

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e 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 des articles du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (n° 4406) (M. Bruno Questel, Mmes Elodie Jacquier-Laforge et Maina Sage, rapporteurs). 2

Lundi

22 novembre 2021

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

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



La réunion débute à 21 heures.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

La Commission examine les articles du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (n° 4406) (M. Bruno Questel, Mmes Elodie Jacquier-Laforge et Maina Sage, rapporteurs).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous entamons l'examen des articles du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (n° 4406).

Lorsque nous aborderons les articles dont l'examen au fond a été délégué à d'autres commissions, nous mettrons directement aux voix, sans discussion, les amendements et articles concernés, puisqu'ils ont été discutés par les commissions compétentes.

Je vous rappelle que M. Bruno Questel est rapporteur pour les titres I^{er} à V.

TITRE I^{ER} **LA DIFFÉRENCIATION TERRITORIALE**

Article 1^{er} (art. L. 1111-3-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Définition du principe de différenciation*

Amendement CL1222 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Il s'agit de reconnaître dans la loi que la définition des règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables à une catégorie de collectivités territoriales est déterminée en conciliant le principe d'égalité et celui de subsidiarité, lequel consiste à confier l'exercice d'une compétence à l'échelon territorial le plus pertinent au regard de l'efficacité qui en est attendue.

M. Bruno Questel, rapporteur pour les titres I^{er} à V. La différenciation permet de concrétiser le principe de subsidiarité. Avis défavorable.

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

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL917 de M. Jean-René Cazeneuve, amendements identiques CL359 de M. Hervé Saulignac et CL474 de M. Charles de Courson (discussion commune).

Mme Catherine Kamowski. L'amendement CL917 est issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Il s'agit d'un amendement de clarification rédactionnelle.

M. Hervé Saulignac. L'amendement CL359 vise à préciser les fondements de la différenciation. Celle-ci doit tenir compte de la nature rurale ou urbaine des collectivités territoriales. L'expression « différences de situations », à l'article 1^{er}, risque d'être interprétée sous l'angle démographique. Or la différenciation devrait tenir compte des spécificités géographiques des territoires, en particulier la densité de leur population.

M. Jean-Félix Acquaviva. L'article 1^{er} inscrit dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) un principe de différenciation territoriale, qui permet de tenir compte, dans l'élaboration des règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences locales, des différences de situation existant entre des collectivités relevant de la même catégorie.

C'est une avancée, mais la rédaction du texte risque de conduire à interpréter ces différences de situation sous l'angle démographique, alors qu'il est nécessaire d'analyser la différenciation à travers les spécificités géographiques des territoires, en particulier la densité de population. Les difficultés ne sont évidemment pas les mêmes dans une commune périurbaine comptant moins de 500 habitants et dans une commune de même taille mais située dans un territoire hyperrural – au sens de la nouvelle définition du terme donnée par l'INSEE.

Les amendements identiques sont inspirés d'une des propositions formulées par Jean-Pierre Cubertafon dans son rapport intitulé « Action publique et ruralité à l'ère de la différenciation ».

M. Bruno Questel, rapporteur. L'amendement CL917 apporte une simplification rédactionnelle. J'y suis favorable, même si je me demande s'il n'aurait pas mieux valu faire référence aux « différences objectives de situation ».

Monsieur Saulignac, monsieur Acquaviva, vous avez oublié les territoires rurbains, notion reconnue par les urbanistes et les géologues et qui est prise en compte en matière d'aménagement du territoire. Au-delà de cette question, je suis défavorable aux amendements identiques car ce n'est pas seulement sur ce fondement que l'on différencie les territoires.

*La commission **adopte** l'amendement CL917.*

*En conséquence, les amendements CL359 et CL474 **tombent**.*

Amendement CL644 de M. Jean-Félix Acquaviva.

M. Jean-Félix Acquaviva. Il s'agit de poser une définition claire du principe de différenciation, notamment dans son rapport avec le principe d'égalité, comme le faisait l'avant-projet de loi.

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous proposez d'inscrire dans la loi la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux marges de manœuvre que permet le principe d'égalité. Si je ne suis pas défavorable à votre amendement, je vous demande de le retirer pour en retravailler la rédaction d'ici à la séance, de manière à éviter toute difficulté d'interprétation.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. On comprend bien l'objectif poursuivi. Celui-ci est inscrit dans la Constitution, du reste, mais si vous voulez réécrire le texte pour préciser les choses, pourquoi pas.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 1^{er} modifié.

Après l'article 1^{er}

Amendement CL849 de M. Jimmy Pahun.

M. Jimmy Pahun. Je défends à travers cet amendement une belle et juste idée : la reconnaissance dans la loi de la spécificité des îles de la Manche et de l'Atlantique – Ouessant, Belle-Île-en-Mer, Houat, Hoedic, Arz, Sein, l'Île-aux-Moines, Groix, ou encore Bréhat. Cette reconnaissance est justifiée par des « handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques », à l'instar de ce que prévoit la loi Montagne de 1985. Ces îles se caractérisent aussi par un « accroissement important des coûts » et une « limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres » – pour citer de nouveau le même texte.

Ces communes insulaires font face à des défis majeurs auxquels il convient d'apporter des réponses adaptées : l'hyperfréquentation touristique, l'envolée des prix du foncier, le maintien de la population locale ainsi que la protection d'un écosystème fragile, notamment face à la montée des eaux.

Leur reconnaissance dans la loi est également justifiée par l'histoire et les modes de vie propres à ces communautés insulaires, qu'il convient de préserver car elles sont une part essentielle du patrimoine national.

Certains de ces territoires ne sont pas plus grands que des confettis, il est facile d'ignorer leur existence ; mais, sans eux, la France ne serait pas la France. J'en veux pour preuve les mots du général de Gaulle selon lesquels l'île de Sein était « le quart de la France ». Ces îles sont notre histoire et notre géographie.

Avec plusieurs députés insulaires, nous vous proposons de rappeler l'attachement de la République à ces petites îles de la Manche et de l'Atlantique, de dire leur importance et de reconnaître leurs spécificités. La démarche est symbolique, mais elle doit aussi garantir la possibilité pour ces communes insulaires de demander à bénéficier du droit à la différenciation. Au-delà de cette question, leur reconnaissance dans la loi rappellera leur existence à chaque acteur public concerné, politique et administratif, lors de sa prise de décision.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement est très intéressant et je serais enclin à émettre un avis favorable, mais il mériterait un travail de réécriture avec le cabinet de la ministre et la commission. Je vous propose donc de le retirer.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Pourquoi ne citez-vous pas Noirmoutier et Oléron, monsieur Pahun ?

M. Jimmy Pahun. Nous n'avons retenu que les territoires vraiment insulaires, c'est-à-dire qui ne sont pas reliés au continent par des ponts.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Quoi qu'il en soit, c'est tout le problème avec cet amendement comme avec les précédents : quand on commence à entrer dans le détail s'agissant de la différenciation, on peut être sûr que cela va coïncider à un moment ou un autre. Moins on précise les choses, plus on a de chances, en réalité, de faire en sorte que la différenciation s'applique à un grand nombre de situations – car la différenciation peut concerner un territoire insulaire, de montagne, frontalier, etc. Il vaut mieux se contenter de poser le principe.

Il m'est difficile d'accepter cet amendement tel qu'il est rédigé. En effet, pourquoi seulement les îles de l'Atlantique et de la Manche – sinon par patriotisme, ce que je comprends très bien ? La différenciation ne peut pas ne pas s'appliquer aux îles de Méditerranée, par exemple.

M. Paul Molac. Je ne peux que soutenir M. Pahun : bien que je sois un député de l'intérieur des terres en Bretagne – je n'ai qu'une seule commune littorale dans ma circonscription –, je connais bien les enjeux insulaires. Ce sont de très beaux endroits, avec la mer et un écosystème formidable, mais il n'est pas évident d'y vivre : il est compliqué, notamment, de calculer ses trajets en fonction des horaires des bateaux. Samedi, par exemple, j'ai croisé sur le continent des habitants de Belle-Île qui étaient obligés de dormir sur place et de reprendre le bateau le lendemain. Outre la contrainte que cela représente pour les îliens, cela entraîne pour eux des coûts importants. Je ne sais pas comment on pourrait rédiger cet amendement pour qu'il soit satisfaisant, mais lorsqu'il sera présenté de nouveau en séance, je pourrai tout à fait le voter.

M. Jimmy Pahun. Pour bien différencier ces îles de toutes les autres qui parsèment le littoral, nous avons ciblé celles qui forment une seule commune – à l'exception des Glénans, qui dépendent de la commune de Fouesnant.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Il n'est pas difficile de réécrire cet amendement.

M. Jimmy Pahun. Avec l'aide de vos services, certainement...

L'amendement est retiré.

Article 1^{er} bis (art. L. 3211-3 [nouveau], L. 3444-2, L. 4221-1, L. 4422-16, L. 4433-3, L. 7152-2 et L. 7252-2 du code général des collectivités territoriales) : *Demande de mise en œuvre du principe de différenciation par les collectivités territoriales*

La commission adopte l'amendement rédactionnel CL1006 de M. Bruno Questel, rapporteur.

Amendement CL918 de M. Jean-René Cazeneuve.

Mme Catherine Kamowski. Il s'agit d'un amendement de coordination rédactionnelle, proposé par le groupe de travail de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation chargé d'étudier le projet de loi. Il vise à prendre en compte l'inscription du principe de différenciation dans le CGCT.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte l'amendement.

La commission adopte successivement l'amendement rédactionnel CL1007 et l'amendement de précision CL1008 rectifié de M. Bruno Questel, rapporteur.

Amendement CL1009 rectifié de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement a pour objet de renforcer les dispositions de l'article 1^{er} *bis* qui imposent au Premier ministre de notifier aux collectivités territoriales, dans un délai de six mois à compter de leur réception, les suites données aux propositions qu'elles présentent en vue de modifier ou d'adapter les dispositions législatives ou réglementaires qui les concernent.

Il s'agit de permettre aux collectivités en question d'avoir l'avis de l'exécutif sur les demandes de dérogation qu'elles formulent. Un trop grand nombre de ces collectivités – qu'il s'agisse de l'outre-mer ou de la Corse – ne reçoit pas de réponse, ce qui n'est pas acceptable. Le rapport mentionné dans l'amendement serait rendu public, ce qui assurerait la transparence totale de la gestion de ces demandes de dérogation.

Mme Maina Sage, rapporteure pour le titre VIII. Dans tous les territoires d'outre-mer nous entendons parler des nombreuses demandes restées sans réponse. Il faut, à tout le moins, acter l'envoi d'un accusé de réception. Un document retraçant annuellement toutes les demandes doit également être établi et rendu public. Je souhaiterais d'ailleurs que, lors de transmission aux assemblées, il arrive jusqu'à la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation et à la délégation aux outre-mer.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis favorable. C'est une réponse opérationnelle qui est également conforme à la Constitution.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CL655 de M. Jean-Félix Acquaviva, amendements CL913 et CL943 de M. Michel Castellani (discussion commune).

M. Jean-Félix Acquaviva. L'amendement CL655 vise à permettre à la collectivité de Corse de demander d'expérimenter des mesures relevant de dispositions législatives en vigueur ou en cours d'élaboration lorsque celles-ci présentent, pour l'exercice de ses compétences, des difficultés d'application liées aux spécificités de l'île. Nous avons déjà défendu cette idée dans le cadre de l'ordre du jour réservé au groupe Libertés et Territoires.

D'une part, l'amendement permettrait d'accroître l'effectivité de la procédure prévue au II de l'article L. 4422-16 du CGCT et de renforcer le pouvoir réglementaire de la collectivité de Corse. D'autre part, il s'agit de réintroduire une disposition de la loi du 22 janvier 2002 relative au statut de la Corse, censurée à l'époque par le Conseil constitutionnel. Entre-temps, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a introduit un quatrième alinéa à l'article 72 de la Constitution, qui dispose : « les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences ». Les travaux préparatoires de cette révision constitutionnelle sont éclairants : la censure de cet article de la loi de 2002 était bien le socle de l'évolution proposée.

L'amendement prévoit que la demande soit formulée par délibération motivée de l'assemblée de Corse, prise à l'initiative du conseil exécutif. Il appartient bien sûr au législateur de fixer la nature et la portée de l'expérimentation. L'amendement fixe également les modalités d'information du Parlement sur la mise en œuvre de ces dispositions. Enfin, les mesures prises à titre expérimental par la collectivité cesseront de produire leurs effets au terme du délai fixé si le Parlement, au vu du rapport d'évaluation qui lui est fourni, n'a pas été procédé à leur adoption ou modification.

L'expérimentation de différenciation que nous proposons semble réalisable. Même si, par ailleurs, nous sommes de fervents partisans d'un statut particulier d'autonomie pour la Corse, elle marquerait une avancée essentielle. La collectivité a en effet formulé soixante-dix demandes d'adaptations réglementaires et législatives – une a reçu un avis négatif, les autres n'ont pas été traitées.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je demande le retrait des amendements CL913 et CL943 au profit de l'amendement CL655, auquel je suis favorable. Il s'agit de dispositions que nous avons adoptées ici même en mars. Or il n'est pas dans notre habitude de nous déjuger.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Pour ma part, je suis également défavorable à l'amendement CL655. La création d'une voie nouvelle voie d'expérimentation spécifique à la collectivité de Corse n'est pas conforme à la Constitution : le législateur ordinaire ne peut prévoir une délégation du pouvoir législatif à une collectivité territoriale en dehors des cas prévus dans la Constitution. Pour cette raison, l'amendement n'est pas recevable. Je vous demande de le retirer.

Par ailleurs, la loi organique du 19 avril 2021 permet des expérimentations. Elle s'applique à tous les territoires, y compris la Corse.

M. Jean-Félix Acquaviva. Je maintiens cet amendement ainsi que les deux autres.

S'agissant de la constitutionnalité du dispositif, mon interprétation est différente de la vôtre. La procédure proposée est précise ; c'est le Parlement qui définit le champ de l'expérimentation et peut prononcer son extinction. Il n'y a donc aucune délégation du pouvoir législatif. Eu égard aux propos tenus par Pascal Clément et René Garrec, rapporteurs du projet de loi constitutionnelle de 2003, la cause nous semble largement défendable devant le Conseil constitutionnel.

La Corse est une collectivité à statut particulier – cette fameuse troisième catégorie citée par le Conseil d'État et par le Conseil constitutionnel, à côté des collectivités de droit commun et des collectivités d'outre-mer. Il nous semble donc tout à fait possible de faire ce petit pas supplémentaire. Cela nous paraît nécessaire pour rendre le processus d'adaptation des lois et règlements plus systémique.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Elle **adopte** l'article 1^{er} bis **modifié**.*

Après l'article 1^{er} bis

Amendement CL1628 de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. La rédaction de cet amendement tient compte des conditions d'irrecevabilité découlant de l'article 40 de la Constitution. Il vise à faire en sorte que, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport relatif à la spéculation foncière et immobilière en Corse et aux outils de différenciation susceptibles d'être mobilisés pour y faire face, notamment en permettant à la collectivité de Corse d'instaurer et d'exercer, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, un droit de préemption sur les transferts de propriété bâtie ou non bâtie. Cette disposition a été adoptée dans le cadre de la proposition de loi de M. Acquaviva que nous avons examinée en mars – les propositions de loi ne sont pas soumises au même régime de recevabilité financière, ce qui explique que la mesure ait réussi à franchir les fourches caudines de l'article 40. L'amendement a pour objet de permettre que le débat ait lieu en séance, car la disposition est essentielle pour l'île de Beauté.

La commission adopte l'amendement.

Article 1^{er} ter (art. L. 1115-4-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Rôle des départements frontaliers dans le cadre de la coopération transfrontalière*

Amendements de suppression CL1010 de M. Bruno Questel, rapporteur, CL919 de M. Jean-René Cazeneuve, CL1154 de M. Christophe Euzet et CL1364 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet article, ajouté par le Sénat, concerne la coopération transfrontalière. Or l'article 59 *bis* vise à doter les départements frontaliers d'un rôle de chef de file spécifique dans ce domaine.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 1^{er} ter est supprimé et les amendements CL834 de Mme Catherine Osson et CL625 de M. Mansour Kamardine tombent.

Article 2 (art. L. 111-4, L. 123-6, L. 132-1, L. 245-3, L. 262-3-1 [nouveau] et L. 262-49 du code de l'action sociale et des familles, art. L. 241-11 du code forestier, art. L. 2333-84 et L. 4134-2 du code général des collectivités territoriales, art. L. 4383-2 du code de la santé publique, art. L. 143-25, L. 153-25, L. 153-26 L. 421-4 et L. 421-5 du code de l'urbanisme et art. L. 312-10 du code de l'éducation) : *Extensions du pouvoir réglementaire local*

Amendement CL920 de M. Jean-René Cazeneuve.

Mme Catherine Kamowski. Cet amendement a pour objectif d'affirmer un principe de portée générale selon lequel les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir réglementaire pour mettre en œuvre les compétences qui leur ont été reconnues par la loi.

Au lieu d'énumérer dans cet article une liste de politiques publiques où il y aurait lieu de renforcer le pouvoir normatif local, il est préférable de faire figurer en exergue du CGCT le principe selon lequel ce sont les organes délibérants des collectivités territoriales qui décident des mesures d'application, sauf si un texte de loi renvoie à un décret en Conseil d'État ou à un texte réglementaire national. À travers cet amendement, nous essayons de renforcer le principe de libre administration des collectivités territoriales.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je demande le retrait de cet amendement, même si je partage le constat et comprends les raisons qui ont poussé le président Cazeneuve et les membres de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation à le déposer. Le dispositif doit être retravaillé. Il pourrait notamment être inscrit à un autre endroit du texte.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. L'amendement vise à réécrire entièrement l'article, alors que la disposition pourrait venir en complément.

L'amendement est retiré.

Amendements identiques CL1011 de M. Bruno Questel et CL300 de M. Hervé Saulignac.

M. Hervé Saulignac. Il s'agit de supprimer les alinéas 2 et 3. Ces dispositions, ajoutées par le Sénat et qui modifient le code de l'action sociale et des familles, permettraient de fonder le refus d'une prestation au seul motif que le postulant ne remplit pas les conditions fixées par le règlement départemental d'aide sociale. S'agissant de prestations sociales et de solidarité nationale, on ne peut admettre qu'il y ait des variations sur le territoire en fonction des desiderata des collectivités départementales.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte les amendements.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CL1012 de M. Bruno Questel, rapporteur.

Amendements identiques CL1013 de M. Bruno Questel et CL301 de M. Hervé Saulignac.

M. Hervé Saulignac. Il s'agit cette fois de supprimer les alinéas 5 à 7 permettant aux collectivités de procéder, selon leurs propres critères, à des évaluations des ressources des personnes sollicitant une aide sociale.

La commission adopte les amendements.

La commission adopte successivement les amendements identiques CL1014 de M. Bruno Questel et CL1495 de M. Hervé Saulignac, les amendements identiques CL1015 de M. Bruno Questel et CL1302 de M. Hervé Saulignac, faisant ainsi tomber l'amendement CL626 de M. Mansour Kamardine, et les amendements identiques CL1016 de M. Bruno Questel et CL1303 de M. Hervé Saulignac.

Amendement CL1017 de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il vise à donner la possibilité aux collectivités territoriales et aux groupements concernés de déterminer librement les représentants à associer au sein de la commission consultative des services publics locaux.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte successivement les amendements CL1018 et CL 1019 de M. Bruno Questel, rapporteur.

Amendements identiques CL1020 de M. Bruno Questel, rapporteur, CL378 de M. Yannick Kerlogot et CL865 de M. Christophe Euzet.

M. Yannick Kerlogot. Suite au rapport que M. Euzet et moi-même avons présenté, nous rappelons par la suppression de l’alinéa 42 le travail engagé auprès du Premier ministre et du ministre de l’éducation nationale, de la jeunesse et des sports pour inscrire dans la loi, pour la première fois, la définition d’un enseignement bilingue par immersion alors que cet alinéa tend à le restreindre aux seules écoles privées sous contrat.

M. Christophe Euzet. Cet alinéa se situe en effet très en-deçà de la définition de l’enseignement immersif que nous avons obtenue.

M. Paul Molac. Mon amendement CL1422, qui tombera si ces amendements sont adoptés, visait précisément à revenir à une définition permettant de laisser aux pédagogues le soin de répartir le temps nécessaire à l’apprentissage de la langue régionale et du français avec un seul but : l’égale maîtrise des deux langues.

M. Raphaël Schellenberger. Je suis favorable à l’adoption de l’amendement de M. Molac. La définition de l’enseignement immersif adoptée par le Sénat n’est en rien satisfaisante, même si la présence d’une définition légale constituait une avancée.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je suis favorable aux amendements identiques et non à celui de M. Molac.

*La commission **adopte** les amendements identiques.*

*L’amendement CL1422 de M. Paul Molac **tombe**.*

*Elle **adopte** l’amendement CL1021 de M. Bruno Questel, rapporteur.*

Amendement CL455 de M. Mansour Kamardine.

M. Raphaël Schellenberger. Il vise à s’assurer de l’application de l’article 2 à Mayotte, collectivité unique qui exerce les compétences du département et de la région.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait. Une application spécifique pour Mayotte n’est pas nécessaire.

*La commission **rejette** l’amendement.*

*La commission **adopte** l’article 2 **modifié**.*

Après l’article 2

Amendement CL361 de M. Hervé Saulignac.

M. Hervé Saulignac. Il reprend une proposition de France urbaine qui s’inscrit pleinement dans la logique de différenciation puisqu’il vise à permettre aux élus locaux d’accélérer la transition en matière de performance énergétique.

Dès lors qu’ils disposent d’un programme de l’habitat exécutoire, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) doivent pouvoir se porter

volontaires pour fixer un critère de performance énergétique à respecter plus exigeant que celui prévu par le décret.

M. Bruno Questel, rapporteur. La loi Énergie-Climat du 8 novembre 2019 a renforcé la prise en compte de la performance énergétique. Elle impose notamment de fixer un seuil maximal de consommation énergétique au-delà duquel le logement doit être considéré comme indécents. Le décret du 11 janvier 2021 a fixé cette consommation à 450 kilowattheures d'énergie finale par mètre carré de surface habitable et par an. Nous avons donc instauré un maximum quand vous proposez de fixer un critère minimal. Je vous propose de laisser entrer en vigueur, au 1^{er} janvier 2023, la mesure que nous avons d'ores et déjà votée. Demande de retrait, sinon, avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Article 2 bis (art. L. 1511-8 du code général des collectivités territoriales, art. L. 216-2 du code de l'éducation, art. L. 2121-3 du code des transports et art. 21 de la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique) :
Extensions du pouvoir réglementaire local

Amendements identiques CL1022 de M. Bruno Questel, rapporteur et CL362 de M. Hervé Saulignac.

M. Hervé Saulignac. Il s'agit de supprimer les alinéas 1 à 3.

Nous reprenons une proposition défendue par l'Association des communautés de France, visant à maintenir le principe de l'intervention d'un décret en Conseil d'État concernant les mécanismes destinés à attirer les professionnels de santé.

En effet, en l'absence de mécanismes modérateurs, les stratégies locales pourraient considérablement accroître les inégalités territoriales – les collectivités les plus riches pouvant verser des aides plus importantes – et les effets d'aubaine dont bénéficient les professionnels de santé courtisés.

M. Raphaël Schellenberger. Nous en sommes tous d'accord, la démographie médicale est problématique dans un certain nombre de territoires mais rarement dans ceux qui sont financièrement attractifs en raison des activités et des services qu'ils proposent, ce qui ne justifie pas la politique que vous préconisez.

Vous alourdissez en effet les procédures en retirant aux collectivités territoriales une possibilité d'action alors que nous sommes déjà confrontés à un certain nombre de lourdeurs institutionnelles en matière d'installation médicale, auxquelles les grands corps de l'État se montrent assez poreux.

La commission adopte les amendements.

Amendement CL1023 de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous propose de supprimer l'alinéa 4 afin de revenir sur la disposition adoptée par le Sénat, notamment parce que les modalités de classement des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique ont vocation à rester du ressort de l'État afin d'assurer une cohérence nationale.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Monsieur Schellenberger, nous rétablissons des dispositions supprimées par le Sénat qui sont fort utiles.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CL1024 de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il s'agit de permettre à l'État d'accomplir sa mission de garant de l'unicité du système de transport ferroviaire.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CL558 de M. Raphaël Schellenberger et CL613 de M. Paul Molac.

M. Raphaël Schellenberger. Proposé par Régions de France, cet amendement vise à ce que le périmètre des zones de revitalisation rurale (ZRR) soit établi par délibération du conseil régional et non plus par arrêté conjoint des ministres chargés du budget et de l'aménagement du territoire, ce qui semble logique dès lors que les régions ont des prérogatives en matière de planification et qu'elles élaborent des documents importants tels que les schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

M. Paul Molac. La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a modifié la définition des ZRR et j'ai parfois un peu de mal à m'y retrouver. Des zones qui n'y figuraient pas s'y retrouvent désormais sans pour autant avoir besoin du même accompagnement que des zones qui connaissent de vraies difficultés. Pire : les industriels qui s'y trouvent préfèrent parfois « délocaliser » leur activité vers la ville centre, à une vingtaine de kilomètres, alors que ces zones devraient pouvoir maintenir une activité industrielle soutenue.

M. Bruno Questel, rapporteur. Un classement en ZRR permet de bénéficier d'exonérations sociales et fiscales qui relèvent du budget de l'État, lequel doit donc avoir son mot à dire dans la procédure. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Autrement dit, ce serait inconstitutionnel.

La commission rejette les amendements.

La commission adopte l'article 2 bis modifié.

Article 3 (art. L. 1111-8, L. 1111-9-1, L. 1511-2 et L. 4221-1-1 du code général des collectivités territoriales) : *Conférences territoriales de l'action publique*

Amendements identiques CL1025 de M. Bruno Questel, rapporteur, CL1181 de M. Christophe Euzet et CL1365 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Rémy Rebeyrotte. Il s'agit simplement de rétablir l'article 3 dans la rédaction initiale du projet de loi.

M. Raphaël Schellenberger. Nous revenons considérablement sur les travaux du Sénat alors que certains d'entre eux méritent d'être discutés d'une manière plus approfondie.

Dans la rédaction du Sénat, cet article rappelle – enfin ! – ce qu'est vraiment la subsidiarité, trop souvent confondue avec le « grand mouvement » de la décentralisation lancé en 1982 et la possibilité, pour l'État, de confier à des collectivités territoriales l'exercice d'un certain nombre de compétences. Or la subsidiarité, ce n'est pas aller du haut vers le bas mais du bas vers le haut. Si elle était appliquée sur le plan européen comme elle l'est en France, nous la jugerions insupportable !

Cet article défend au contraire une vision moderne de la subsidiarité de telle sorte, par exemple, que des EPCI puissent confier une compétence au département.

*La commission **adopte** les amendements et l'article 3 est ainsi **rédigé**.*

*En conséquence, tous les autres amendements portant sur l'article **tombent**.*

Après l'article 3

Amendement CL1103 de M. Jean-Félix Acquaviva.

M. Paul Molac. La loi reconnaît à plusieurs reprises le statut d'autorité organisatrice à différents niveaux de collectivités locales, l'exemple le plus emblématique étant celui des autorités organisatrices des mobilités (AOM) défini dans le code des transports.

Ce statut permet aux régions, départements et intercommunalités d'être reconnus comme les autorités en charge de l'exercice de la politique publique de la mobilité. Il permet notamment aux AOM de définir des règlements en matière de mobilité et d'être obligatoirement associées par le chef de file lorsque celui-ci édicte un document de planification. En contrepartie, les AOM sont pleinement responsables de leurs interventions.

Chaque répartition des compétences entre collectivités publiques est un exercice périlleux. Si la technique du « jardin à la française » est reconnue dans le monde en matière de botanique, elle s'applique assez mal à notre organisation institutionnelle. Le législateur y est parvenu dans le champ de la mobilité, comme dans celui du développement économique, grâce à l'articulation entre un niveau en charge de la mise en œuvre opérationnelle de la compétence et, à un autre, de la stratégie globale et de la coordination.

Cet amendement vise à permettre d'étendre cette organisation à d'autres politiques publiques en définissant dans la loi la notion d'autorité organisatrice. Cette dernière doit reposer sur deux piliers : une collectivité ou un groupement exerce une responsabilité d'autorité organisatrice lorsqu'elle est en charge d'un service public déterminé, dont elle a la responsabilité exclusive, ou lorsqu'elle dispose d'une responsabilité de planification fixée par le législateur ; toute réglementation nationale ou tout document de planification régional ayant pour effet d'encadrer les responsabilités d'une autorité organisatrice, voire de lui imposer des obligations et charges supplémentaires, font l'objet d'une concertation approfondie, déterminée par la loi, avec leurs représentants.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement revient à donner des injonctions aux pouvoirs réglementaire et législatif. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je précise que les AOM ont succédé aux autorités organisatrices de transport (AOT) et que le texte reconnaît les autorités organisatrices de l'habitat (AOH). Il conviendra bien évidemment d'encadrer ces dispositions.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL796 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Si les politiques de tourisme sont partagées entre l'État et les collectivités territoriales, chacun s'accorde sur la nécessité de les coordonner, particulièrement au niveau de ces dernières.

Comme le projet de loi initial de la loi NOTRe l'avait prévu, nous proposons de confier à la région un rôle de chef de file chargé d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités et de leurs groupements dans ce domaine. À cet effet, elle serait chargée d'élaborer un projet de schéma régional de développement touristique fixant les objectifs stratégiques d'aménagement, de développement et de promotion touristiques des destinations de la région, établi en concertation avec l'ensemble des collectivités et de leurs groupements compétents, puis débattu dans le cadre de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP). Ce schéma tiendrait lieu de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence tourisme et prévoirait, à ce titre, l'articulation des interventions des collectivités entre elles dans ce domaine.

M. Bruno Questel, rapporteur. Vous proposez en effet de rétablir l'article 4 du projet de loi NOTRe, qui avait été supprimé en commission mixte paritaire par nos collègues sénateurs, le Sénat n'ayant pas souhaité remettre en question les actions importantes menées par chaque échelon local à partir de cette compétence partagée. Je m'en remets donc sur ce point à sa grande sagesse et émets un avis défavorable à l'adoption de votre amendement.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Le tourisme a en effet été reconnu comme une compétence partagée car il est parfois nécessaire qu'une ou deux régions conduisent cette politique, comme tel est le cas pour les châteaux de la Loire, mais il n'en est pas de même pour une commune comme Deauville, qui se suffit à elle-même. De plus, la région a la possibilité d'élaborer des schémas. Demande de retrait.

M. Paul Molac. C'est la politique que nous menons déjà en Bretagne, où la CTAP élabore des destinations touristiques. Nous y associons d'ailleurs le département de la Loire-Atlantique, le cinquième département breton où se trouve la grande capitale de la Bretagne, Nantes !

L'amendement est retiré.

Amendement CL569 de M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Il s'agit de conforter la compétence touristique de la Collectivité européenne d'Alsace en lui permettant non seulement de « promouvoir » le tourisme mais aussi de le « favoriser », donc, de pouvoir intervenir directement auprès des entreprises de l'économie touristique.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'article L. 4221-1 du CGCT donne au seul conseil régional la compétence pour promouvoir le développement économique. Vous

souhaitez donc introduire une mesure de différenciation au profit de la Collectivité européenne d'Alsace.

La loi du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace lui a confié une compétence spécifique en matière de coordination transfrontalière en raison de sa situation géographique singulière. En revanche, je ne vois pas d'élément tangible concernant l'économie touristique et culturelle de la région. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis, et M. Schellenberger sait bien pourquoi.

M. Raphaël Schellenberger. Nous avons déjà beaucoup discuté de cette question lorsque nous avons débattu de la loi d'août 2019 mais les spécificités de l'Alsace sont évidentes, qui font d'elle une destination touristique à part entière : marchés de Noël, typicités des paysages, etc. Je rappelle que l'Alsace a souvent été distinguée sur le plan mondial comme une destination touristique singulière.

La collectivité qui épouse ses contours et porte son nom doit pouvoir intervenir dans le champ touristique, non seulement pour le promouvoir mais pour préparer l'avenir et développer son territoire.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL621 et CL622 de M. Paul Molac (discussion commune).

M. Paul Molac. Dans un souci de souplesse et d'efficacité, le conseil régional peut déléguer au président de nombreux pouvoirs, qui sont notamment listés à l'article L. 4221-5 du CGCT. En revanche, le président ne peut, en l'état actuel du droit, recevoir délégation du conseil pour l'octroi des aides aux entreprises. Or ces dernières ont le plus souvent besoin d'être fixées rapidement quant à la possibilité de bénéficier de contributions financières de la région pour le montage ou la mise en œuvre de leurs projets. Ce besoin de réactivité n'est toutefois pas toujours compatible avec un examen des décisions d'octroi des aides par l'assemblée délibérante.

C'est pourquoi, afin de fluidifier les procédures d'instruction et d'attribution des aides aux entreprises, il est proposé, comme cela avait été prévu pendant la crise sanitaire, d'introduire dans le droit commun la faculté pour le conseil régional de déléguer au président sa compétence d'octroi des aides. En revanche, la compétence pour fixer les règles d'attribution relèverait toujours, comme actuellement, du seul organe délibérant, le président demeurant lié par le cadre préalablement défini par l'assemblée.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. J'émettrai également un avis défavorable. Vous proposez que le président puisse attribuer des aides aux entreprises allant jusqu'à 100 000 euros, ce qui me paraît beaucoup. Par ailleurs, je crois qu'il ne faut pas retirer à l'assemblée délibérante sa capacité de décision. Enfin, une telle disposition pourrait mettre en danger les présidents, par les temps qui courent.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL740 de M. Jean-Félix Acquaviva.

M. Jean-Félix Acquaviva. Nous proposons de modifier la composition de la chambre des territoires de la collectivité de Corse. Cette instance consultative a été introduite par la loi NOTRe et par l'ordonnance du 21 novembre 2016 qui ont fusionné, en une collectivité unique, la collectivité de Corse, les deux départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse et la collectivité territoriale de Corse.

Dès son installation, les membres de cette nouvelle assemblée ont fait état d'un déséquilibre en son sein et proposé au gouvernement de l'époque une composition différente. Un consensus s'est dessiné pour dire qu'il fallait faire plus de place aux maires, ce qui va dans le sens de la loi « engagement et proximité », ainsi qu'aux présidents des intercommunalités, afin que tous les territoires de l'île participent à la définition des politiques publiques de la collectivité de Corse.

En mai 2021, l'Assemblée de Corse a adopté une délibération en ce sens, après avoir consulté les associations de maires ; le consensus était total. Nous souhaiterions que ce projet de loi intègre cette modification, afin que la collectivité de Corse soit une collectivité décentralisée, conformément au souhait initial du législateur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je m'apprêtais à émettre un avis favorable sur votre amendement, car je sais qu'il est fondé, justifié et adapté aux besoins de représentativité des maires sur le territoire insulaire. Toutefois, à la demande du Gouvernement, je vais vous demander de le retirer, car il nécessite une réécriture.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Il est absolument nécessaire de réécrire cet amendement, même si nous sommes d'accord sur le fond. Le président de la collectivité est mentionné deux fois, en tant que président de l'exécutif et en tant que président du comité de massif, ce qui est problématique.

L'amendement est retiré.

Article 3 bis A (art. L. 5215-20, L. 5215-20-1 et L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales) : *Exercice de la compétence « promotion du tourisme » par les communes*

Amendements identiques CL1026 de M. Bruno Questel, rapporteur CL371 de M. Hervé Saulignac, CL922 de M. Jean-René Cazeneuve, CL1107 de M. Paul Molac et CL1366 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Paul Molac. Avec ce nouvel article introduit par le Sénat, les communes membres d'une communauté urbaine ou d'une métropole et reconnues « communes touristiques érigées en stations classées de tourisme » pourraient décider de conserver ou de retrouver l'exercice de la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ». Le groupement conserverait, concurremment à ladite commune et sur son territoire, l'exercice de cette même compétence, à l'exclusion de la création d'offices de tourisme.

Ce nouvel article vise directement des territoires qui se sont récemment transformés en communauté urbaine ou en métropole. Or les élus ont adopté ce statut en connaissance de cause. Un tel retour en arrière risquerait de déstabiliser l'ensemble des communautés urbaines et des métropoles. Même s'il ne s'agirait que d'une faculté, une minorité d'élus pourrait décider de lancer le débat, ce qui ne manquerait pas de ralentir la

mise en œuvre des projets métropolitains. En outre, lors de chaque renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, les nouveaux élus pourraient relancer le débat sur la répartition des compétences entre communes et intercommunalité.

Par ailleurs, cette disposition nécessiterait de revoir les dotations de ces groupements. Si leurs compétences sont moins nombreuses, il n'y aurait plus de raison pour que leurs dotations soient plus élevées que celles d'une communauté d'agglomération.

Cette disposition va à l'encontre de la recherche de stabilité réclamée par l'ensemble des associations d'élus locaux.

M. Hervé Saulignac. Penser la promotion d'une commune, si touristique soit-elle, indépendamment de son environnement, cela a pu marcher par le passé, mais ce n'est plus le cas. Désormais, une ville comme Annecy, par exemple, ne vaut que par le massif alpin et les communes qui l'environnent.

Cet article introduit par le Sénat consacrerait une forme de repli territorial et nous ferait perdre en efficacité. C'est pourquoi nous demandons sa suppression.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis favorable aux amendements identiques.

M. Raphaël Schellenberger. Il me semble que vous idéalisiez un peu la manière dont peuvent s'exercer certaines compétences à l'échelle d'une communauté urbaine ou d'une métropole. Vous oubliez qu'en matière de tourisme, le choix d'une telle échelle peut nuire à la ville centre ou à de plus petites villes, même si elles sont le fleuron touristique du territoire. On peut comprendre la volonté d'intégration pour les communautés urbaines ou les métropoles, mais le développement et la promotion touristique sont des compétences vraiment particulières, en ce qu'elles sont souvent attachées à un lieu ou à une spécificité qui est tellement localisée qu'elle ne correspond à aucun découpage administratif. Il me semble donc nécessaire de laisser de la liberté aux communes. Je m'étonne que M. Paul Molac soit défavorable à cette mesure qui renforcerait la liberté des pouvoirs locaux. Cela ne me semble pas très cohérent.

M. Bruno Questel, rapporteur. Il s'agit de rester cohérent avec ce que nous avons voté ensemble dans la loi « engagement et proximité ».

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 3 bis A est supprimé et l'amendement CL1118 de M. Stéphane Peu tombe.

Article 3 bis B (art. L. 5224 du code général des collectivités territoriales) : *Déséquilibres du tissu commercial de proximité à l'intérieur du périmètre d'un schéma de cohérence territoriale*

Amendements identiques CL1027 de M. Bruno Questel et CL524 de la commission du développement durable.

M. Jean-Claude Leclabart, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. L'article 3 bis B introduit par le Sénat propose qu'en cas de « déséquilibre du tissu commercial » dans le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale

(SCoT), les groupements de collectivités territoriales consultent les syndicats de salariés et les organisations d'employeurs sur un encadrement des jours et heures d'ouverture de certains commerces. Or le code du travail comporte déjà des dispositions de concertation sur l'ouverture des commerces. Il est donc proposé de supprimer cet article.

La commission adopte les amendements.

*En conséquence, l'article 3 bis B est **supprimé** et les autres amendements portant sur l'article **tombent**.*

Article 3 bis (art. L. 1111-8-1 du code général des collectivités territoriales) : *Facilitation de la délégation de compétences entre l'État et les collectivités*

Amendement CL1028 de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je propose de supprimer l'article 3 bis, introduit par le Sénat, qui modifie la procédure applicable au mécanisme de délégation de compétence par l'État à une collectivité territoriale ou à un EPCI à fiscalité propre. Il supprime le décret de validation finale de la procédure au profit de la seule convention signée par le préfet.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis favorable.

M. Raphaël Schellenberger. Je suis surpris que vous soyez favorable à la suppression de cet article, madame la ministre, car cette disposition était un parfait exemple de ce que devrait être la différenciation. Il convient que l'État puisse différencier les territoires, c'est-à-dire confier des compétences différentes à chacun d'entre eux en fonction des réalités locales, sans passer par des processus administratifs particulièrement longs, et en faisant confiance à ses représentants dans les territoires.

La commission adopte l'amendement.

*En conséquence, l'article 3 bis est **supprimé** et l'amendement CL305 de M. Hervé Saulignac **tombe**.*

Article 3 ter (art. L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales et art. L. 5311-3, L. 5311-3-1, L. 5312-3, L. 5312-4, L. 5312-10, L. 6123-3 et L. 6123-4 du code du travail) : *Compétences des régions en matière d'emploi, de formation professionnelle et d'apprentissage*

Amendement CL1129 de M. Sébastien Jumel.

M. Sébastien Jumel. Certains présidents de région sont des « Monsieur Plus » : ils essaient de faire à la place de l'État, et parfois plus mal que l'État – je pense à la Normandie, que je connais bien, mais je pourrais citer d'autres régions. J'ai rappelé dans mon intervention liminaire à quel point le principe d'égalité territoriale devant la loi était consubstantiel à l'adhésion à la République. Il faut veiller à ne pas dégrader ce qui fait République et ce qui fait l'unicité de la République. Permettre le transfert à la carte de compétences aussi déterminantes que celles liées à la formation – sachant que les régions sont déjà compétentes en la matière – me paraît préoccupant. Je propose donc de supprimer l'article 3 ter, pour ne pas aller trop loin dans la République éclatée façon puzzle.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous invite à retirer votre amendement au profit de mon amendement CL1029, qui propose une réécriture de l'article 3 *ter*. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Vous voulez supprimer l'article 3 *ter*, qui transfère la coordination du service public de l'emploi aux régions. Je suis d'accord avec vous sur le fond, mais je vous invite, moi aussi, à retirer votre amendement au profit de celui du rapporteur. Il paraît en effet souhaitable que Pôle emploi et les régions travaillent ensemble sur les programmes de formation – sans transfert de compétence.

M. Sébastien Jumel. Ma grand-mère aurait dit « C'est moins pire que si c'était mieux », donc je retire mon amendement.

M. Matthieu Orphelin. Ce qui est important, c'est que les conseils régionaux et l'État travaillent main dans la main sur ces questions. Trop de conseils régionaux essaient, comme celui des Pays de la Loire, de réinventer Pôle emploi, alors que ce qui importe, c'est la coordination des deux échelles.

L'amendement est retiré.

Amendement CL1029 de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Mon amendement a très bien été présenté par Mme la ministre.

M. Raphaël Schellenberger. Coordonner, c'est bien mais, en matière de formation professionnelle, il faudrait aussi laisser une plus grande marge de manœuvre aux régions. Je sais que cela peut sembler contradictoire avec la réforme de la formation professionnelle, telle qu'elle a été menée jusqu'ici mais j'ai été interpellé par plusieurs petites structures de formation. Je ne parle pas d'entreprises de formation à but lucratif qui, à certains moments, ont pu être peu scrupuleuses, mais de structures de formation publiques ou soutenues par la collectivité, qui forment à des métiers de niche.

Je pense notamment aux métiers d'art ou à l'enseignement artistique spécialisé : ce sont des secteurs où il est déjà difficile de trouver un organisme de formation. Or, quand on en trouve un, il dépend généralement d'une collectivité territoriale. La réforme de la formation professionnelle fait que ces structures n'arrivent pas à être reconnues en tant que telles, alors même que les régions cherchent à monter des programmes d'emploi dans ces domaines, car ils assurent la transmission, dans le territoire et dans le temps, d'un savoir-faire particulier.

Je peux comprendre que vous ne vouliez pas d'une réforme systémique, mais nous pourrions laisser aux régions la possibilité d'agir en la matière. J'ai le sentiment, monsieur le rapporteur, que votre amendement ne va pas assez loin.

M. Christophe Jerretie. Vous écrivez, monsieur le rapporteur, que les régions « peuvent créer une instance régionale de coordination avec l'action de Pôle emploi ». Parce qu'il est essentiel de renforcer les interactions entre Pôle emploi, les formations d'apprentissage et les régions, je me demande s'il ne faudrait pas rendre cette création obligatoire : je propose que l'on y réfléchisse, d'ici à l'examen du texte en séance publique. Mais peut-être cette rédaction est-elle le fruit d'un compromis avec les acteurs locaux ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Effectivement, le dialogue permet toujours d'avancer avec les associations d'élus locaux.

M. Thibault Bazin. Vous nous avez promis, avec ce projet de loi, un grand acte de la décentralisation...

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Justement, non !

M. Thibault Bazin. C'est pourtant ce que j'avais cru comprendre. Mais si vous proposez seulement un ajustement technique, faisons au moins en sorte qu'il soit adapté aux territoires.

Certains territoires ont de vraies spécificités régionales et je ne suis pas sûr que, tel qu'il est rédigé, l'article adopté par le Sénat garantirait la souplesse et la différenciation nécessaires pour développer des formations *ad hoc*, notamment dans les métiers d'art. La Lorraine et l'Alsace ont vraiment des spécificités en la matière.

M. Rémy Rebeyrotte. Ce serait une bonne chose que les intercommunalités puissent elles aussi intervenir. Je ne sais pas à quel niveau cela doit se faire, certainement pas au niveau de la direction, mais les réflexions en cours doivent associer les intercommunalités et les territoires, aux côtés des régions.

C'est déjà le cas en matière économique mais il est absolument indispensable que ce soit aussi le cas en matière de formation, aux côtés de Pôle emploi. Il me semble que la région n'est pas la plus à même d'estimer les besoins de formation d'un territoire : elle reste un peu lointaine et il importe qu'elle dialogue avec ses intercommunalités pour savoir de quels plans de formation les territoires ont besoin. Le couple constitué par les régions et les intercommunalités s'impose désormais dans bien des domaines, en particulier dans celui de la formation.

M. Bruno Questel, rapporteur. Moi qui habite la même région que M. Sébastien Jumel, je peux vous dire que l'actuel président de région réunit les intercommunalités pour aborder ces questions. Cela relève aussi de la libre administration des collectivités locales.

M. Ludovic Mendes. Dans la région Grand-Est, l'Alsace et la Moselle ont un droit spécifique, qui a aussi des effets sur la formation et l'emploi. Le caractère frontalier de la région pose également des questions particulières en matière de formation. Dans ce contexte, faire intervenir les départements et les EPCI serait effectivement une bonne chose : cela aurait un véritable impact au niveau du territoire.

La commission adopte l'amendement et l'article 3 ter est ainsi rédigé.

Article 3 quater (art. L. 1251-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales et art. 78 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) : *Comité État-régions*

Amendements identiques CL1030 de M. Bruno Questel et CL1368 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'article 3 *quater*, adopté par le Sénat, pourrait s'entendre s'il n'existait pas déjà des associations d'élus et si les gens ne se parlaient pas dans la vraie vie. En l'occurrence, il est superfétatoire. Je propose donc de le supprimer.

*La commission **adopte** les amendements.*

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

Article 3 quinquies (art. L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales) : *Facilitation de l'inscription à l'ordre du jour d'une fusion d'une région et des départements qui la composent*

Amendement CL1119 de M. Stéphane Peu.

M. Sébastien Jumel. Nous souhaitons revenir sur un ajout adopté au Sénat, qui assouplit la procédure permettant la fusion en une collectivité unique d'une région et de ses départements.

Cela paraîtra peut-être ringard aux représentants du nouveau monde, mais je suis profondément attaché à la commune, comme pilier de la République. Je suis nostalgique d'un État qui protège, d'un État stratège, qui aménage et planifie, d'un État qui prend soin de la population, quel que soit l'endroit où l'on habite. Je suis profondément attaché, enfin, au couple que forment la commune et le département, car c'est lui qui peut répondre, au plus près, aux besoins de la population. C'est la raison pour laquelle je combats tout ce qui est de nature à effacer le département à l'insu de son plein gré.

M. Bruno Questel, rapporteur. Heureusement que M. Acquaviva n'est plus là, parce que vous l'auriez contrarié. La collectivité territoriale de Corse a vu disparaître ses deux départements et je crois comprendre que tout se passe bien. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis.

M. Paul Molac. Je n'idéalise rien et je regarde les choses telles qu'elles sont, y compris l'État, avec ses forces et ses faiblesses. Si des collectivités locales sont d'accord pour fusionner en une seule, je ne vois pas de quel droit on les empêcherait de le faire. Ce n'est pas plus compliqué que cela.

Des personnes militent en Bretagne pour que nous ayons une collectivité locale rassemblant les compétences de la région et des départements. Cela supposerait sans doute de changer le fonctionnement de la collectivité régionale, le nombre de conseillers régionaux et leur mode d'élection, qui pourrait associer un scrutin de liste et un vote par circonscription, afin d'assurer à la fois la représentation politique des partis et celle des territoires. Sachez que l'on y songe, même s'il paraît compliqué de faire fusionner cinq départements en une seule collectivité. En tout cas, je ne vois pas l'intérêt de supprimer cet article.

M. Raphaël Schellenberger. Cet article ne fait que perfectionner la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010, qui a donné la possibilité aux régions de fusionner avec leurs départements. À l'époque, cette fusion n'était possible que si une série de conditions étaient remplies : des délibérations concordantes, une consultation de type référendaire des habitants et une majorité qualifiée, tant à l'échelle de la région que de chaque département, avec un seuil de participation minimal.

En 2013, alors que 57% des Alsaciens s'étaient prononcés en faveur de la fusion de leurs deux départements et de la région Alsace, cette fusion n'a pas eu lieu, parce que toutes ces conditions n'étaient pas satisfaites. Cet amendement aurait été pertinent avant le grand découpage régional, qui a créé de très grandes régions : je ne vois que peu d'exemples,

aujourd'hui, de régions qui pourraient vouloir fusionner avec leurs départements. Mais comme on n'est jamais à l'abri d'une bonne nouvelle, je préfère que l'on inscrive cette possibilité dans la loi. On peut très bien envisager un nouveau redécoupage en régions plus petites, qui faciliterait ce type de fusion.

M. Sébastien Jumel. À cette heure-ci, la dialectique de notre collègue de droite m'échappe un peu... La loi NOTRe a servi d'accélérateur au déménagement du territoire, à la métropolisation des régions, à l'éloignement des villes moyennes et du milieu rural. Les grandes métropoles aspirent l'ensemble des services de l'État, qui connaissent si mal le terrain qu'ils doivent regarder *Google maps* pour instruire des dossiers de fermeture de classe ou de permis de construire.

L'avis des gens compte ! Dans ma circonscription, des maires ont été balayés aux municipales parce que les habitants n'avaient pas été consultés sur la création de communes nouvelles. C'est à la fois rassurant et inquiétant, car ces pratiques où les élus décident entre eux, parce qu'ils sont supposément les seuls à comprendre les enjeux, peuvent ouvrir un boulevard aux ennemis de la République. Partout où les choses se font sans les gens, la République recule.

C'est pourquoi je suis très attaché à ce que la loi, et les principes démocratiques, encadrent les mécanismes de fusion.

M. Thibault Bazin. Il faudrait que cet article vise des cas concrets, sans quoi il pourrait créer un doute, introduire une instabilité. Une fusion entre région et départements peut avoir du sens si l'on recherche l'efficacité et la proximité, mais il faut qu'on puisse la justifier et que les périmètres soient pertinents.

Comme Sébastien Jumel, je crois dans les cellules de base de la démocratie que sont la commune et le département. Le problème, ce sont les EPCI et les régions taille XXL : ils risquent de susciter, comme l'Europe, la défiance. Avec ces articles, nous devons chercher à résoudre la crise de confiance des citoyens dans les collectivités.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je voudrais ramener le débat à sa juste mesure en rappelant que cet article, introduit par un amendement au Sénat, vise à abaisser à 5 % la proportion de conseillers départementaux qui peuvent lancer l'initiative de fusion. Il ne concerne que le début du processus.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 3 quinquies non modifié.

Après l'article 3 quinquies

Amendement CL875 de M. Yannick Kerlogot.

M. Yannick Kerlogot. Vous avez expliqué, monsieur le rapporteur, qu'il n'était pas question de bouleverser les équilibres issus de la loi NOTRe ; c'est le sens de l'allocution du Président de République, qui a rappelé aux maires réunis en congrès que, conformément à ses engagements de candidat, son mandat n'aura pas connu de grandes réformes institutionnelles, excepté les changements apportés par les élus eux-mêmes – à l'image de la création de la collectivité européenne d'Alsace.

Toutefois, plusieurs années après le redécoupage des régions, les citoyens continuent de se mobiliser. En 2019, une pétition signée par 105 000 habitants de Loire-Atlantique réclamait qu'un référendum soit organisé sur le retour de ce département au sein de la région Bretagne. Il est important que les parlementaires entendent cette demande. Notre amendement, qui relaie une proposition de l'association « À la Bretonne ! », rappelle que le débat n'est pas clos.

Il s'agit d'ouvrir la voie à une correction à la marge du découpage des régions en permettant aux départements de changer de région, après consultation des électeurs du département sortant, accord de la région d'accueil et avis simple de la région de sortie.

M. Bruno Questel, rapporteur. Le redécoupage des régions est incontestablement une mauvaise réforme, tant les conditions dans lesquelles il a été effectué sont discutables – excepté pour la Normandie, puisque les deux régions ont fusionné de manière naturelle, selon le vœu de nombreux élus, y compris ceux présents dans cette salle...

Toutefois, et conformément aux engagements du Président de la République, nous n'entendons pas le réviser, même localement. Il ne peut y avoir d'exception à cela – y compris pour la Bretagne.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. L'article L. 4122-1-1 du CGCT autorise un département et deux régions contiguës à demander une modification des limites régionales visant à inclure le département dans le territoire de la région limitrophe. Or jamais les assemblées du conseil départemental de Loire-Atlantique et du conseil régional de Bretagne n'ont fait usage de cette faculté.

M. Matthieu Orphelin. Le référendum organisé en Loire-Atlantique est sans conteste un élément important de la réflexion sur le retour d'une Bretagne à cinq départements. Mais ce qui me gêne dans cette proposition de l'association « À la Bretonne ! », c'est qu'elle ne prévoit pas de consultation des habitants des autres départements de la région de sortie. Quel que soit le redécoupage concerné, il ne peut y avoir deux classes de citoyens.

Il faudrait que les deux régions administratives concernées, la Bretagne et les Pays-de-la-Loire commencent par mieux travailler ensemble. Il est lamentable de constater à quel point cela leur est difficile alors qu'il y a tant de choses à faire concernant les transports ou la recherche !

M. Sébastien Jumel. Au début du mandat présidentiel, la réforme était un principe irréfragable, c'était « Vous allez voir ce que vous allez voir ! » ; désormais, le macronisme s'apparente à du Raymond Barre revisité, c'est « il faut mettre un frein à l'immobilisme » ! Être macroniste, aujourd'hui, consiste à ne surtout pas faire peur à qui que ce soit en engageant une réforme. Voyez comme, s'agissant de la pêche, la France s'est couchée à la première quinte de toux anglaise... Le souffle du Nouveau monde s'est éteint.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Centrez vos propos sur les amendements, monsieur Jumel, et vous serez plus convaincant.

M. Paul Molac. Je dois le vérifier mais il me semble, madame la ministre, que le droit d'option prévu par la loi NOTRe s'est éteint en 2021.

La pétition pour que soit organisée une consultation de la population de Loire-Atlantique sur le retour du département en Bretagne, portée par l'association Bretagne réunie, a recueilli 105 000 signatures, soit un peu plus de 10 % des habitants. Il est important que cette demande aboutisse : dois-je rappeler que le non-respect d'un référendum précédent – sur la construction d'un aéroport... – a créé un certain traumatisme ?

Le département de Loire-Atlantique et la région de Bretagne en ont appelé au Président de la République. Il existe donc bien une demande de la part des deux collectivités. Je voterai cet amendement car, même si la région Pays-de-la-Loire refuse de voir la Loire-Atlantique retourner dans sa région d'origine, il me semble que c'est d'abord aux citoyens du département d'en décider.

M. Raphaël Schellenberger. Même si la littérature sur la question est très abondante, j'ignorent ce que ressentent les Bretons et, en bon décentralisateur et tenant des pouvoirs locaux, je ne me sens pas légitime à exprimer mon point de vue sur le retour de la Loire-Atlantique en Bretagne.

Je réagirai cependant à vos propos, monsieur le rapporteur. Vous expliquez que le redécoupage des régions a été mal fait, que c'est une erreur majeure du quinquennat socialiste, mais vous répétez depuis quatre ans – je reconnais votre constance – que la majorité n'y changera rien. Sébastien Jumel a raison : lorsqu'une réforme est mauvaise, vous vous précipitez pour ne pas la corriger !

M. Bruno Questel, rapporteur. Cher collègue, nous avons tous les deux mené une mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi NOTRe et fait le constat du mauvais découpage d'un certain nombre de régions. Nous avons aussi préconisé de procéder à une évaluation de l'impact humain et financier préalablement à une nouvelle réforme de la carte, non de faire du cas par cas, dans une visée clientéliste.

La commission rejette l'amendement.

Article 4 (art. L. 1112-16 et L. 1821-1 du code général des collectivités territoriales) : *Modalités d'organisation d'une consultation locale des électeurs dans les collectivités territoriales*

Amendement CL1031 de M. Bruno Questel, rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je propose que le conseil municipal ou le bureau de l'assemblée délibérante se prononce sur la recevabilité de la pétition et, si elle est recevable, que le maire ou le président de l'assemblée délibérante en fasse rapport lors de la prochaine réunion.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CL372 de M. Hervé Saulignac et CL1369 de Mme Émilie Chalas.

M. Hervé Saulignac. La loi prévoit qu'un électeur ne peut signer qu'une seule demande tendant à l'organisation d'une consultation par une même collectivité territoriale. Nous proposons de supprimer cette disposition absurde, qui constitue une limitation à la liberté des citoyens d'exercer leur droit de pétition.

M. Bruno Questel, rapporteur. Le souci légitime de favoriser la participation citoyenne ne doit pas conduire à paralyser l'action publique. Le risque est que les électeurs en viennent à harceler les élus. Dans les petites communes, en particulier, il n'est pas très difficile d'atteindre le seuil de signataires requis.

En tout état de cause, il ne faudrait pas que le nombre de demande par électeur excède, par année, celui des réunions de l'assemblée délibérante. Je vous propose de retirer vos amendements afin que nous travaillions ensemble à une rédaction aboutie en vue de la séance, en concertation avec le cabinet.

M. Rémy Rebeyrotte. Je retire l'amendement CL1369.

M. Hervé Saulignac. Lorsque le rapporteur parle de harcèlement des élus, il exprime une crainte à l'égard de nos concitoyens à laquelle je refuse de m'associer ! Je maintiens l'amendement.

M. Matthieu Orphelin. Entre le risque de harcèlement des élus – une formule étrange – que le rapporteur met en avant et la proposition tout à fait légitime de nos collègues, nous pouvons trouver un compromis. Il est important de renforcer la possibilité qu'ont les citoyens de participer à la démocratie.

M. Bruno Questel, rapporteur. Ce harcèlement existe dans la vraie vie ! Sans vouloir entrer dans les détails, il m'est arrivé plus d'une fois, dans mon activité professionnelle, de traiter ce genre de question. On ne peut laisser se multiplier les pétitions, ces débordements sont dus à la nature humaine. Il nous faut trouver un juste milieu et poser un cadre : c'est bien la raison pour laquelle j'ai proposé de retravailler la rédaction de ces amendements.

L'amendement CL1369 est retiré.

La commission rejette l'amendement CL372.

Amendement CL67 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Tout ce qui favorise la participation citoyenne dans les décisions et dans les débats est bienvenu. Nous proposons que les collectivités territoriales assurent la promotion de ce dispositif de participation citoyenne, encore trop méconnu.

M. Bruno Questel, rapporteur. J'ai toute confiance dans le tissu associatif pour qu'il assure lui-même son autopromotion. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Cette proposition, fort louable, n'a pas de caractère normatif.

M. Matthieu Orphelin. La réponse de la ministre est amusante car elle sait bien que des milliers de dispositions sans portée législative ont pourtant été inscrites dans la loi ces cinq dernières années !

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 4 modifié.

Après l'article 4

Amendements identiques CL244 de M. Thibault Bazin, CL363 de M. Hervé Saulignac, CL654 de M. Sébastien Jumel et amendement CL798 de M. Xavier Breton (discussion commune).

M. Thibault Bazin. Cette nouvelle rédaction des dispositions du CGCT relatives à la consultation citoyenne permet de renforcer la démocratie de proximité. Elle lève notamment l'ambiguïté sur la possibilité d'y recourir dans le cas d'un projet de regroupement au sein d'une collectivité unique – le sujet est à nouveau soulevé depuis le renouvellement des conseils municipaux. Il convient de préciser à quel moment cette procédure prend place et si les résultats de la consultation citoyenne engagent les conseils municipaux.

Monsieur le rapporteur, j'espère que vous considérerez avec bienveillance cette proposition et que vous ne lui réserverez pas le même sort qu'aux articles issus du Sénat.

M. Sébastien Jumel. Cela peut paraître bizarre pour les élus des métropoles, mais la République c'est une mairie, une école et même, dans certains villages, une église – et c'est un coco qui vous le dit !

Ceux qui ne l'ont pas compris ont créé des mastodontes intercommunaux, éloignés de tout et auxquelles on ne comprend rien ; ils ont, en créant des communes nouvelles, effacé cette identité qui fait la France. Ce faisant, ils ont participé à l'aggravation de la fracture entre les citoyens et la puissance publique. Vous pouvez trouver cela ringard, mais c'est ma vie : chez moi, les gens sont attachés à leur commune, à leurs racines.

Je le dis avec gravité : je ne veux pas qu'on laisse cela aux ennemis de la République. S'offrir le luxe de fusionner les communes sans consulter les citoyens est une erreur politique majeure.

Les maires ont affirmé leur attachement à la commune comme instance de démocratie vivante à Bourgtheroulde : nous y étions tous deux, monsieur le rapporteur – vous jouiez à domicile, j'étais là pour bousculer l'ambiance cosy du lancement du grand débat. Il faut préserver à tout prix cet échelon de la démocratie.

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous remercie d'avoir fait référence au lieu où je suis né, où j'ai exercé et où j'habite toujours. Mais permettez-moi de corriger : il s'agit de Grand Bourgtheroulde, une commune nouvelle créée en application de la loi, après consultation de la population au moyen de plusieurs réunions publiques.

Ces amendements visent à permettre aux conseils municipaux de consulter les électeurs avant de délibérer sur la création d'une commune nouvelle, donnant ainsi un pouvoir de blocage à chaque commune dans les cas où le rejet des électeurs s'accompagne d'un vote négatif du conseil municipal.

Ils sont en partie satisfaits puisque les communes ont déjà la possibilité d'organiser des consultations, avant une décision dans des conditions de droit commun. Par ailleurs, s'il n'y a pas accord de tous les conseils municipaux et si au moins deux tiers des conseils municipaux sont favorables à la création de la commune nouvelle, une consultation électorale est organisée automatiquement. Il n'est pas souhaitable d'alourdir la procédure existante. Avis défavorable.

M. Thibault Bazin. Nous vous disons : meilleure prise en compte de l'avis des citoyens et des conseillers municipaux ; vous nous répondez : alourdissement. Nous ne sommes pas là pour alourdir ou simplifier – à ce compte, le régime le plus simple, c'est la dictature !

Dans certains endroits s'expriment des craintes, des angoisses, parce qu'il y a un problème d'adhésion et que les projets ne sont pas suffisamment concertés. Si nous avons proposé cet amendement – certes satisfait pour ce qui est de sa première partie –, c'est pour améliorer le dispositif existant.

M. Sébastien Jumel. Les Marcheurs ont pris des mauvaises habitudes – je ne parle pas du fonctionnement de cette commission, madame la présidente – : ils considèrent que la démocratie est une perte de temps.

M. Rémy Rebeyrotte. Alors qu'au parti communisme, on est démocrate !

M. Sébastien Jumel. La démocratie n'est jamais une perte de temps, elle peut même être gage d'efficacité.

M. Bruno Questel, rapporteur. Permettez-moi de préciser que Grand Bourgtheroulde compte non pas une, mais cinq églises et que sans la création de la commune nouvelle, trois d'entre elles n'auraient pu être rénovées.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL863 de M. Yves Blein.

M. Cyrille Isaac-Sibille. Il convient d'intéresser davantage les citoyens aux décisions publiques locales. Si la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité garantit à tous les habitants d'une commune le caractère effectif du droit à en être informés, les règles encadrant la diffusion de l'information sont anciennes. Eu égard aux moyens numériques dont nous disposons, je propose que les citoyens soient systématiquement informés de l'ordre du jour des conseils municipaux.

M. Bruno Questel, rapporteur. Précisons que l'amendement prévoit la publication en ligne non seulement de l'ordre du jour mais aussi de la convocation et de la note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération. Il est en partie satisfait par l'ordonnance du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements, laquelle a réalisé des avancées importantes en la matière, en prévoyant notamment que le procès-verbal de chaque séance est arrêté au commencement de la séance suivante puis publié sous forme électronique de manière permanente et gratuite sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe. Ce procès-verbal contient notamment l'ordre du jour, les délibérations adoptées et les rapports au vu desquels elles ont été adoptées.

Quant à la convocation, l'article L. 2121-10 du CGCT prévoit déjà qu'elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée.

Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. J'ajoute qu'un des principes fondateurs du droit d'accès aux documents administratifs est la non-communication des documents

préparatoires à une décision administrative : ce sont les documents finaux qui doivent être produits.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL873 de M. Yves Blein.

M. Cyrille Isaac-Sibille. Dans le même esprit, il convient que les séances des commissions permanentes soient publiques, sauf si deux membres ou le président s'y opposent.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable : dans sa décision du 14 janvier 1999 relative à la loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers de l'assemblée de Corse et au fonctionnement des conseils régionaux, le Conseil constitutionnel a censuré des dispositions similaires, au motif qu'« en imposant aux débats de la commission permanente le principe de la publicité, plutôt que de laisser au règlement intérieur du conseil régional le soin de déterminer cette règle de fonctionnement, le législateur a restreint la libre administration d'une collectivité territoriale, au point de méconnaître les dispositions de l'article 72 de la Constitution ».

L'amendement est retiré.

Article 4 bis A (art. L. 5211-49 du code général des collectivités territoriales) : *Modalités d'organisation d'une consultation locale des électeurs dans les établissements publics de coopération intercommunale*

Amendement CL1371 de Mme Yaël Braun-Pivet.

M. Rémy Rebeyrotte. Il s'agit de faciliter l'utilisation des outils de démocratie locale en supprimant la limite annuelle d'une seule demande tendant à l'organisation d'une consultation au sein d'un EPCI par électeur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait en vue d'un travail en liaison avec le cabinet.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 4 bis A non modifié.

Après l'article 4 bis A

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CL781 de M. Thomas Rudigoz.

Article 4 bis B (art. L. 3633-2 du code général des collectivités territoriales) : *Rôle de la conférence métropolitaine au sein de la métropole de Lyon*

Amendement CL492 de M. Jean-Louis Touraine et sous-amendement CL1592 de Mme Blandine Brocard.

M. Jean-Louis Touraine. En septembre dernier, quarante-quatre des cinquante-neuf maires de la métropole de Lyon ont signé une tribune pour critiquer une gouvernance

qu'ils considéraient comme « dogmatique et verticale ». Ils soulignaient notamment le fait que la majorité des communes n'est pas représentée au sein des instances délibératives de la métropole.

De fait, l'expérience montre qu'il serait nécessaire de mieux faire participer les maires aux décisions stratégiques de la métropole pour le territoire. Aussi le présent amendement vise-t-il à améliorer le fonctionnement de la conférence métropolitaine de manière à renforcer la démocratie locale. La conférence métropolitaine pourrait ainsi émettre un avis sur certains dossiers en amont de leur présentation devant le conseil de la métropole, où les maires ne siègent pas.

Mme Blandine Brocard. La métropole de Lyon dispose d'un statut unique, et ce depuis une date récente, puisque cela remonte à mars 2020. Elle est dotée d'un conseil élu au suffrage universel direct par un scrutin de listes à deux tours – de manière distincte du conseil municipal – et d'une conférence métropolitaine dans laquelle siègent les maires des cinquante-neuf communes constituant la métropole, les deux plus importantes étant Lyon et Villeurbanne. Le problème, c'est que dans le cadre de cette organisation, les communes les plus petites ne pèsent plus autant qu'elles pouvaient le faire auparavant, au sein du conseil de la métropole. Comme l'a dit Jean-Louis Touraine, il serait nécessaire de faire évoluer les choses sans pour autant bouleverser tout l'édifice, afin que la totalité des maires des cinquante-neuf communes aient voix au chapitre. Mon sous-amendement vise simplement à éviter tout effet contre-productif.

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable sur l'amendement et le sous-amendement : si la modification du nom de la conférence et celle des modalités suivant lesquelles elle peut interpellier le conseil de la métropole ne semblent *a priori* pas soulever de difficultés, je suis plus que réservé sur les autres propositions. Il me semble en particulier délicat d'introduire une forme de dyarchie au sein de la métropole, à travers la « cohabitation », pour ainsi dire, de deux présidents, celui de la conférence des maires et celui de la métropole elle-même, car cela pourrait poser des problèmes de gouvernance et de lisibilité de l'action de la collectivité territoriale. En outre, je ne suis pas favorable à une redéfinition des règles de majorité. Il me semble préférable de maintenir les équilibres établis par la réforme de 2014.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je suis moi aussi défavorable à l'amendement et au sous-amendement, bien que certaines des propositions formulées ne me gênent pas fondamentalement – ainsi le changement de nom de la conférence ou la possibilité d'inscrire à l'ordre du jour du conseil de la métropole une résolution dès lors qu'un certain nombre de maires le demandent. Le reste me semble plus problématique.

Par ailleurs, une mission sénatoriale va être créée en vue d'évaluer la gouvernance de la métropole de Lyon : il serait sage d'attendre son rapport pour que l'on puisse travailler avec sérénité sur le sujet. S'il est certain que la gouvernance est à améliorer, en faisant participer l'ensemble des maires, on ne peut pas tout changer du jour au lendemain, d'autant qu'il s'agit d'une collectivité à statut particulier, élue au suffrage universel direct.

M. Sébastien Jumel. Tiens, une fois qu'on a perdu la main, on s'aperçoit que les contre-pouvoirs ont du bon ? Pour le coup, je suis d'accord : c'est une question qui mérite d'être posée, et au-delà du cas spécifique de la métropole de Lyon, puisque, dans nombre d'intercommunalités – surtout depuis qu'on a réduit le nombre d'élus en leur sein –, des communes ne sont pas représentées. Étant profondément attaché à la commune, je souscris à

cet amendement : la conférence des maires est une instance souveraine qui devrait être consultée à chaque fois que des questions de souveraineté communale sont en jeu.

M. Raphaël Schellenberger. Je trouve moi aussi que ces amendements sont intéressants et je suis surpris de la capacité de certains – notamment du rapporteur – à défendre de façon asymétrique la place des maires. Quand il s’agit de la Corse, on voudrait que les maires soient davantage entendus ; quand le résultat de l’élection du président de l’Association des maires de France ne va pas dans le sens souhaité, on dit que l’association n’est pas représentative parce que le principe « un maire, une voix » n’est pas juste ; quand on est à quelques mois d’une élection municipale où La République en marche présente des candidats, on fait une loi « engagement et proximité » pour revaloriser le rôle du maire ; mais pour Lyon, on voudrait continuer à cautionner un système dans lequel la majorité des maires sont dessaisis de leurs compétences habituelles au profit de la métropole et ne peuvent même pas émettre des avis sur les sujets qui les concernent !

Revoir le fonctionnement de la conférence des maires me semble une bonne idée, d’autant que ladite conférence ne dispose pas du pouvoir délibératif. Je ne vois pas en quoi le fait d’en confier la présidence à un maire élu par les autres maires plutôt qu’au président de la métropole créerait un déséquilibre manifeste. On a voulu encourager les conférences de maires par la loi « engagement et proximité », en soulignant que les préoccupations des communes et celles de l’intercommunalité n’étaient pas tout à fait les mêmes et que le président de la conférence des maires ne devait pas être nécessairement celui de l’EPCI, mais à Lyon, ce ne serait plus valable ? Je trouve l’amendement plutôt équilibré, car il permettrait de corriger une erreur sans remettre en cause le verdict des urnes.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Il me semble avoir dit à peu près la même chose : nous sommes prêts à travailler sur cette question après que la mission d’information du Sénat aura remis son rapport.

M. Bruno Questel, rapporteur. Mon collègue Schellenberger usant facilement du procès d’intention, je vais clarifier ma position : l’adoption de l’amendement et du sous-amendement provoquerait un rééquilibrage institutionnel entre la conférence des maires et la métropole de Lyon, qui instaurerait une forme de dyarchie pour tout ce qui concerne l’organisation générale de la métropole. Vous savez très bien qu’on ne peut pas inscrire cela dans la loi.

La commission rejette successivement le sous-amendement et l’amendement.

Elle adopte l’article 4 bis B non modifié.

Après l’article 4 bis B

Amendement CL966 de M. Cyrille Isaac-Sibille.

M. Cyrille Isaac-Sibille. Je propose que le conseil de la métropole élise en son sein un conseiller délégué pour chaque circonscription. L’élection s’effectuant à l’échelon de la circonscription, cela permettrait que chaque citoyen dispose d’un élu référent et que soit mieux articulés le travail entre les maires et le conseil de la métropole, sur le modèle des mairies d’arrondissement instaurés par loi « PLM ».

M. Bruno Questel, rapporteur. La représentation de chacune des circonscriptions est déjà permise par la loi : il revient au conseil de métropole de s’organiser

ainsi. Aller au-delà irait à l'encontre du principe de libre administration des collectivités locales. Je peux comprendre les difficultés liées à l'exercice du mandat actuel, mais on ne peut modifier la loi pour en atténuer les effets.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Il faudra examiner cela à l'issue du travail engagé par le Sénat.

M. Cyrille Isaac-Sibille. Il s'agit non pas de modifier le dispositif actuel, mais de prévoir un échelon intermédiaire. Dans le cas d'une collectivité de quelque 1,4 million d'habitants, les citoyens peuvent difficilement s'adresser directement au président de la métropole.

M. Raphaël Schellenberger. S'il importe d'apporter des modifications à la conférence des maires, qui sont des élus particuliers, je ne crois pas qu'il soit du ressort de la loi de définir en détail les modalités d'organisation du pouvoir exécutif. On n'en finirait pas : il faudrait aussi préciser que dans les conseils départementaux, il faut un vice-président par territoire, dans les conseils régionaux, un vice-président par département, etc. Laissons aux exécutifs la liberté de s'organiser comme ils le veulent, au risque que ce ne soit pas toujours optimal – mais que voulez-vous, ce sont les joies de la libre administration des collectivités territoriales !

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL742 de Mme Blandine Brocard et CL1047 M. Cyrille Isaac-Sibille (discussion commune).

Mme Blandine Brocard. Nos amendements visent non pas à bouleverser l'équilibre institutionnel, mais à le parfaire, monsieur le rapporteur. Il s'agit d'un dispositif unique et très récent, que nous nous efforçons d'ajuster afin qu'il fonctionne le mieux possible et que les habitants de la métropole soient pleinement représentés au sein du conseil de la métropole, de même que les communes, à travers leur maire, au sein de la conférence métropolitaine, et cela quelle que soit leur taille.

Outre cette conférence métropolitaine, il existe des conférences territoriales des maires, qui n'ont d'autre fonction que de pouvoir être consultées par la métropole. Je propose qu'à l'instar de la conférence métropolitaine, et afin que tous les maires aient leur mot à dire, chaque conférence territoriale puisse demander l'inscription de certains sujets à l'ordre du jour du conseil de la métropole.

M. Cyrille Isaac-Sibille. Il importe en effet que chaque conférence territoriale puisse demander que soient abordés des sujets qui sont essentiels pour elle, comme les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteur, les plans locaux d'urbanisme, les programmes locaux d'habitat, les plans de mobilité, ou, au moins, qu'on lui demande son avis sur ces questions.

M. Bruno Questel, rapporteur. Madame Brocard, nous avons fait le choix de renforcer le pouvoir d'interpellation de la conférence des maires, qui me semble être l'échelon le plus approprié.

Monsieur Isaac-Sibille, c'est à la conférence métropolitaine qu'il revient d'émettre des avis, et non aux échelons inférieurs ; sinon, on n'en finirait pas et on se heurterait inéluctablement à des difficultés d'application sur le terrain.

Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Je pense que l'amendement CL1047 est satisfait. Quant au CL742, il s'agit d'une proposition intéressante, mais qui doit s'inscrire dans une réflexion globale. Demande de retrait.

L'amendement CL1047 est retiré.

La commission rejette l'amendement CL742.

Amendement CL741 de Mme Blandine Brocard.

Mme Blandine Brocard. Sous l'impulsion de notre collègue Catherine Di Folco, sénatrice du Rhône, le Sénat a introduit la possibilité pour la conférence métropolitaine de demander, par une résolution adoptée à la majorité des deux tiers, l'inscription d'un sujet à l'ordre du jour du conseil de la métropole. Or l'article de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) instaurant la conférence métropolitaine prévoit que celle-ci rend ses avis à la majorité simple des maires représentant la moitié de la population totale des communes situées sur le territoire de la métropole de Lyon. Concrètement, cela signifie que des avis peuvent être adoptés avec les seules voix des maires de Lyon et Villeurbanne. Mon amendement vise, dans un souci d'harmonisation, à imposer la majorité des deux tiers pour toutes les décisions de la conférence métropolitaine.

M. Bruno Questel, rapporteur. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable : nous avons déjà eu le débat à l'article 4 *bis* B.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Pour le coup, j'y suis défavorable.

Mme Blandine Brocard. Je ne comprends pas, madame la ministre : cette mesure est cohérente avec ce qui a été voté au Sénat, et elle est très mesurée. Ce que nous souhaitons, c'est éviter que deux énormes communes décident de tout, sans que les cinquante-sept autres aient voix au chapitre, comme c'est le cas depuis un an et demi. Il faut veiller à ce que certains sujets qui concernent plus spécifiquement certains territoires puissent eux aussi être débattus.

M. Sébastien Jumel. Je soutiens cet amendement, ne serait-ce que parce que la maire de Vénissieux m'en voudrait si je ne le faisais pas, mais je me demande si l'on aurait déposé des amendements du même type du temps de Gérard Collomb... Ce qui vous semble juste aujourd'hui ne l'était-il donc pas hier ?

M. Paul Molac. Compte tenu du fait majoritaire, la plus grande ville détient tous les pouvoirs et la conférence métropolitaine ne représente plus les territoires. Or, en démocratie, le fait majoritaire n'est pas suffisant. Dans de nombreux pays, les territoires sont pris en compte : ainsi, le Parlement allemand est composé de l'équivalent de notre assemblée nationale et d'une chambre des régions. Le problème vient peut-être du fait que le Sénat représente surtout les maires en général, et pas assez les petits maires et les élus des autres collectivités. Faire en sorte que notre système ne fonctionne pas uniquement selon le fait majoritaire, c'est être plus démocrate et même plus intelligent.

La commission rejette l'amendement.

Article 4 bis C (art. L. 5211-5-1 A du code général des collectivités territoriales) :
Modalités de scission d'une intercommunalité

Amendements de suppression CL1032 de M. Bruno Questel, rapporteur, et CL923 de M. Jean-René Cazeneuve.

M. Bruno Questel, rapporteur. Dans le cadre d'un projet de partage d'une communauté de communes ou d'agglomération, il ne nous paraît pas opportun de déroger aux règles classiques de création des EPCI en prévoyant une situation de compétence liée du préfet pour fixer le périmètre de l'intercommunalité.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis favorable.

M. Thibault Bazin. Monsieur le rapporteur, l'exposé sommaire de votre amendement ne correspond pas du tout au dispositif proposé par le Sénat. L'article 4 bis C vise à simplifier la procédure en cas de délibérations concordantes sur un projet de périmètre d'EPCI, en prévoyant que le préfet se borne à prendre acte de cet accord. Vous dites que le préfet doit garder son pouvoir d'appréciation en la matière et vérifier que le nouveau périmètre envisagé ne porte pas atteinte aux équilibres des bassins de vie, mais si tout le monde est d'accord, je ne vois pas pourquoi il interviendrait ! Faisons confiance aux élus locaux, comme vous le souhaitez vous-même, et facilitons la vie des collectivités !

M. Bruno Questel, rapporteur. Si vous ne comprenez pas l'exposé sommaire de mon amendement, lisez celui de l'amendement CL307 de M. Saulignac, qui est identique au mien mais n'a pas pu être défendu. Il est sans doute plus intelligible pour vous.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 4 bis C est supprimé et les amendements identiques CL206 de M. Vincent Descoeur, CL245 de M. Thibault Bazin, CL314 de Mme Émilie Bonnivard, CL1085 de M. Jean-Félix Acquaviva et CL1333 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier tombent.

Article 4 bis D (art. L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales) :
Procédure de retrait d'une intercommunalité

Amendements de suppression CL1033 de M. Bruno Questel et CL924 de M. Jean-René Cazeneuve.

M. Bruno Questel, rapporteur. Le maintien de l'article 4 bis D affaiblirait inéluctablement les fondements des communautés d'agglomération.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis favorable.

M. Raphaël Schellenberger. La suppression de cet article aurait pour effet de vider de sa substance l'intention du législateur dans la loi « engagement et proximité ». On ne peut pas affirmer que l'on permet à une commune de quitter un EPCI si l'on interdit dans le même temps à cet EPCI de passer en dessous d'un certain seuil de population. En somme, certaines communes seraient moins libres que d'autres. Admettez que le respect de ces seuils est un peu contraignant.

M. Sébastien Jumel. Imaginez que la ville centre d'une communauté d'agglomération de 50 000 habitants décide de se rattacher à une autre intercommunalité : ce faisant, elle fera nécessairement passer la communauté d'agglomération en dessous du seuil de 50 000 habitants. Cette liberté de se détacher d'un EPCI n'appartiendrait-elle qu'aux communes à faible poids démographique ? Le principe de libre rattachement ne s'applique donc qu'aux communes d'un certain niveau de population. Êtes-vous sûre que cela est constitutionnel ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Rappelez-vous comme on a perturbé les territoires lorsqu'on a abaissé à 15 000 le nombre d'habitants de la ville centre à partir duquel une communauté de communes pouvait se transformer en communauté d'agglomération. Du fait de cette mesure, il existe aujourd'hui des communautés d'agglomération qui sont, en réalité, entièrement rurales, mais qui n'en sont pas moins soumises à la réglementation des communautés d'agglomération et doivent, en conséquence, assumer un plus grand nombre de compétences obligatoires. Arrêtons de jouer avec les seuils : c'est comme cela qu'Alençon et les communes alentour ont pu former une communauté urbaine. Ce n'est vraiment pas raisonnable ! Si les communautés d'agglomération ne sont pas organisées autour d'une ville centre, elles rencontreront de nombreuses difficultés.

M. Raphaël Schellenberger. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Cependant, si certains territoires ruraux ont souhaité accéder au statut de communauté d'agglomération, ce n'est pas pour les compétences supplémentaires que cela impliquait ou pour des raisons d'image – même s'il paraît plus prestigieux de se présenter comme le président d'une métropole que comme celui d'une communauté urbaine. En réalité, c'est souvent la bonification de dotation globale de fonctionnement (DGF) qui a poussé des communautés de communes à se transformer en communautés d'agglomération. Or, en maintenant ce statut à bout de bras, on continue d'alimenter cet effet de seuil. En ce qui me concerne, je plaide pour que l'on supprime le statut de communauté d'agglomération et que l'on fasse un peu le ménage dans les statuts d'EPCI disponibles.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 4 bis D est supprimé.

Article 4 bis (art. L. 5211-17-1 et L. 5211-17-2 [nouveau] du code général des collectivités territoriales et art. 1636 B *octies* du code général des impôts) : *Transfert de compétences « à la carte » des communes membres vers leur établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre*

Amendements de suppression CL1034 de M. Bruno Questel, rapporteur, CL925 de M. Jean-René Cazeneuve et CL1372 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'article 4 bis introduit par le Sénat est contraire au principe de solidarité sur lequel est basée l'intercommunalité.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 4 bis est supprimé.

Article 4 ter (art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-20 et L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales) : *Critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain pour l'exercice de diverses compétences au sein du bloc communal*

Amendements de suppression CL1035 de M. Bruno Questel, CL682 de la commission du développement durable, CL926 de M. Jean-René Cazeneuve et CL1108 de M. Paul Molac.

M. Bruno Questel, rapporteur. L'article 4 *ter* élargit la liste des compétences soumises à l'intérêt communautaire ou métropolitain. Il nous semble au contraire important de préserver la stabilité de l'exercice des compétences.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Avis favorable.

M. Raphaël Schellenberger. La construction communautaire comme outil de coopération locale n'a d'intérêt que lorsque ce projet est partagé. Alors qu'on entend souvent une partie de la majorité expliquer à quel point le projet politique est important au niveau local, vous dites aujourd'hui que l'intérêt communautaire, à la base de la construction du projet, est moins important que la loi. Depuis le début de son quinquennat, Emmanuel Macron vante les mérites de la subsidiarité et du « *bottom up* », mais vous êtes plutôt dans une logique de « *top down* » : vous imposez les choses d'en haut, par la loi, sans écouter les territoires qui ont envie de construire un projet ensemble.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Nous n'imposons rien : nous ne changeons pas la loi.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 4 ter est supprimé et les amendements CL1334 et CL1335 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier ainsi que l'amendement CL247 de M. Thibault Bazin tombent.

Après l'article 4 ter

Amendement CL1128 de M. Sébastien Jumel.

M. Sébastien Jumel. Je ne suis pas défavorable au fait intercommunal : lorsque les communautés d'agglomération, les métropoles ou, plus largement, les intercommunalités sont à dimension humaine, elles peuvent produire des effets positifs au service de leur territoire. Cependant, elles assurent mal certaines compétences. Par exemple, elles ne savent pas animer les conseils intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance, car les populations et les forces de l'ordre ne connaissent que le maire, qui reste d'ailleurs compétent en matière de sécurité. Il en est de même pour les sujets de proximité. Si le transfert de certaines compétences à l'EPCI peut se justifier, l'intercommunalité doit aussi pouvoir déléguer aux communes tout ou partie d'une de ses compétences lorsque l'efficacité le commande.

M. Bruno Questel, rapporteur. Nous avons déjà introduit un dispositif de délégation dans la loi « engagement et proximité » pour une compétence précisément identifiée – la gestion de l'eau – et selon des modalités encadrées. Or vous voulez en faire un principe général, sans même énoncer les conditions dans lesquelles les communes pourraient accepter ou refuser cette délégation de compétences. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Nous ne pouvons pas prévoir une disposition aussi générale. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL1171 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Cet amendement vise à mieux identifier, dans la très grande diversité des formes d'EPCI, la catégorie spécifique des EPCI à fiscalité propre. Il est ainsi proposé de regrouper sous le terme générique « intercommunalité », désormais mieux connu des Français, les différents statuts d'EPCI à fiscalité propre, qui resteront naturellement maintenus mais en formant une catégorie commune. La création de cette catégorie permettra de mieux expliquer à nos concitoyens le fait intercommunal, à travers une sémantique claire, et de simplifier l'écriture des lois et règlements tout en la sécurisant.

Outre l'obligation, pour toute commune, de faire partie d'un seul EPCI à fiscalité propre, le législateur a prévu l'exercice d'un certain nombre de compétences à l'échelle de l'intercommunalité. Les conseillers communautaires et métropolitains issus des communes de plus de 1 000 habitants sont directement élus par nos concitoyens.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement restreint le champ de l'intercommunalité, puisqu'il en exclut les syndicats de communes, qui rendent pourtant de nombreux services à la bonne administration des territoires. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Cet amendement reprend une vieille demande de l'Assemblée des communautés de France, qui s'appelle d'ailleurs aujourd'hui Intercommunalités de France. Que l'on appelle « intercommunalités », dans la vie courante, les EPCI à fiscalité propre ne me dérange pas, mais au-delà des explications de M. le rapporteur, le CGCT parle d'« établissements publics de coopération intercommunale », ce qui emporte une valeur juridique. Avis défavorable, donc.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CL261 de M. Thibault Bazin et CL1174 de M. Paul Molac.

M. Thibault Bazin. Il s'agit de remédier à un oubli de la loi NOTRe.

M. Paul Molac. Cet oubli concerne la politique locale du commerce.

M. Bruno Questel, rapporteur. La loi NOTRe n'a pas oublié cette compétence pour les communautés urbaines, comme en témoigne l'article L. 5215-20 du CGCT. Demande de retrait.

La commission rejette l'amendement CL261, l'amendement CL1174 étant retiré.

Amendements CL264 et CL248 de M. Thibault Bazin et amendement CL353 de Mme Agnès Firmin Le Bodo (discussion commune).

M. Thibault Bazin. L'intitulé actuel de la compétence « cimetières et sites cinéraires » des communautés urbaines est source de confusion et d'insécurité juridique. La notion de gestion et le principe d'intérêt communautaire ne sont pas mentionnés : dès lors, la compétence de la communauté urbaine en matière de cimetières comprend-elle ou non l'extension des cimetières communaux existant au moment de sa création ? Dans la mesure où les dispositions législatives préétablies ne visent pas expressément la gestion des cimetières,

la communauté urbaine doit-elle assurer la gestion des cimetières qu'elle aurait créés, étendus ou déplacés ? Par ailleurs, *quid* de la gestion des cimetières communaux existant au moment de la création de la communauté urbaine ?

L'amendement CL264 vise à clarifier et simplifier le cadre juridique applicable en alignant le libellé de la compétence sur celle exercée à ce jour par les métropoles, qui inclut la gestion des cimetières et crématoriums et soumet les cimetières concernés à l'intérêt communautaire.

L'amendement CL248 a le même objet.

M. Christophe Euzet. Je souscris aux explications de M. Bazin : l'intitulé de cette compétence est imprécis dans la mesure où il ne mentionne ni la notion de gestion ni le principe d'intérêt communautaire. Une interprétation malencontreuse de cette rédaction conduit parfois les services de l'État à considérer que la compétence en matière de cimetières et de crématoriums a été intégralement transférée aux EPCI, ce qui ne correspond pas à la volonté du législateur.

M. Bruno Questel, rapporteur. M. Bazin a raison, il faut clarifier et simplifier l'intitulé de cette compétence. Je donne donc un avis favorable à l'amendement CL264 et demande le retrait des deux autres.

La commission adopte l'amendement CL264, l'amendement CL248 étant retiré.

En conséquence, l'amendement CL353 tombe.

Amendement CL246 de M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Il s'agit d'appliquer les principes de subsidiarité et d'adaptation locale.

M. Bruno Questel, rapporteur. Ce dispositif présente un risque sérieux de démutualisation pour les plus petites communes, qui se retrouveraient à exercer seules des compétences parfois complexes et coûteuses. Avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. Même avis.

M. Thibault Bazin. Ce n'est pas forcément une question de taille de la commune. On peut être de petite taille et avoir un grand cœur !

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CL262 de M. Thibault Bazin et CL1176 de M. Paul Molac ; amendement CL263 de M. Thibault Bazin (discussion commune).

M. Thibault Bazin. Ces amendements visent, une fois encore, à remédier à un oubli de la loi NOTRe.

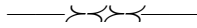
M. Paul Molac. Le rapporteur nous expliquera certainement qu'ils sont satisfaits.

M. Thibault Bazin. N'allez pas retirer votre amendement, monsieur Molac : il est arrivé que le législateur prévoie des dispositions pour les communautés urbaines mais oublie les métropoles, ou inversement.

M. Bruno Questel, rapporteur. M. Molac a raison, les amendements identiques CL262 et CL1176 sont satisfaits. S'agissant de l'amendement CL263, nous ne souhaitons pas modifier l'équilibre des compétences de la Métropole du Grand Paris. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

La réunion se termine à 23 heures 55.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Caroline Abadie, M. Jean-Félix Acquaviva, M. Christophe Blanchet, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, Mme Blandine Brocard, M. Vincent Bru, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Christophe Euzet, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Victor Habert-Dassault, M. Sacha Houlié, Mme Élodie Jacquier-Laforge, M. Sébastien Jumel, Mme Catherine Kamowski, M. Ludovic Mendes, M. Paul Molac, M. Matthieu Orphelin, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, Mme Maina Sage, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger

Excusés. - M. Ian Boucard, Mme Marie-George Buffet, M. Éric Ciotti, M. Philippe Dunoyer, Mme Lamia El Aaraje, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, M. Sylvain Waserman

Assistaient également à la réunion. - M. Thibault Bazin, M. Charles de Courson, M. Cyrille Isaac-Sibille, M. Christophe Jerretie, M. Yannick Kerlogot, M. Jimmy Pahun, M. Jean-Louis Touraine, Mme Frédérique Tuffnell