programme « Action cœur de ville ». Nous voulons que tout soit coordonné par une agence unique.

**M. François Pupponi.** Cela n'empêchera pas qu'il y ait toujours une cohabitation entre l'ANCT et l'ANRU !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'ignore si vous avez eu l'accord du conseil d'administration de l'ANRU pour votre amendement...

**M. François Pupponi.** J'ai le droit d'avoir mes idées !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Vous débordez d'idées, monsieur François Pupponi, mais je persiste et signe : je ne suis pas favorable à l'inscription dans la loi de ces précisions au sujet de l'ANRU, car pourquoi ne pas le faire aussi pour l'ADEME, et ainsi de suite ? Cela étant, je répète que pas un centime ne sera pris à l'ANRU.

*La commission adopte successivement les sous-amendements CD406 et CD404.*

*Elle rejette successivement les sous-amendements CD413 et CD405.*

*Elle adopte les sous-amendements identiques CD414 et CD420.*

*Puis elle adopte l'amendement CD64 ainsi sous-amendé.*

## **Après l'article 6**

*La commission examine l'amendement CD246 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** À la suite de nombreuses rencontres et des retours d'expérience concernant des initiatives innovantes soutenues par les mairies, les élus locaux ont lancé, le 16 octobre 2017, l'« appel de Grigny ». À l'initiative en particulier de l'association Bleu Blanc Zèbre, cet appel proposait notamment que les nombreuses initiatives locales qui concourent à l'amélioration de la vie des habitants des quartiers populaires puissent être centralisées sur une plateforme nationale, où les plus intéressantes pourraient bénéficier du soutien des acteurs économiques, des collectivités et des services de l'État pour être développées à plus grande échelle, grâce à un réseau créé autour de cette plateforme.

Le présent amendement propose donc d'autoriser l'ANCT à expérimenter la création d'une telle plateforme, dont les modalités de pilotage et de gouvernance seraient précisées après avis du comité d'action territoriale de l'agence.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable, puisque vous avez adopté hier le principe de la mission de veille et d’alerte de l’agence, qui n’a pas d’autre objectif.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable. L’objectif de cet amendement me semble satisfait par l’amendement CD95 qui a été adopté lors de la discussion de l’article 2 et qui vise à faire de l’ANCT une « projetothèque » permettant le partage et la diffusion des bonnes pratiques et des projets innovants.

*L’amendement est retiré.*

**Article 7** (article L. 1233-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Conventions pluriannuelles conclues entre l’ANCT, l’État et les établissements publics intervenant sur des périmètres connexes et complémentaires (ANRU, ANAH, ADEME, CEREMA)*

*La commission adopte l’amendement rédactionnel CD197 de la rapporteure.*

*Elle en vient à l’amendement CD311 du Gouvernement*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il s’agit d’un amendement qui vise à supprimer la représentation des directeurs généraux des agences régionales de santé au sein du comité d’action territoriale de l’ANCT.

Le comité d’action territoriale, qui constitue autour du directeur général de l’ANCT un lieu d’échanges et de coordination entre l’agence et les opérateurs non intégrés – ANRU, ANAH, ADEME et CEREMA – a fait l’objet d’un certain nombre de modifications par le Sénat. Parmi ces modifications, l’alinéa 7 prévoit que le comité d’action territoriale comprend des représentants des directeurs généraux des agences régionales de santé. Outre le fait que les ARS ne disposent pas d’instances de représentation distinctes, le Gouvernement estime qu’elles n’ont pas vocation à intégrer ce comité d’action territoriale, outil d’animation et de coordination de l’ANCT et des opérateurs avec lesquels des conventions pluriannuelles ont été passées.

De surcroît, le comité d’action territoriale est composé de représentants des opérateurs de l’État : il ne serait donc pas cohérent d’y adjoindre des représentants des ARS. Si le Gouvernement comprend l’objectif du Sénat, qui entend « embarquer à bord » de l’ANCT les services du ministère de la santé, la méthode consistant à prévoir que les ARS siègent dans ce comité n’est pas adaptée. En revanche, une représentation du ministère de la santé au sein du conseil d’administration serait beaucoup plus appropriée.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis favorable.

**M. François Pupponi.** Même s'il est important de siéger au conseil d'administration d'une agence comme l'ANCT, cela ne donne aucune influence sur la gestion territoriale des dossiers. D'où le fait qu'il est fondamental que les ARS soient présentes au niveau local, qu'on soit sur des territoires urbains ou ruraux, car c'est à ce niveau que sont étudiés les dossiers. Si les ARS ne sont pas représentées, les décisions incluant des problématiques de santé seront abordées sans elles.

**M. Vincent Thiébaud.** Je rejoins pour ma part la ministre, sachant qu'il est prévu que le nouveau plan de santé s'appuie notamment sur les contrats locaux de santé, lesquels sont définis soit avec les EPCI, soit avec les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR).

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur François Pupponi, je suis assez d'accord avec vous, à ceci près que le comité d'action territoriale est une instance de niveau national. En revanche, il est essentiel que les ARS puissent coordonner leur action avec celle des préfets au sein des comités de la cohésion territoriale car – je ne devrais pas le dire – les ARS ont parfois tendance à être un peu en lévitation...

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Je vais au contraire enfoncer le clou ! Certains députés ici présents sont, quoi qu'on puisse en dire, de vrais élus de terrain, et ils pourraient corroborer ce que vous dites au sujet des ARS.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CD198 de la rapporteure tombe.*

*L'amendement CD187 de M. Guy Bricout est retiré.*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements CD306 de M. Alain Perea, CD381 de M. Jean-François Cesarini et CD186 de M. Guy Bricout.*

**M. Vincent Thiébaud.** Si le comité d'action territoriale a pour vocation d'organiser la coordination entre les différentes agences, il nous semble également important de pouvoir y adjoindre des représentants des élus locaux, des associations d'élus, voire des PETR. C'est l'objet des amendements CD306 et CD381.

**M. Guy Bricout.** L'amendement CD186 reprend ce qui vient d'être dit. Il est défendu.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. Le rôle du comité d'action territoriale est d'assurer la coordination entre les différents

opérateurs de l'État. Il ne s'agit pas d'en faire une instance de décision supplémentaire.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Quand on énumère les associations représentées, il faut toutes les mettre. Or il manque évidemment l'Association nationale des élus de montagne (ANEM).

*Les amendements CD306 et CD381 sont retirés.*

*La commission rejette l'amendement CD186.*

*Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CD216 de M. Jean-Yves Bony et les amendements identiques CD119 de M. Martial Saddier et CD180 de Mme Sophie Auconie.*

**M. Jean-Yves Bony.** L'objet de mon amendement est d'intégrer au sein du comité d'action territoriale de l'ANCT des représentants des sept comités de bassin.

**M. Martial Saddier.** Il y a deux ans, devant le Congrès des maires, le Président de la République avait fait de l'eau et de l'assainissement une priorité. Cela s'est traduit par l'organisation des Assises de l'eau, dont nous entamons la deuxième séquence. Les enjeux sont colossaux, qu'il s'agisse de la ressource proprement dite, de l'assainissement ou du renouvellement des réseaux, ce qui exige des investissements publics, sans doute parmi les plus importants devant être programmés dans les collectivités territoriales pour les trente ou quarante années à venir.

Or il me semble qu'à ce stade ce soit une question quelque peu négligée. D'où cet amendement, qui propose d'intégrer au comité d'action territoriale des représentants des comités de bassin. Cet amendement en cache en réalité un autre qui propose d'y inclure les représentants des agences de l'eau.

J'aimerais surtout, madame la ministre, que vous nous expliquiez comment vous concevez l'articulation entre les agences de l'eau et la future agence nationale.

**Mme Sophie Auconie.** Participant au Comité national de l'eau, je mesure à quel point il est essentiel que tous les acteurs qui interviennent dans l'aménagement du territoire soient informés de l'ensemble des projets mis en œuvre. C'est une question de cohérence, cela permet de gagner du temps et d'éviter le lancement de travaux mal coordonnés.

La gestion intégrée par bassin est une nécessité, non seulement parce que la ressource en eau est extrêmement sollicitée, avec parfois des conflits d'usage, mais également du fait du dérèglement climatique.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. L'objectif principal du comité d'action territoriale est de définir un mode de coopération et de partenariat avec les opérateurs de l'État non intégrés à l'agence, en réunissant régulièrement les directeurs généraux de ces opérateurs. Il s'agit en effet de prévoir la manière dont ces opérateurs vont intervenir aux côtés de l'ANCT pour soutenir les projets de territoire – c'est véritablement la dimension fédératrice de l'agence, sur laquelle j'insiste de nouveau.

Dans ce but, le comité d'action territoriale a vocation à se réunir plusieurs fois par mois ; il a pour mission principale d'assurer le suivi des conventions passées entre l'ANCT et les différents opérateurs et de vérifier l'adéquation de l'action de chacun avec les orientations stratégiques de l'agence.

Il est vrai que les agences de l'eau et les comités de bassin ne siègent pas dans le comité d'action territoriale, mais il est évident que lorsqu'il s'agit de dossiers ayant trait à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) – et je salue l'excellente initiative des élus de Haute-Savoie, qui ont choisi de confier cette GEMAPI à un syndicat organisé à l'échelle du bassin-versant –, le préfet va y associer, localement, les agences de l'eau et les comités de bassin. Cela n'en fait pas pour autant des opérateurs de l'État. Ils n'ont donc pas vocation à être représentés dans le comité d'action territoriale. Ils ne concluent pas de convention mais agissent sous la tutelle du ministère de la transition écologique et solidaire.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Le comité d'action territoriale pourrait s'apparenter au comité directeur du lundi matin. On ne gagnerait rien à alourdir cet organe de concertation avec les conventionnés. Avis défavorable.

**M. Martial Saddier.** Je veux bien vous entendre sur les comités de bassin, madame la ministre car, s'il doit y avoir un participant à ce comité, c'est le directeur de l'agence de l'eau. Or les agences de l'eau sont des agences de l'État.

J'ajoute que, compte tenu du changement climatique, du transfert de compétences en matière d'eau et d'assainissement aux intercommunalités, du nécessaire renouvellement des réseaux et du fait que, pour tout projet d'aménagement, se pose la question de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement, il y a fort à parier que l'eau et l'assainissement figureront parmi les principaux sujets de discussion du comité.

D'autre part, dans le cadre du onzième programme des agences de l'eau que le Gouvernement nous a demandé de mettre en œuvre au travers de contrats conclus au niveau des sous-bassins versants, il me semble impératif que les agences de l'eau soient insérées dans l'organigramme qui, depuis Paris, organise la cohérence des différentes politiques territoriales. Cela permettra d'identifier très précisément les besoins et de les faire remonter, plutôt que de voir, à l'inverse,

transmises depuis le sommet vers les comités de la cohésion territoriale départementaux des directives que les agences de l'eau ne pourront pas financer.

*La commission rejette successivement l'amendement CD216, puis les amendements identiques CD119 et CD180.*

*Elle est ensuite saisie des amendements identiques CD120 de M. Martial Saddier et CD182 de Mme Sophie Auconie.*

**M. Martial Saddier.** C'est ici que les choses sérieuses commencent, puisqu'il s'agit de l'amendement proposant d'intégrer des représentants des agences de l'eau au sein du comité d'action territoriale.

Ce serait une grave erreur que d'exclure ces représentants dont je rappelle qu'ils ne sont pas des élus mais des directeurs nommés par le ministre de l'environnement. Il y va de la cohérence de la gestion de l'eau dans les territoires par les collectivités territoriales.

**Mme Sophie Auconie.** La problématique de l'eau est une problématique majeure, tant pour ce qui concerne le grand cycle de l'eau que pour tout ce qui est lié au petit cycle, qu'il s'agisse de la rénovation de nos réseaux vieillissants ou de l'assainissement. Il est indispensable d'organiser avec cohérence les importants travaux que nécessitent les usines de traitement, les stations d'épuration et l'ensemble des équipements. D'où l'intérêt d'associer les agences de l'eau au comité d'action territoriale.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je maintiens ma position défavorable. L'ANCT coordonne les opérateurs avec lesquels elle passe des conventions, c'est-à-dire l'ANAH, l'ANRU, le CEREMA et l'ADEME. Quant aux agences de l'eau, elles sont en quelque sorte présentes au sein de l'agence à travers les représentants du ministère de la transition écologique et solidaire qui siègent au conseil d'administration, puisqu'elles sont sous la tutelle du ministère.

Si vous considérez cependant, monsieur Martial Saddier, que toutes les agences de l'eau doivent passer des conventions avec l'ANCT, il faut y réfléchir, mais, en l'état, le dispositif ne me paraît pas totalement abouti, d'autant que cela reviendrait à placer ces agences sous le contrôle de l'ANCT et non plus sous celui du ministère.

Je suis donc pour l'instant défavorable à ces amendements, même si j'ai bien entendu vos arguments. Il me semble qu'il faudrait donc réfléchir à cette question et en rediscuter.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**Mme Sophie Auconie.** Il existe une autre instance en charge de l'eau, je veux parler du Comité national de l'eau, sorte de « parlement de l'eau », dont M. Jean Launay assure actuellement la présidence et qui réunit à l'échelle nationale l'ensemble des acteurs du monde de l'eau, dont les agences de l'eau et les comités de bassin. Ne pourrait-on pas imaginer que le président du Comité national de l'eau ou l'un de ses trois vice-présidents siège au comité d'action territoriale ?

**M. Martial Saddier.** Je vous remercie, madame la ministre, de n'avoir pas totalement fermé la porte à ces amendements qui sont surtout des amendements d'appel. Ce que je veux, c'est que les choses fonctionnent sans ambiguïté. Lorsqu'un maire ou un président d'EPCI aura à régler une question d'assainissement ou un problème de débordement de rivière, il devra savoir où s'adresser : soit le comité de la cohésion territoriale et le préfet sont compétents pour s'en saisir, soit il est renvoyé vers l'agence de l'eau. Mais il n'est pas question de « mener en bateau » les présidents des EPCI, en leur faisant croire, d'un côté, qu'on va les aider, puis en leur expliquant, de l'autre, que leur projet ne rentre pas dans le cadre. Il faut organiser les choses avec cohérence et savoir absolument qui fait quoi.

J'ajoute que tout ce qui permettra de préserver l'argent des agences de l'eau nous aidera...

**M. François Pupponi.** Il faut en effet réfléchir d'ici la séance à une solution au sujet de la composition de ce comité d'action territoriale. Car c'est là que vont être élaborées et coordonnées les politiques et nous savons tous que derrière chaque projet d'aménagement territorial se cache une problématique liée à l'eau.

Je ne vois pas en quoi le fait que les représentants des comités de bassin participent au comité d'action territoriale soit un problème. Cela n'influe en rien sur la nature de leur tutelle hiérarchique ; il s'agit simplement que chacun puisse s'exprimer sur son sujet de compétence.

**Mme Danielle Brulebois.** On a dit à plusieurs reprises que l'ANCT avait pour mission de coordonner les opérateurs mais que ce n'était pas une instance de décision. Étant donné le nombre d'opérateurs présents sur notre territoire, on ne peut pas tous les inscrire au sein du comité d'action territoriale. En revanche, il faut faire confiance aux préfets pour convoquer les acteurs concernés par un dossier et, le cas échéant, les membres du comité de bassin ou de l'agence de l'eau.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Les termes nous égarent un peu : le comité d'action territoriale n'est pas une commission locale mais nationale. On l'a dit, c'est un peu le comité directeur du lundi matin, c'est-à-dire une réunion d'exécution.

Vous avez, à côté, le conseil d'administration de l'ANCT qui, lui, intègre des représentants du ministère et décide du volet stratégique. Du ministère dépendent les agences de l'eau qui opèrent sur les territoires mais avec lesquelles nous ne contractualisons pas.

Il ne faut surtout pas que nous fassions n'importe quoi et je pense qu'il serait préférable de retirer ces amendements pour retravailler cette question avant la séance, afin de trouver le dispositif le plus clair et le plus efficace. Ce qui n'empêcherait pas, cela tombe sous le sens, qu'au niveau départemental, les préfets travaillent avec les agences de l'eau pour tout ce qui concerne ces dernières.

**M. François Pupponi.** Je sais, pour avoir été président de l'ANRU, que si le conseil d'administration, qui se réunit tous les trois ou quatre mois, définit les grandes orientations stratégiques, c'est au sein du comité territorial que se prennent que les véritables décisions. Je le sais par expérience, mieux vaut siéger dans cette instance qu'au conseil d'administration, car c'est là que se situe le véritable pouvoir.

**M. Martial Saddier.** Puisque la ministre s'est engagée à faire en sorte que nous clarifions collectivement la situation, je retire l'amendement CD120.

*Les amendements sont retirés.*

**Mme la présidente Barbara Pompili.** Comme précédemment, nous allons discuter ensemble une série d'amendements qui ne sont pas tous formellement en discussion commune, mais dont le sort est lié : l'adoption du premier ferait en effet tomber tous les autres.

*La commission examine les amendements CD199 de la rapporteure, CD152 de M. Matthieu Orphelin, les amendements identiques CD312 du Gouvernement, CD125 de la commission des affaires économiques et CD362 de M. Jean-Claude Leclabart, l'amendement CD247 de Mme Marie-Noëlle Battistel et les amendements identiques CD118 de la commission des affaires économiques et CD248 de Mme Marie-Noëlle Battistel.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** L'amendement CD199 est un amendement de coordination.

**M. Matthieu Orphelin.** Les conventions doivent définir les engagements réciproques de l'ANCT et des agences existantes, afin d'éviter tout droit de tirage de la première sur les programmes des secondes qui, pour la plupart, ont signé des contrats d'objectif et de moyens avec l'État. Elles doivent prévoir notamment l'ingénierie que l'ANCT peut apporter à ces agences. Tel est l'objet de l'amendement CD152.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** L'amendement CD312 du Gouvernement étant satisfait par la rédaction de l'article 6 *ter* qui vient d'être créé, je le retire.

*Les amendements CD312, CD125 et CD362 sont retirés.*

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** L'amendement CD247 relève de la même argumentation que l'amendement CD246 que j'ai présenté tout à l'heure.

Quant à l'amendement CD248, il a pour objet la transmission des conventions prévues à l'article 7 aux commissions parlementaires compétentes en matière de politique de la ville.

**Mme Célia de Lavergne, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** L'amendement CD118 reprend un sujet déjà évoqué. Il est défendu.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je suis favorable à l'amendement CD199. L'amendement CD152 est, quant à lui, inutile, dans la mesure où le conseil d'administration de l'ADEME doit, comme c'est son rôle, valider la convention. Je demande donc son retrait, ainsi que celui des amendements CD247, CD118 et CD248.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. François Pupponi.** Tout d'abord, nous pouvons parfaitement mentionner la politique de la ville dans l'article additionnel après l'article 6 *bis* et dans l'article 7 ; il n'y a là rien de contradictoire. Par ailleurs, madame la ministre, si vous retirez votre amendement CD312 à l'article 7, cela signifie que vous acceptez que l'ANRU ne finance pas certains projets. Je voudrais m'assurer qu'il n'y a pas d'erreur, car je crains que les deux articles ne soient contradictoires.

**M. Matthieu Orphelin.** Je vais retirer l'amendement CD152. Certes, le conseil d'administration devra valider les conventions, mais je continue à penser qu'il faut clairement inscrire dans la loi la nécessaire coordination entre l'ANCT et l'ADEME. Nous savons, en effet, la manière dont, au cours des vingt dernières années, l'action de celle-ci a été gérée, soit qu'elle ait fait l'objet de tentatives de récupération de la part des conseils départementaux ou régionaux, soit qu'on ait voulu, au contraire, faire du préfet l'autorité organisatrice sur le terrain. Il s'agit, selon moi, d'une véritable question, mais nous pourrons y revenir en séance publique.

*L'amendement CD152 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CD199.*

*En conséquence, les amendements CD247, CD118 et CD248 tombent.*

*La commission adopte l'amendement de coordination CD200 de la rapporteure.*

*Puis elle adopte l'article 7 modifié.*

**Article 8** (article L. 1233-4 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Personnels de l'agence*

*La commission examine l'amendement CD409 du Gouvernement, ainsi que les amendements CD379 de M. Jean-François Cesarini et CD307 de M. Alain Perea.*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** L'amendement CD409 vise à ôter tout doute juridique sur le fait que le personnel de l'Agence nationale de la cohésion des territoires pourra comprendre, outre des fonctionnaires de l'État, des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers.

**M. Vincent Thiébaud.** Les amendements CD379 et CD307 tendent à préciser que le personnel de l'ANCT peut comprendre des fonctionnaires n'appartenant pas à la fonction publique d'État. Je les retire donc au profit de l'amendement CD409.

*Les amendements CD379 et CD307 sont retirés.*

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement CD409.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD403 de la rapporteure.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Dans sa rédaction initiale, la proposition de loi prévoyait l'institution d'un comité technique pour les fonctionnaires de l'État et les agents non titulaires de droit public, d'un comité social et économique pour les salariés régis par le code du travail et d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour l'ensemble du personnel de l'établissement. Au Sénat, ce dispositif a été supprimé et remplacé par un comité social et économique compétent pour l'ensemble des personnels.

Le présent amendement vise à revenir à l'esprit de la proposition de loi initiale, qui permet d'assurer le respect des principes posés par la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et d'éviter ainsi un conflit de normes.

En effet, l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 dispose que « les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics,

à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière ». L'article 12 de la loi du 11 janvier 1984 indique que les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail font partie de ces organismes. Enfin, les articles 15 et 16 de cette loi prévoient que des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail sont institués « dans toutes les administrations de l'État et dans tous les établissements publics de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial ». Ces articles ont donc vocation à s'appliquer à l'ANCT, définie par l'article L. 1231-1 du code des collectivités territoriales comme « une institution nationale publique, créée sous la forme d'un établissement public de l'État ».

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Avis défavorable. Je considère que cet amendement est satisfait par la création, par le Sénat, du comité social et économique, et conforme à la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, dite « loi Pénicaud », qui fusionne les instances représentatives du personnel.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'examen de l'amendement CD380 de M. Jean-François Cesarini.*

**M. Vincent Thiébaud.** Cet amendement a trait au mécénat de compétences. Le Gouvernement ayant indiqué qu'il souhaitait réfléchir à cette question d'ici à la séance publique, je le retire.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 8 modifié.*

### **Après l'article 8**

*La commission est saisie de l'amendement CD168 de M. Vincent Descoeur.*

**M. Vincent Descoeur.** Je souhaiterais m'assurer, madame la ministre, que cet amendement est satisfait.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il l'est !

**M. Vincent Descoeur.** En tout état de cause, l'idée d'un rapport sur les ressources et l'efficacité de l'Agence nationale de la cohésion des territoires s'impose aujourd'hui avec d'autant plus de force que des interrogations demeurent sur la constitution de divers comités et sur la manière dont tout cela va fonctionner sur le terrain.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je vous confirme que votre amendement est satisfait puisque nous avons adopté, hier, un amendement prévoyant un rapport annuel sur le fonctionnement de l'agence.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement CD169 de M. Vincent Descoeur.*

**M. Vincent Descoeur.** Cet amendement a trait aux relations entre l'ANCT et les agences d'ingénierie départementales. Vous nous avez assuré, madame la ministre, que vous veilleriez à la bonne articulation de leurs actions respectives, mais nos amendements précédents n'ayant pas été retenus, nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur ces relations afin de nous assurer que l'ANCT fonctionne en parfaite coordination avec les agences départementales. Ce devrait être une formalité.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Cet amendement est également satisfait, monsieur Vincent Descoeur : le rapport annuel auquel je viens de faire référence portera également sur ce point.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

*L'amendement est retiré.*

## **Titre II - Dispositions transitoires et finales**

**Article 9** (article L. 131-4 du code de l'environnement et article 46 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013) : *Composition des conseils d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)*

*La commission est saisie de l'amendement CD57 de la rapporteure.*

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Il est prévu, à l'article 9, que les conseils d'administration de l'ADEME et du CEREMA devront comprendre des représentants de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. À l'instar de ces établissements, l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) signera des conventions avec cette dernière et sera donc représentée au sein de son conseil d'administration. De ce fait, il est souhaitable que l'ANCT soit représentée au conseil d'administration de l'ANAH. Or, si l'article L. 321-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que les établissements publics de l'État sont représentés au conseil d'administration de l'ANAH, il ne précise pas quels sont les établissements concernés. Le présent amendement vise donc à prévoir explicitement dans la loi que l'ANCT y sera représentée.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Je comprends votre démarche, madame la rapporteure, mais cette précision relève du domaine réglementaire. Nous l'inscrirons dans le décret. Aussi, je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

*L'amendement CD58 de la rapporteure est également retiré.*

*La commission adopte l'article 9 sans modification.*

**Article 9 bis** (tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : *Audition du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires par les commissions compétentes en matière d'aménagement du territoire de chaque assemblée*

*La commission est saisie de l'amendement CDI96 de M. Gérard Manuel.*

**M. Gérard Manuel.** Le choix du nom de l'Agence nationale de la cohésion des territoires traduit bien la volonté de reconnaître la diversité et la pluralité des territoires de notre beau pays. Aussi cet amendement a-t-il pour objet d'écrire, à l'article 9 bis, le mot « territoire » au pluriel.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Le nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire relève du Règlement de l'Assemblée nationale !

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 9 bis sans modification.*

**Article 10** (article L. 411-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, article L. 144-5 du code de commerce, article L. 321-14 du code de l'urbanisme, article 26-3 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, article 28 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, article 17 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, article 22 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine) : *Conditions du transfert des établissements ou services intégrés à l'Agence nationale de la cohésion des territoires*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CD59 de la rapporteure.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD313 du Gouvernement.*

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Il s'agit de préciser que le transfert des biens, droits et obligations de l'EPARECA à l'ANCT s'effectue à titre gratuit.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD60, CD61, CD62 et CD63 de la rapporteure.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 10 **modifié**.*

**Article 11 :** *Conditions d'application de la présente loi*

*La commission **adopte** l'article 11 **sans modification**.*

**Article 12** (articles 575 et 575 A du code général des impôts) : *Conséquences financières éventuelles de la présente loi*

*La commission **maintient la suppression** de cet article.*

**Après l'article 12**

*La commission examine l'amendement CD134 de M. Fabrice Brun.*

**M. Fabrice Brun.** Depuis deux jours, nous parlons beaucoup de tuyauterie. Il est vrai que la question de l'organisation de l'Agence nationale de la cohésion des territoires est importante, mais son rôle et les combats qu'elle va mener le sont plus encore. C'est pourquoi j'ai déposé cet amendement qui vise à favoriser l'équité entre les territoires. En effet, la cohésion territoriale est actuellement mise à mal ; il y a, en la matière, deux poids, deux mesures, si bien qu'il n'est guère étonnant que les premiers à avoir revêtu un gilet jaune vivent dans les campagnes et les petites villes.

Par cet amendement, nous proposons d'expérimenter des zones franches rurales dans les bassins d'emploi ruraux en grande souffrance économique où les taux de chômage et d'insertion sont supérieurs à la moyenne nationale. Ces zones franches rurales fonctionneraient selon les mêmes modalités que les zones franches urbaines. Il s'agit en effet de prévoir des exonérations de charges sur les créations d'emploi afin d'attirer de nouveaux investisseurs au cœur de nos territoires, car force est de constater que s'agissant des métropoles, la théorie du ruissellement a fait long feu.

Madame la ministre, madame la rapporteure, jugez-vous équitable que l'expérimentation du dispositif des emplois francs soit menée uniquement dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville et dans aucun territoire rural ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Les territoires ruraux bénéficient actuellement de dispositifs fiscaux dans le cadre des zones de revitalisation rurale (ZRR) et des zones d'aide à finalité régionale (AFR). Surtout, votre amendement est pratiquement hors sujet. J'y suis donc défavorable, même si j'entends votre questionnement. Par ailleurs, je précise que l'expérimentation des emplois francs ne concerne que les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Même avis.

**M. Fabrice Brun.** Je ne crois pas qu'un amendement ayant trait à la cohésion des territoires, notamment à l'emploi dans les zones rurales, soit hors sujet.

J'avais déposé un amendement identique sur le projet de loi de finances pour 2018. Or, à l'époque, le ministre des finances m'avait déjà répondu qu'il existait des dispositifs en faveur des territoires ruraux, notamment les zones de revitalisation rurale – dans lesquelles les exonérations de charges sont cependant limitées aux entreprises de moins de onze salariés, alors que le dispositif applicable dans les zones franches urbaines est beaucoup plus ouvert. Toujours est-il que le ministre des finances m'avait indiqué qu'il fallait évaluer les ZRR et que nous n'avons rien vu venir !

Je regrette qu'une telle proposition, qui avait été soutenue sur de nombreux bancs et qui rencontre un certain écho auprès des acteurs de terrain, ne puisse pas être abordée dans une discussion sur la cohésion des territoires. Aussi, je m'interroge sur l'ambition de l'agence que vous créez et qui est une véritable usine à gaz.

Je rappelle que les emplois francs sont actuellement réservés à 194 quartiers prioritaires de la politique de la ville, situés dans les sept territoires suivants : le département de Seine-Saint-Denis, la métropole européenne de Lille, la métropole d'Aix-Marseille Provence, les agglomérations de Roissy-Pays de France et de Cergy-Pontoise, le territoire de Grand Paris Sud, englobant Grigny et Évry, et la communauté urbaine Loire Métropole. Votre gouvernement a ainsi clairement fait le choix de réserver l'expérimentation des emplois francs aux zones urbaines. Tant mieux pour elles : je ne veux pas opposer les quartiers et les zones rurales, mais étendre cette expérimentation à sept territoires ruraux en grande souffrance économique situés dans des bassins d'emploi qui rencontrent des problèmes de chômage et d'insertion.

*La commission rejette l'amendement.*

## TITRE

*La commission examine l'amendement CD193 de Mme Laure de La Raudière.*

**Mme Sophie Auconie.** Madame la ministre, je ne voudrais pas que vous vous rendiez complice de la création d'un nouvel acronyme. Nous avons déjà l'ANRU, l'ADEME, l'AFITF, l'AMF, l'ADF, l'ARF, l'ANAH, l'ARS, l'ONCFS, l'AFB, devenue l'OFB, les PLU, les SCOT et j'en passe... Faut-il vraiment y ajouter l'ANCT ? Ce nom nuira à la visibilité de la nouvelle agence. De fait, le citoyen ne sait pas ce que sont l'ARS ou l'ANAH ; en revanche, il sait ce qu'est l'agence de l'eau. Pourquoi ne pas appeler cette nouvelle agence, si importante puisqu'elle aura pour mission d'améliorer l'efficacité de l'action de l'État dans les territoires, « Agence des territoires » ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** Nous avons déjà débattu de ce sujet lors de l'examen du premier amendement. Ma position reste la même, car cet acronyme est déjà entré dans les mœurs.

**Mme Yolaine de Courson, rapporteure.** Avis défavorable, même s'il y a du vrai dans ce que dit Mme Sophie Auconie.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte le titre de la proposition de loi sans modification.*

\*

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

\*

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

*(par ordre chronologique)*

### **Caisse des dépôts et consignations**

M. Olivier Sichel, directeur général adjoint de la Caisse des dépôts, directeur de la Banque des territoires

M. Philippe Blanchot, directeur des relations institutionnelles

**M. Patrick Lévy-Waitz**, président de la fondation Travailler autrement, auteur d'un rapport de mission sur les tiers-lieux

### **Association des Pôles d'équilibre territorial et rural et des Pays (ANPP)**

M. Michael Restier, directeur

Mme Josiane Courteloup, députée, membre du conseil d'administration de l'ANPP

### **Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA)**

M. Jacques Garau, directeur général

Mme Marianne Villeret, responsable du service Politiques territoriales et financements publics

Mme Véronique Matteoli, adjointe du directeur des relations institutionnelles

**M. Olivier Bouba-Olga**, professeur des Universités (UFR de Sciences économiques de l'université de Poitiers)

### **Fédération professionnelle Syntec-Ingénierie**

M. Paul Galonnier, membre du conseil d'administration

Mme Anne Zimmermann, déléguée à la construction et à l'environnement

**M. Gérard-François Dumont**, professeur des Universités (UFR Géographie et aménagement, université de Paris-IV Sorbonne)

**Mme Coralie Noël**, coordonnatrice nationale des contrats de transition écologique

**Mme Sylvie Lardon**, directrice de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et professeure à AgroParisTech

### **Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)**

M. Serge Morvan, commissaire général

M. Eric Lajarge, directeur de cabinet

### **Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)**

Mme Valérie Lasek, directrice générale

**M. André Torre**, directeur de recherche à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), professeur à AgroParisTech

**M. Jacques Mézard**, sénateur, ancien ministre de la cohésion des territoires

### **France urbaine**

M. Jean Luc Moudenc, maire de Toulouse, président de Toulouse métropole et président de France urbaine

M. Antoine Grezaud, conseiller de M. Jean-Luc Moudenc

M. Olivier Landel, délégué général de France urbaine

Mme Chloé Mathieu, conseillère France urbaine

### **Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)**

M. Pierre Jarlier, président du conseil d'administration

M. Pascal Berteaud, directeur général

M. Frédéric Mortier, directeur délégué

### **Agence nationale de l'habitat (ANAH)**

Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale

M. Grégoire Frèrejacques, directeur général adjoint en charge des fonctions support

### **Association du corps préfectoral**

M. Michel Cadot, préfet de région, préfet de Paris

M. Visilije Kujacic, chargé de mission

### **Agence du numérique**

M. Laurent Rojey, directeur

Mme Oriane Ledroit, directrice du pôle Société numérique

**Cabinet de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales**

M. Marc Chappuis, directeur adjoint du cabinet

M. Julien Autret, conseiller parlementaire

Mme Juliette Part, conseillère aménagement du territoire

**Régions de France**

M. François Bonneau, président délégué

M. Jules Nyssen, directeur général

Mme Marie-Reine du Bourg, conseillère parlementaire

**Association des maires ruraux de France (AMRF)**

M. Vanik Berberian, président

**Association nationale Nouvelles Ruralités (ANNR)**

M. Yves Londechamp (Coordination nationale des conseils de développement)

M. Claude Grivel (Union nationale des acteurs et structures du développement local – UNADEL)

M. Dominique Marmier (Familles rurales)

M. Jean-Baptiste Baud (Familles rurales)

M. Julien Mezzano (Nouvelles ruralités)

**Agence nationale de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)**

M. Arnaud Leroy, président

M. Fabrice Boissier, directeur général délégué

M. Nicolas Soudon, directeur exécutif de l'action territoriale

**M. Laurent Rieutort**, professeur des Universités (Université de Clermont-Auvergne), directeur du groupement d'intérêt public « Institut d'Auvergne du développement des territoires »

**Association des directeurs techniques des métropoles et des départements (ADTECH)**

Mme Anne-Marie Herbourg, présidente de l'association, directrice générale adjointe en charge du patrimoine et de l'aménagement des territoires au conseil départemental de Moselle

**Secrétariat d'État en charge du numérique**

M. Mounir Mahjoubi, secrétaire d'État

Mme Yolaine Prout, conseillère

M. Florian Humez, chef de cabinet, chargé des relations avec la presse et les élus

Mme Mélanie Przyrowski, conseillère parlementaire auprès du directeur général des entreprises (DGE)