

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

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

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

- Examen du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense (n° 113) (Mme Isabelle Florennes, rapporteure)..... 2
- Informations relatives à la Commission ..... 17

Mercredi

15 novembre 2017

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 15

**SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018**

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



*La réunion débute à 10 heures 05.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

*La Commission examine le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense (n° 113) (Mme Isabelle Florennes, rapporteure).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous examinons ce matin le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 3 mai 2017 portant création de l'établissement public Paris La Défense. Nous allons entendre la rapporteure, Mme Isabelle Florennes, puis je donnerai la parole à M. Olivier Dussopt, qui a été nommé co-rapporteur d'application.

**Mme Isabelle Florennes, rapporteure.** Plus de deux années de concertation auront été nécessaires pour que nous puissions aujourd'hui nous prononcer sur la nouvelle gouvernance du quartier de La Défense, confiée pour la première fois de son histoire aux collectivités territoriales et accompagnée d'un plan d'investissement à la hauteur des besoins de ce territoire. Car c'est bien l'enjeu de ce projet de loi : redonner à La Défense les moyens de répondre aux attentes de ses usagers en termes de qualité de vie, de services et de sécurité, mais également assurer son attractivité, dans le contexte du « Brexit », alors que d'autres grands quartiers d'affaires internationaux sont en pleine rénovation.

Pour comprendre les besoins spécifiques de ce territoire, doté de nombreux atouts, il faut se reporter à son histoire et aux difficultés de gouvernance qui, à plusieurs reprises, l'ont fragilisé.

Au milieu des années 1950, l'État décide de doter la capitale d'un grand centre d'affaires, à l'architecture moderne, comme en témoigne le dôme du CNIT ou la dalle sur laquelle sont progressivement construites les tours qui en constituent le paysage actuel : ces éléments, qui tranchent avec le style haussmannien du quartier de l'Opéra, deviennent le symbole même de la réussite de La Défense.

Conçue comme un quartier monofonctionnel dont les accès sont tournés vers la capitale, La Défense intègre toutefois plus difficilement les territoires qui l'environnent à sa dynamique. Plusieurs difficultés vont alors progressivement émerger. En premier lieu, les collectivités, sur le territoire desquelles se situe ce quartier, peu associées à son aménagement, ne souhaitent pas en assurer la gestion, ni financer l'entretien des ouvrages existants. L'État décide alors que l'établissement public chargé de l'aménagement, l'EPAD – Établissement public pour l'aménagement de la région de la Défense –, devenu en 2015 l'EPADESA – Établissement public d'aménagement de la Défense Seine Arche –, exercera cette mission ; toutefois, il n'attribue pas les ressources nécessaires à l'établissement public, qui se finance principalement sur la vente des droits à aménager, dont le produit est insuffisant pour couvrir sa mission principale et celle complémentaire d'entretien des ouvrages. En conséquence, en l'absence d'investissements réguliers, le quartier se détériore, et le coût des travaux à réaliser augmente fortement.

La Cour des comptes a dénoncé à plusieurs reprises cette situation, notamment dans un référé de 2007 et dans ses rapports publics annuels de 2013 et de 2015. Elle a notamment souligné que la création en 2007, à la suite d'une initiative parlementaire, d'un nouvel établissement gestionnaire, rebaptisé Defacto en 2010 et dont la gouvernance est confiée au

département des Hauts-de-Seine et aux communes de Courbevoie et de Puteaux, n'avait pas résolu le problème majeur du financement des investissements à réaliser. En effet, Defacto, le gestionnaire, et l'EPADESA, l'aménageur, ne parviennent pas à s'entendre sur la répartition des charges leur incombant : les investissements, devenus entre temps urgents, continuent donc d'être repoussés.

C'est dans ce contexte que le préfet d'Île-de-France de l'époque, M. Jean-François Carencio, a été missionné par le Gouvernement pour définir une nouvelle gouvernance et apporter une solution au financement des investissements à réaliser. Sur la base de ses conclusions, une réforme fut annoncée en octobre 2015, qui conduisit, à la suite de longues concertations avec les deux établissements et les collectivités concernées, à l'habilitation accordée au Gouvernement par l'article 55 de la loi sur le statut de Paris du 28 février 2017, puis à l'ordonnance du 3 mai que nous nous apprêtons à ratifier.

Cette réforme me semble à la fois pragmatique – j'insiste sur ce point –, respectueuse des collectivités concernées et conforme aux demandes pressantes des usagers de La Défense.

Elle prévoit en effet, en premier lieu, de fusionner les deux établissements au sein d'un nouvel établissement public dénommé Paris La Défense, dont la gouvernance décentralisée est confiée à un chef de file, le département des Hauts-de-Seine, qui aura pour mission de fixer une stratégie de développement et d'assurer entre toutes les collectivités concernées la coopération territoriale qui a souvent fait défaut par le passé.

En second lieu, elle permet d'assurer le financement pérenne des investissements les plus urgents à réaliser, en rendant obligatoire l'adoption d'un programme pluriannuel d'investissements, dont le montant ne pourra être inférieur à 360 millions d'euros pour une période de dix ans.

Je tiens à préciser que l'ordonnance a pour mérite de laisser aux collectivités toute la souplesse nécessaire pour s'entendre sur le rôle et l'engagement de chacune d'entre elles dans ce projet, qui n'est plus seulement un projet d'État, même s'il porte une ambition nationale à laquelle nous sommes nombreux à être attachés, mais aussi un projet de territoire visant à désenclaver La Défense, à la moderniser et à la rendre plus accueillante, dans la continuité de projets qui témoignent de cette nouvelle orientation, comme l'U Arena ou les Jardins de l'Arche.

En somme, l'avenir de La Défense ne doit plus être défini par la seule activité de la dalle, mais bien s'inscrire dans un projet plus vaste, plus harmonieux et plus durable, incluant les territoires environnants dans sa dynamique et s'inscrivant dans un maillage économique francilien en pleine restructuration.

Je souhaiterais, en guise de conclusion, vous transmettre le message pressant des collectivités que nous avons auditionnées, qu'il s'agisse du département, qui s'est beaucoup impliqué dans ce projet, des communes sur le territoire desquelles se situe La Défense et Seine-Arche, mais également de la direction et des personnels des deux établissements publics.

Contrairement à ce qui a pu se dire, ce projet n'est pas précipité ; cela fait deux ans que les travaux ont été enclenchés.

Ce projet ne donne pas toute latitude au département des Hauts-de-Seine pour décider seul de la stratégie de gestion et d'aménagement ; il devra composer avec les collectivités, s'il souhaite mener à bien son programme de développement, qui demeure sous le contrôle du préfet.

Ce projet ne lèse pas les intérêts de l'État, qui s'est déjà, en pratique, quasiment retiré de l'aménagement et, *a fortiori*, de la gestion du site.

Ce projet, enfin, aurait certes pu être différent, mais les propositions alternatives n'abordent pas sérieusement la question du financement des investissements, qui est pourtant notre priorité et qui devrait être, au regard des enjeux de sécurité posés par l'état actuel de la dalle et des tunnels qui la traversent, celle de l'ensemble des acteurs qui s'intéressent à ce territoire.

Je fais mien ce message, et j'espère, mes chers collègues, que nous ferons œuvre utile en ratifiant cette ordonnance.

**M. Olivier Dussopt.** Le groupe de la Nouvelle Gauche et moi-même souscrivons à l'analyse qu'a faite la rapporteure du texte de ratification de l'ordonnance portant création de l'établissement public Paris La Défense.

Le quartier de la Défense est né, il y a plus de soixante ans, d'une stratégie de développement économique et d'aménagement du territoire, et regroupe aujourd'hui plus de 3 600 entreprises et 1,5 million d'emplois sur presque 600 hectares ; une vingtaine des cinquante premières entreprises mondiales y sont présentes.

Depuis 1958, l'établissement public chargé de l'aménagement du quartier pour le compte de l'État et des collectivités a toujours connu des difficultés de gouvernance et de financement de ses actions, aggravées au fur et à mesure que l'État et certaines collectivités territoriales transféraient ou abandonnaient à l'établissement public un certain nombre de fonctions d'animation ou de gestion qui ne relevaient pas lui.

En 2007, un autre établissement public, Defacto, a donc été créé pour tenter de remédier aux problèmes, mais cet établissement, piloté principalement par les communes de Puteaux et de Courbevoie, et par le département des Hauts-de-Seine, s'est lui aussi heurté à des problèmes de gouvernance.

Ces difficultés à clarifier ce qui relevait de l'EPADESA ou de Defacto nous ont conduits, après un rapport de la Cour des comptes de 2013, à revoir les règles de propriété et de gestion des biens dans le cadre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) dont j'étais le rapporteur. Cela n'a néanmoins pas suffi à résoudre les problèmes liés au caractère bicéphale de la gouvernance scindée entre la fonction d'aménagement et la fonction de gestion.

À l'occasion de l'examen de la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, décision a donc été prise d'aller plus loin et d'autoriser le Gouvernement à réorganiser la gestion de ce quartier par la création d'un établissement public local commun baptisé « Paris La Défense ». C'est l'objet de l'ordonnance que nous sommes appelés à ratifier, qui associe étroitement les collectivités au projet et concède un rôle important au département des Hauts-de-Seine, ce qui ne le dispensera pas de devoir composer, et c'est normal, avec les collectivités qui l'entourent.

Nos collègues sénateurs ont souhaité revenir sur les pouvoirs du préfet, autorisé, dans des circonstances exceptionnelles, à suspendre le caractère exécutoire des décisions du conseil d'administration, ainsi que l'y autorisait l'habilitation à légiférer par ordonnance. Ils ont également souhaité réintégrer les parcs de stationnement dans la liste des biens transférés au nouvel établissement public. Les propositions faites par notre rapporteure sur ces deux points me semblent aller dans le bon sens. En effet, le développement du quartier de la Défense est un enjeu régional et national, et il est normal que l'État puisse se prononcer, participer à la décision et intervenir si des projets portaient atteinte au bon fonctionnement des services publics ou à l'intérêt général ; dans le même temps, le nouvel établissement a besoin de cohérence, et le transfert des parkings qui sont aujourd'hui la propriété de l'EPADESA à Paris La Défense nous semble tout à fait pertinent. Nous soutenons donc la position de la rapporteure.

Je voudrais insister, pour conclure, sur le fait que les difficultés de gouvernance du quartier de La Défense sont assez symptomatiques des mêmes difficultés rencontrées par la métropole du Grand Paris, née d'un processus législatif complexe.

En 2010, la loi portant réforme des collectivités territoriales n'avait pas obligé les communes de la petite couronne à adhérer à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, alors que partout ailleurs cette obligation était la règle.

Lorsqu'en 2013, à l'occasion de l'examen de la loi MAPTAM, a été imaginée la création de la métropole du Grand Paris, l'ambition initiale du Gouvernement était à la fois de rendre obligatoire le regroupement intercommunal en créant des communautés d'agglomération et de doter ces dernières de structures de coordination portant sur des compétences phares comme le développement économique, les transports ou le rayonnement international.

Au Sénat, une majorité que l'on peut qualifier de circonstance, rassemblant le groupe Les Républicains et le groupe communiste, supprima néanmoins l'intégralité des articles de la loi MAPTAM configurant la métropole du Grand Paris selon ces objectifs ; en réponse, l'Assemblée nationale créa une métropole plus intégrée, dotée d'un statut d'EPCI traditionnel. Progressivement, au fil de la loi MAPTAM, puis de la loi relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), les établissements publics territoriaux (EPT) se sont trouvés dotés de la personnalité morale et de la capacité à avoir du personnel propre, conservant, au moins jusqu'à la fin d'une période transitoire, le bénéfice de la cotisation foncière des entreprises (CFE), donc une fiscalité propre, même si cela était contraire aux objectifs de péréquation et de solidarité d'une métropole intégrée.

Aujourd'hui, nous savons que le Président de la République envisage de revoir le fonctionnement et la gouvernance de la métropole du Grand Paris. Il me semble important que les nouvelles orientations tiennent compte de ces difficultés de gouvernance, en s'affranchissant des positions louvoyantes adoptées par les uns ou les autres qui, après s'être parfois violemment opposés au modèle initial de 2013, considèrent désormais qu'il n'était finalement pas si inopportun.

Je souhaite en tout cas que les annonces qui seront faites prochainement s'inspirent de ce qui a été fait en matière de mutualisation dans le quartier de La Défense, avec un établissement public unique chargé de l'animation et de la gestion. À titre personnel, je forme également le vœu que les prochaines réformes soient guidées, quitte à revenir sur un certain

nombre de dispositions, par la volonté d'approfondir l'intégration de la métropole du Grand Paris et sa capacité à générer des solidarités et de la péréquation. Je plaide pour une métropole intégrée et solidaire, capable d'être un moteur pour l'ensemble de la région Île-de-France et au-delà.

**M. Pacôme Rupin.** Je salue tout d'abord le travail de la rapporteure Isabelle Florennes, qui a, avec notre collègue des Hauts-de-Seine Christine Hennion, procédé à de nombreuses auditions pour entendre les positions des différentes parties prenantes.

Ce projet de loi de ratification de l'ordonnance portant création de l'établissement public Paris La Défense s'inscrit dans une logique de décentralisation et entend simplifier l'aménagement et la gestion du premier quartier d'affaires européen qu'est La Défense.

Après plusieurs années de négociations, qui ont pesé sur les personnels des différentes structures, il est aujourd'hui urgent d'enclencher les investissements nécessaires à la rénovation de ce quartier d'affaires, et notre objectif est de donner enfin corps au nouvel établissement public au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Le groupe La République en Marche soutient d'abord le principe de décentralisation, qui ne veut pas dire que l'État se désengage ou se désintéresse de La Défense, puisqu'il est entendu que les enjeux attachés au lieu dépassent les communes ou le département. Ce constat motive la place que nous souhaitons accorder au préfet de région dans le dispositif.

Si La Défense fut historiquement gérée par l'État, l'objectif est aujourd'hui de donner pleinement et en confiance aux collectivités, notamment au département des Hauts-de-Seine, au moyen d'un établissement unique, la possibilité de l'aménager et de l'animer, de manière à accroître l'attractivité de ce quartier d'affaires, à attirer des entreprises et à créer des emplois, afin d'être un moteur pour la région et, plus globalement, pour le pays.

Nous soutenons ensuite la simplification que représente ce texte. La fusion des deux anciens établissements doit mettre fin à des années d'évolutions institutionnelles qui ont fait la preuve de leur inefficacité en termes tant de répartition juridique et opérationnelle des compétences et des périmètres que de financement des investissements nécessaires à la bonne tenue et à la mise aux normes de ce quartier. Nous pensons donc que seul un pilotage unifié et un financement pérenne permettront au quartier de La Défense de développer efficacement ses activités d'affaires, en harmonie avec les communes environnantes. Les discussions menées par le précédent gouvernement avec les différents acteurs concernés ont abouti à une organisation qui équilibre à nos yeux convenablement le rôle du département des Hauts-de-Seine et des autres collectivités territoriales.

Nous soutiendrons donc ce texte tel que la rapporteure nous propose aujourd'hui de l'amender, puis de l'adopter.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Nous devons écouter notre rapporteure ainsi qu'Olivier Dussopt, qui a beaucoup travaillé sur ces questions territoriales. Il y a urgence à aboutir et à ratifier cette ordonnance, qui organise une meilleure gestion de La Défense. Le quartier est actuellement dans un état qui justifie que nous soyons réactifs.

Je crois comprendre que le conseil départemental, qui occupe désormais une place prépondérante dans le dispositif, a cherché ou cherche encore à tirer la couverture à lui, mais, globalement, nous sommes parvenus à un bon équilibre. C'est donc sans surprise que le

groupe du Mouvement Démocrate et apparentés soutiendra les propositions de notre rapporteure, sans autre suggestion de modification, et approuvera la ratification de l'ordonnance.

**Mme Constance Le Grip.** Madame la présidente, je vous remercie d'accueillir ce matin dans votre commission une députée des Hauts-de-Seine, particulièrement concernée par l'avenir de La Défense.

Cette ordonnance créant un établissement public unique, Paris la Défense, est bienvenue, et la position du groupe Les Républicains à cet égard est tout à fait limpide. Nous partageons le diagnostic présenté par votre rapporteure et par les orateurs qui se sont exprimés, diagnostic formulé de longue date par les acteurs et les collectivités territoriales concernées.

La fusion des deux établissements en un seul établissement public, Paris la Défense, était indispensable. Elle répond à un besoin de simplification de la gouvernance et à la nécessité de créer les conditions d'un financement pérenne qui puisse soutenir les investissements en matière d'aménagement, de rénovation et de modernisation du quartier.

Il y va de son rayonnement et de son attractivité, à l'heure où le Brexit rend ces enjeux plus cruciaux encore pour ce territoire qui reste le premier quartier d'affaires européen, mais également pour notre région et pour le pays tout entier.

Ceci dit, certains des amendements proposés par la rapporteure soulèvent de notre part quelques réserves, et il nous semblait que l'on aurait pu mieux tenir compte des propositions du Sénat. Cela ne remet pas en cause pour autant notre position favorable à ce texte, qui simplifie la gouvernance de La Défense, renforce sa cohérence et implique pleinement les collectivités concernées.

**Mme Danièle Obono.** L'ordonnance que nous examinons pose deux difficultés au groupe La France insoumise.

La première tient à la philosophie qui préside à la conception même du quartier de La Défense, car nous nous interrogeons sur l'intérêt qu'il peut présenter pour la France. La documentation annexée au projet de loi comme les échanges au Sénat montrent que La Défense est un quartier d'affaires où de grandes multinationales agissant dans de nombreux secteurs d'activité se côtoient en un mélange des genres loin d'être heureux.

Le rapporteur du Sénat, M. Mathieu Darnaud, le reconnaît sans ambages : cette ordonnance a pour objet d'attirer encore plus d'entreprises financières qui envisagent de quitter la City londonienne à cause du Brexit afin de poursuivre leurs œuvres en Europe continentale. Ses propos sont éloquents : *« le Brexit est une chance pour notre économie et constituerait une opportunité historique pour le quartier de La Défense. [...] Ces entités auront besoin de volumes de bureaux très importants, dans un environnement favorable aux services, desservi par les infrastructures nécessaires et où elles retrouveront un écosystème familial, à proximité de leurs interlocuteurs. »*

Or, La France insoumise est opposée à cette logique de financiarisation toujours plus poussée de l'économie. Nous proposons une autre voie car nous considérons que ce quartier, tel qu'il est conçu et tel qu'on envisage de le développer, n'a pas d'autre but que de servir les intérêts des grands groupes et des puissances financières.

Seconde difficulté à nos yeux : cette ordonnance, ainsi que les ajouts du Sénat, consacrent le démantèlement de l'État. Ainsi, la totalité de la réalisation du projet est-elle confiée aux collectivités territoriales, notamment au département des Hauts-de-Seine qui serait majoritaire au sein du conseil d'administration de l'établissement public, où l'État ne serait plus représenté que par le préfet de région.

Au nom d'une idéologie libérale de mise en concurrence des territoires, le rôle de l'État aménageur et stratège est ainsi nié. C'est d'ailleurs dans ce sens que vont nombre des amendements adoptés par le Sénat, qu'il s'agisse du contrôle exercé par le préfet de région mentionné à l'article 5 de l'ordonnance ou du transfert sans aucune contrepartie de la propriété des parkings de l'État vers l'établissement public que vous souhaitez créer.

Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à soulever ces objections : la Cour de comptes elle-même, *Le Monde* s'en est fait l'écho, évoque une opération précipitée, assise sur des bases juridiques incertaines et fragiles, réalisée aux dépens des intérêts de l'État.

C'est pour ces raisons que nous sommes opposés à la constitution de ce pôle territorial de La Défense, car nous considérons que le secteur financier et les multinationales se trouveraient alors au cœur du projet économique de la Nation. Cela marquerait une rupture de la cohésion nationale puisque des collectivités territoriales s'approprieraient des compétences de l'État en tant que stratège chargé de l'aménagement du territoire agissant au nom de l'intérêt général.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je me réjouis tout particulièrement que nous étudions cette ordonnance car, pendant trop longtemps, la France a vécu dans une conception sclérosante de la centralisation. Ce texte montre qu'à l'avenir nous saurons imaginer des solutions adaptées à chacun des territoires.

Je rappelle à Mme Obono que nous ne parlons pas d'une collectivité territoriale, mais d'un établissement public, ce qui en droit revêt une signification bien différente. Et si, intellectuellement, je peux comprendre que l'on s'oppose à ce que les collectivités disposent des moyens de conduire des opérations dans leur territoire, j'y suis, pour ma part, très favorable. J'espère donc que nous continuerons de constituer de tels établissements publics dans l'intérêt des collectivités territoriales : cela a déjà été fait par le passé et je souhaite que d'autres réalisations suivent.

Une fois qu'il a été décidé de doter certains territoires d'outils particuliers afin de répondre à leurs besoins propres, il faut leur faire confiance. Hier soir en séance publique, à l'occasion de l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », la notion de confiance a abondamment été évoquée. Pourtant, alors que nous avons l'occasion de concrétiser cette confiance, certains amendements présentés par la rapporteure expriment une certaine méfiance vis-à-vis des collectivités partenaires de cet établissement public.

Il faut faire confiance aux élus locaux et à leur volonté d'agir en faveur de l'intérêt économique national, au moins aussi bien que le fait l'État. Un équilibre doit être trouvé entre le contrôle légal, la défiance et la confiance. Les territoires manquent de libertés, de possibilités de prendre des initiatives ou des risques susceptibles de porter leurs fruits.

C'est cet état d'esprit qui m'animerait au cours de l'examen de ce texte.

**Mme la rapporteure.** Je vous remercie, Monsieur Dussopt, pour votre contribution et votre soutien. Nous avons travaillé et entendu l'ensemble des collectivités et des parties concernées par ce quartier de La Défense dans un esprit de pragmatisme, car l'enjeu est important sur le plan financier et il y a urgence.

Nous avons choisi de ne pas attendre les annonces relatives à la gouvernance de la métropole du grand Paris et de permettre à l'État, ainsi qu'aux collectivités territoriales concernées, de bâtir dès à présent l'établissement public qui s'inscrira sans doute, à l'avenir, dans un ensemble plus vaste, dont nous ignorons encore les contours.

Je tiens aussi à remercier nos collègues Pacôme Rupin et Christine Hennion : ensemble nous avons mené de façon objective les auditions préparatoires à la rédaction du rapport, dans un contexte qui n'a pas été toujours facile. Ensemble, nous avons entendu qu'il fallait dégager un consensus et aboutir à un texte équilibré : les amendements que je présente me semblent y concourir.

Merci encore à Laurence Vichnievsky qui, comme tous, partage mon attachement à la décentralisation ; c'est pourquoi, comme l'a dit Mme Le Grip, nous sommes convaincus que ce texte est le bienvenu.

Monsieur Schellenberger, la confiance est bien entendu de mise. Avec cette ordonnance, les collectivités concernées et le conseil départemental disposeront d'un bel outil. Il était, par ailleurs, important de trouver un accord avec l'État, c'est pourquoi il a fallu laisser place à la concertation et donner la possibilité à chacun de tenir son rôle au sein de l'établissement public.

Madame Obono, avec ce texte nous n'avons pas fait œuvre de philosophie : nous avons pris en considération les enjeux d'un quartier qui représente 45 000 étudiants, 40 000 habitants, 180 000 salariés ; un bassin d'emplois de 1,6 million d'habitants. S'il s'agit bien du premier quartier d'affaires européen, c'est aussi un quartier qui, depuis des années, ne souhaite pas être déconnecté des territoires qui l'environnent. Il l'a prouvé avec les aménagements réalisés derrière l'Arche de La Défense, dans le territoire de l'opération d'intérêt national (OIN) Seine Arche. Aujourd'hui, nous donnons les moyens de mieux concilier et d'améliorer la vie des riverains et l'activité des entreprises.

Je rappelle par ailleurs que deux personnalités qualifiées représentent l'État dans le conseil d'administration de l'établissement public.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous vous remercions. Je vous propose d'en venir à l'examen des articles et des amendements.

**Article 1<sup>er</sup> :** *Ratification de l'ordonnance*

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> sans modification.*

**Article 2 :** *Clarification des périmètres d'intervention de l'établissement*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL9 de la rapporteure et CL3 de M. Stéphane Peu.*

**Mme la rapporteure.** L'ordonnance prévoit la coexistence de trois périmètres : un périmètre d'aménagement pour le territoire de La Défense Seine Arche, qui est actuellement

celui de l'EPADESA ; un périmètre de gestion pour le territoire de La Défense seule, qui est celui de Defacto ; un périmètre exclusif d'aménagement et de gestion pour ce même territoire de La Défense.

La distinction entre les deux derniers périmètres n'est pas claire et il fallait simplifier le droit proposé en ne retenant qu'un périmètre exclusif de gestion et d'aménagement pour La Défense, territoire très intégré qu'il convient de développer harmonieusement, et un périmètre d'aménagement non exclusif pour Seine Arche.

**M. Stéphane Peu.** L'amendement CL3 est défendu.

*La Commission adopte l'amendement CL9.*

*En conséquence, l'amendement CL3 tombe.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL10 de la rapporteure.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement apporte des précisions rédactionnelles et prévoit que l'établissement exerce, sur le territoire de La Défense, une mission de préservation de la sécurité des personnes et des biens par la mise en œuvre d'un système de vidéoprotection. Je rappelle que La Défense est un lieu de travail mais également d'habitation. Or, si l'activité en journée est intense, des problèmes de sécurité se posent régulièrement en soirée et la nuit.

**M. Pacôme Rupin.** Les enjeux de sécurité sont centraux pour nos concitoyens, et il est bon que l'établissement public en tienne compte : le groupe La République en Marche votera cet amendement.

**Mme Constance Le Grip.** J'apporte également le soutien du groupe Les Républicains à cet amendement, car l'enjeu de la sécurité est fondamental pour les habitants comme pour les entreprises.

*La Commission adopte cet amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL11 de Mme la rapporteure.*

*Elle adopte ensuite l'article 2 modifié.*

**Article 3 :** *Conditions de création de filiales pour le nouvel établissement*

*La Commission est saisie de l'amendement de suppression CL12 de la rapporteure.*

**Mme la rapporteure.** Il est proposé de revenir au texte initial de l'ordonnance et de supprimer ainsi la possibilité ouverte au nouvel établissement public de créer des filiales. En effet, si sa participation à des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) est tout à fait souhaitable, car ces dernières peuvent être de bons outils de coopération avec les communes concernées, le champ des missions confiées à l'établissement ne justifie pas l'extension de cette faculté à tout type de société publique locale (SPL).

**M. Raphaël Schellenberger.** Il y a quelque contradiction à écrire dans l'exposé sommaire que « les missions confiées à l'établissement ne semblent pas justifier l'extension » tout en affirmant que nous créons un établissement public pour la gestion présente et à venir.

De fait, nous ne pouvons pas anticiper ce que seront les besoins futurs, qui pourront peut-être appeler la création d'une société publique locale ou d'un autre outil du même type pour animer une compétence.

S'il s'agissait d'un établissement créé par les seules collectivités publiques, la réduction de son champ d'action ne me gênerait guère. Mais s'agissant d'un établissement public tel que celui-ci, dont la modification nécessite le recours à la loi – ce qui est très lourd au regard de la rapidité de réaction dont a besoin l'action locale –, cet article 3 introduit par le Sénat est une plus-value pour l'avenir. C'est pourquoi je m'opposerai à l'adoption de cet amendement.

**M. Pacôme Rupin.** Nous nous trouvons dans le contexte de la création d'un établissement public disposant de compétences d'aménagement et de gestion bien précises, situé dans un territoire où ces prérogatives sont partagées avec d'autres acteurs.

Nous soutenons la suppression de cet article, car nous pensons que, si les compétences de l'établissement doivent être clairement définies, les conditions de création de nouvelles sociétés doivent l'être aussi.

**M. Olivier Dusopt.** Si contradiction il devait y avoir, celle-ci résiderait plutôt dans la volonté de laisser aux SPLA la possibilité d'intervenir dans toutes les SPL. On ne peut pas considérer que le principal défaut de l'établissement serait de ne pas associer les collectivités locales environnantes au-delà de celles qui sont membres de l'établissement, et imaginer un établissement pouvant librement investir dans tous types de SPL par-delà les seules SPL d'aménagement.

Il faut en effet rappeler que l'ordonnance autorise l'établissement à investir librement dès lors qu'il s'agit de SPL d'aménagement.

**Mme Danièle Obono.** Une fois n'est pas coutume, nous soutenons cet amendement de la rapporteure.

Si ce n'est pas la première fois qu'une loi autorise un établissement public à créer lui-même des sociétés locales, cet article consacre une fois encore le démantèlement de l'État, en outrepassant les règles régissant les organismes chargés de missions de service public.

Cela renvoie à la question des formes juridiques que le droit européen de la concurrence a imposées de force au droit français dans le domaine des SPLA et des SPL, qui ne sont pas des sociétés anonymes régulées par le code du commerce mais qui permettent aux collectivités territoriales de se soustraire aux prescriptions du code des marchés publics.

**Mme la rapporteure.** Il nous semble préférable de revenir au texte initial de l'ordonnance, car nous ne connaissons pas encore l'objet des futures SPL. J'ajoute que les auditions ne nous ont pas permis d'entendre des arguments convaincants pour le maintien de cet article.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'article 3 est supprimé.*

**Article 4 : Dispositions rédactionnelles**

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL6 de Mme Danièle Obono, CL4 de M. Stéphane Peu et CL8 de M. Pacôme Rupin.*

**Mme Danièle Obono.** Au-delà des alinéas que nous proposons d'insérer dans cet article, la philosophie qui nous anime, madame la rapporteure, c'est la volonté de comprendre comment nos décisions parfois techniques s'inscrivent dans une logique plus générale.

Nous assumons notre désaccord avec un projet politique qui repose sur l'idée que l'ultra-financiarisation de l'économie va profiter à la majorité. Tout au contraire, la réalité, y compris telle que la montrent les *Paradise papers*, révèle les problèmes qui découlent d'une telle logique du développement économique.

La nôtre est différente : fondée sur la justice sociale et fiscale, elle met la finance au service de l'intérêt général.

Nous pensons qu'il faut donner aux collectivités territoriales de l'autonomie et les moyens de conduire un certain nombre d'expérimentations. Nous sommes, par exemple, opposés au désengagement financier de l'État dans le cadre de la décentralisation, tout comme à la mise en concurrence des collectivités territoriales dans un cadre contraint. Certaines ont des moyens, tel le département des Hauts-de-Seine : fort de son assise financière, il s'en sortira bien sûr mieux que d'autres, mais le principe de l'égalité républicaine est remis en cause par cette logique.

C'est en application de notre philosophie générale et du principe d'égalité républicaine que nous tentons, par cet amendement, d'empêcher que ce projet de loi remette gravement en cause l'organisation territoriale de notre pays et le principe de justice entre collectivités.

**M. Stéphane Peu.** Ceux qui ont eu l'occasion d'exercer des responsabilités locales savent que l'aménagement urbain ne peut se faire contre l'avis d'une commune et d'un maire : il faut un minimum de consensus.

La nouvelle gouvernance de cet établissement public donnera la majorité absolue au conseil départemental. Pour garder un minimum de pluralisme, il serait bon de prévoir que la représentation du conseil départemental au sein de l'établissement public soit proportionnelle à sa composition politique. Tel est l'objet de mon amendement.

**Mme Christine Hennion.** Notre amendement CL8 vise également à modifier la composition du conseil d'administration de l'établissement. La rapporteure l'a souligné, La Défense est un site fort de 3 500 entreprises, où travaillent chaque jour 180 000 salariés, où habitent 40 000 personnes et où se retrouvent 45 000 étudiants. Elle doit devenir un lieu de vie et se développer dans les années à venir de manière harmonieuse entre entreprises et habitants, tout en faisant place à la culture.

Nous proposons donc d'associer les représentants des usagers de La Défense et de faire en sorte qu'ils puissent assister au conseil d'administration de l'établissement public avec une voix consultative, comme cela est déjà prévu pour les représentants du personnel.

**Mme la rapporteure.** L'amendement CL6 revient sur le fondement de l'ordonnance, c'est-à-dire sur la décentralisation de la gouvernance du nouvel établissement.

Je m'y oppose car les collectivités territoriales que nous avons auditionnées souhaitent précisément exercer ces missions et investir, là où l'État s'est, au contraire, fortement désengagé depuis de nombreuses années.

Par ailleurs, vous ne réglez pas la question du financement des investissements, à moins que vous considériez que les collectivités peuvent supporter seules ces dépenses, mais qu'on ne peut pas leur faire confiance pour conduire un projet d'aménagement et de gestion cohérent.

Je suis également défavorable à l'amendement CL4, qui vise à ce que les neuf représentants du conseil départemental au sein du conseil d'administration soient désignés à la proportionnelle de ses groupes politiques. Il faut laisser au conseil départemental la liberté de désigner ses représentants au sein du conseil d'administration. C'est au sein de ce dernier que se prépareront les projets d'aménagement, dans le cadre d'une concertation et d'une coopération entre collectivités que j'appelle de mes vœux.

Je suis en revanche favorable à l'amendement CL8 de Pacôme Rupin. Je ne vois pas d'inconvénient, en effet, à accorder une voix consultative au conseil d'administration à deux représentants des personnels et à un représentant de l'Association des utilisateurs de La Défense (AUDE), cela étant, en effet, déjà prévu pour les personnels par le décret du 10 mai 2017.

La présence de l'AUDE au conseil d'administration complètera utilement sa participation au conseil de développement, créé sur le modèle du comité consultatif actuellement mis en œuvre par Defacto.

**M. Pacôme Rupin.** Je comprends la logique de l'amendement CL6, mais je cherche la cohérence entre la volonté de nos collègues de la France insoumise de rendre le pouvoir à l'État dans la gestion de cet établissement public et leur opposition à ce que La Défense soit un quartier d'affaires, ce qui est précisément la volonté de l'État.

La Défense n'est pas seulement un quartier d'affaires, qui attire uniquement ceux qui travaillent dans des sièges sociaux. Au-delà, alors que votre philosophie économique vise la décroissance et le protectionnisme, il convient de rappeler que les grandes entreprises qui y sont implantées font la fierté de notre pays et permettent son développement économique.

**M. Raphaël Schellenberger.** Si je rejoins l'avis de la rapporteure sur les deux premiers amendements, je suis plus dubitatif vis-à-vis du troisième. S'il y a déjà un conseil de développement, pourquoi institutionnaliser la présence des représentants du personnel et des usagers au conseil d'administration, même pour avis ? J'y vois le risque de créer un précédent : peu à peu, on prévoira partout la présence d'un représentant des usagers avec voix consultative, puis sa voix deviendra délibérative. Tout ceci mériterait un débat plus large.

**Mme Danièle Obono.** Monsieur Rupin, vous jugez notre position incohérente. Or, la stratégie économique de la France Insoumise est fondée sur une intervention et sur une prise de responsabilité de l'État. Alors que de nombreux économistes critiquent la financiarisation de l'économie, qui ne bénéficie pas à l'économie réelle, nous, nous voulons mettre en œuvre une autre logique politique, où la finance se place au service d'une vision protectionniste et solidaire, dans une nouvelle conception des rapports internationaux et en donnant la priorité à la transition écologique. C'est à cette logique que doivent se plier les impératifs financiers.

Y parvenir en s'appuyant pleinement sur la puissance de l'État est un des chantiers majeurs de ce siècle et notre programme comporte pour cela des propositions très concrètes. Ainsi, notre contre-proposition de budget trace des pistes d'investissement bien plus prometteuses que les vôtres, qui ne font que s'inscrire dans la continuité de ce qui est fait depuis des années.

**Mme Christine Hennion.** À l'origine, les représentants des associations et du personnel demandaient à disposer du droit de vote au conseil d'administration ; l'amendement CL8 est donc en retrait par rapport à cette demande.

Même si c'est le département qui finance, il utilise pour cela de l'argent public, qui vient des usagers. Il me semble donc légitime qu'ils puissent suivre ce projet structurant, comme cela se fait à Londres ou à Singapour, où les usagers sont beaucoup plus impliqués. Ce serait aussi un gage de dialogue et d'ouverture vis-à-vis des entreprises.

*La Commission rejette, successivement, les amendements CL6 et CL4, puis elle adopte l'amendement CL8.*

*Elle adopte ensuite l'article 4 modifié.*

**Article 5 :** *Encadrement du pouvoir de contrôle du préfet*

*La Commission examine les amendements identiques CL13 de la rapporteure, CL5 de M. Ugo Bernalicis et CL7 de M. Pacôme Rupin, qui visent à supprimer l'article.*

**Mme la rapporteure.** Dans sa rédaction initiale, l'ordonnance prévoyait que le préfet puisse demander une seconde délibération à l'établissement lorsque les décisions de ce dernier emportaient un risque d'atteinte à des intérêts nationaux ou au bon fonctionnement des services publics. Ce dernier motif a été supprimé par le Sénat qui a considéré que cette disposition limitait les compétences confiées à l'établissement.

Selon moi, il s'agit simplement d'une précaution nécessaire pour s'assurer que les décisions vont bien dans le sens de l'intérêt général, au regard des enjeux particuliers que représente La Défense en termes de transports publics, de services et de lieux de vie.

**Mme Danièle Obono.** Nous proposons également de supprimer l'article 5, qui prive le représentant ou la représentante de l'État au sein du conseil d'administration de son droit de veto en cas d'atteinte au bon fonctionnement des services publics.

Il est pour nous incompréhensible que le Sénat ait jugé bon de réduire la place de l'État davantage encore que ne le faisait l'ordonnance, comme l'a déploré la Cour des comptes.

**M. Pacôme Rupin.** Le Sénat a en effet souhaité revenir sur l'équilibre du texte initial, qui maintenait l'État comme partie prenante au sein de l'établissement public de La Défense. Le quartier fait d'ailleurs l'objet d'une opération d'intérêt national (OIN) : en tout état de cause, l'État restera responsable de la délivrance des permis de construire.

En donnant au préfet de région le pouvoir de suspendre les décisions du conseil d'administration et de faire en sorte que la délibération puisse être revue, si elle porte atteinte aux intérêts nationaux ou au bon fonctionnement des services publics, l'objectif poursuivi était que soient prises en compte les remarques et les inquiétudes du préfet. Il faut en revenir à

l'équilibre de la rédaction initiale, entre le conseil d'administration, qui tire sa légitimité de la majorité du conseil départemental, et l'État, représenté par le préfet de région. C'est pourquoi nous proposons nous aussi de supprimer cet article.

**M. Raphaël Schellenberger.** Ces amendements proposent en fait de revenir sur la logique qui anime le mouvement de décentralisation depuis 1982 et qui a tendu à substituer au contrôle d'opportunité par l'État un simple contrôle de légalité.

Il ne saurait être question d'un droit de veto de l'État, puisqu'il est lui-même partie prenante à la décision. Il s'agit donc bien d'un contrôle d'opportunité de la décision : nous ne pouvons soutenir cette logique ni ces amendements.

**Mme la rapporteure.** Certains ouvrages, par exemple dans le secteur du transport, nécessitent que cette précaution soit prise. Le Sénat a modifié à l'excès l'équilibre proposé par la rédaction initiale de l'ordonnance.

*La Commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 5 est supprimé.*

#### **Après l'article 5**

*La Commission examine l'amendement CL14 de la rapporteure.*

**Mme la rapporteure.** En cas de seconde délibération demandée par le préfet, le conseil d'administration doit prendre une nouvelle délibération à la majorité qualifiée. Toutefois, de manière à éviter qu'une seule commune puisse détenir cette majorité qualifiée à elle seule, il convenait de prévoir que celle-ci devait être atteinte par les suffrages des représentants d'au moins deux collectivités. C'est le sens de cet amendement.

*L'amendement CL14 est adopté. L'article 5 bis est ainsi rédigé.*

**Article 7 : Exclusion des parcs de stationnement du transfert des biens**

**M. Ugo Bernalicis.** Nous voterons contre cet article, car ses dispositions ressemblent trop à un transfert à titre gratuit de parcs de stationnement au département des Hauts-de-Seine.

**Mme la rapporteure.** L'article 7 prévoit en effet le transfert, dans leur intégralité, des biens situés au niveau du sol et des sous-sols, donc des parkings. L'État n'en était pas propriétaire et ce transfert assurera la cohérence de la mission d'aménagement confiée au nouvel établissement.

**M. Ugo Bernalicis.** Je comprends votre point de vue. Mais nous sommes opposés au fait que cette propriété soit ainsi transférée. Par ailleurs, complexité juridique ne signifie pas impossibilité. Le transfert gratuit au profit du département ne participe pas d'un bon équilibre.

**Mme la rapporteure.** Ce transfert ne se ferait pas au bénéfice du département, mais de l'établissement public de Paris La Défense. Nous répondons à un impératif de simplification et d'urgence. Allez-vous rendre compte sur place : la situation n'est pas digne d'un quartier d'affaires européen.

*La Commission adopte l'article 7 sans modification.*

**Article 8** : *Dispositions rédactionnelles*

*La Commission adopte l'article 8 sans modification.*

*Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi.*

*La réunion s'achève à 11 heures 25.*



## Informations relatives à la Commission

La présidente **Mme Yaël Braun-Pivet** a fait le point sur les nominations de membres de la commission des Lois qui ont d'ores et déjà été effectuées dans des organismes extra-parlementaires : Mme *Caroline Abadie* à l'Observatoire de la récidive et de la désistance ; Mme *Laetitia Avia* et M. *Philippe Gosselin* à la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; M. *Jean-Michel Clément* à la Commission nationale des techniques de renseignement ; Mme *Nicole Dubré-Chirat* à l'Observatoire de la laïcité ; M. *Christophe Euzet* à la Commission nationale consultative des droits de l'homme et à la Commission supérieure de codification ; Mme *Élise Fajgeles* au Conseil d'administration de l'Office français de l'immigration et de l'intégration ; Mme *Marie Guévenoux* au Conseil national d'évaluation des normes ; M. *Sacha Houlié* au Conseil d'administration de l'École nationale d'administration ; M. *Mansour Kamardine* à la Commission nationale de l'évaluation des politiques de l'État outre-mer ; MM. *Olivier Marleix* et *Bruno Questel* au Conseil d'orientation de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales ; Mme *Näïma Moutchou* au Conseil d'administration de l'Institut national des hautes études de sécurité et de justice ; M. *Didier Paris* à la Commission nationale consultative des gens du voyage ; M. *Thomas Rudigoz* au Conseil national de la sécurité routière ; M. *Guillaume Vuilletet* à la Commission nationale du débat public. Elle a suggéré que ceux qui le souhaitent rendent compte à la Commission, quand ils le jugeront opportun, de l'activité de ces organismes.

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Caroline Abadie, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Gilbert Collard, Mme Typhanie Degois, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Olivier Dussopt, M. Christophe Euzet, Mme Élise Fajgeles, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, Mme Marie Guévenoux, M. David Habib, M. Dimitri Houbron, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, M. Jean-Louis Masson, M. Stéphane Mazars, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Éric Poulliat, M. Rémy Rebeyrotte, M. Pacôme Rupin, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Manuel Valls, Mme Laurence Vichnievsky, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier

*Excusés.* - Mme Huguette Bello, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, M. Sacha Houlié, M. Mansour Kamardine, M. François de Rugy, Mme Maina Sage, M. Guillaume Vuilletet

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Christine Hennion, Mme Constance Le Grip, M. Michel Zumkeller