

N° 723

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 juin 2021

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi relatif à la **différenciation, la décentralisation, la déconcentration** et portant diverses mesures de **simplification de l'action publique locale** (procédure accélérée),*

Par M. Mathieu DARNAUD et Mme Françoise GATEL,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, *président* ; Mmes Catherine Di Folco, Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Christophe-André Frassa, Jérôme Durain, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Bonnacarrère, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Richard, Mmes Cécile Cukierman, Maryse Carrère, MM. Alain Marc, Guy Benarroche, *vice-présidents* ; M. André Reichardt, Mmes Laurence Harribey, Jacky Deromedi, Agnès Canayer, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Philippe Bas, Arnaud de Belenet, Mmes Catherine Belrhiti, Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Valérie Boyer, M. Mathieu Darnaud, Mmes Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Pierre Frogier, Mme Françoise Gatel, MM. Ludovic Haye, Loïc Hervé, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Jean-Yves Roux, Jean-Pierre Sueur, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Dominique Vérien, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Sénat : 588 rect., 719, 720, 721 et 724 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	11
I. APPROFONDIR LES MESURES DE DIFFÉRENCIATION.....	11
A. ENRICHIR UN TEXTE QUI MANQUE CRUELLEMENT D'AMBITION	11
B. DE NÉCESSAIRES AJOUTS POUR FAVORISER UNE DIFFÉRENCIATION EFFECTIVE.....	12
II. UNE NOUVELLE VAGUE DE « DÉCENTRALISATION » PARTICULIÈREMENT DECEVANTE.....	13
A. DES MESURES DE DÉCENTRALISATION EN DEÇÀ DES ATTENTES DES ÉLUS LOCAUX	13
B. INSUFFLER UNE IMPULSION DÉCENTRALISATRICE AU PROJET DE LOI.....	14
III. ENCOURAGER UN MOUVEMENT AFFIRMÉ DE DÉCONCENTRATION	15
IV. DES MESURES DE SIMPLIFICATION DE PORTÉE INÉGALE ET INSATISFAISANTES.....	16
EXAMEN DES ARTICLES	19
TITRE I ^{ER} - LA DIFFÉRENCIATION TERRITORIALE	19
• <i>Articles 1^{er} et 1^{er} bis</i> Définition et mise en œuvre du principe de différenciation	19
• <i>Articles 2 et 2 bis (nouveau)</i> Extension du pouvoir réglementaire des collectivités territoriales	27
• <i>Article 3</i> Délégation de compétences au sein des conférences territoriales de l'action publique (CTAP).....	31
• <i>Article 3 bis (nouveau)</i> Facilitation de la délégation de compétences entre l'État et les collectivités	37
• <i>Article 3 ter (nouveau)</i> Compétences des régions en matière d'emploi, d'apprentissage et de formation professionnelle	39
• <i>Article 3 quater (nouveau)</i> Comité État-régions	41
• <i>Article 3 quinquies (nouveau)</i> Facilitation de l'inscription à l'ordre du jour d'une fusion de conseil régional et des conseils départementaux	42
• <i>Article 4</i> Élargissement de la participation citoyenne locale	43
• <i>Article 4 bis (nouveau)</i> Transfert de compétences « à la carte » des communes membres vers leur établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre	45
• <i>Article 4 ter (nouveau)</i> Critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain pour l'exercice de diverses compétences au sein du bloc communal	46
• <i>Article 4 quater (nouveau)</i> Conférence de dialogue État-collectivités.....	47

TITRE II - LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE.....	49
CHAPITRE I^{ER} - LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES DANS LE DOMAINE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE.....	49
• <i>Article 5 A (nouveau) Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités (AOM)</i>	<i>49</i>
• <i>Article 5 B (nouveau) Ajustements relatifs à l'exercice de la compétence d'AOM sur le territoire des communautés de communes</i>	<i>50</i>
• <i>Article 5 Répartition des compétences et de la qualité de chef de file entre les collectivités territoriales en matière de transition écologique</i>	<i>52</i>
• <i>Article 5 bis (nouveau) Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines »</i>	<i>55</i>
• <i>Article 5 ter (nouveau) Inclusion des compétences « gestion des eaux pluviales urbaines » et « défense extérieure contre l'incendie » parmi les compétences qu'un EPCI à fiscalité propre peut déléguer à un syndicat mixte infra-communautaire</i>	<i>56</i>
• <i>Article 5 quater (nouveau) Exercice par un même syndicat des compétences dévolues à un établissement public territorial de bassin et à un établissement public d'aménagement et de gestion des eaux.....</i>	<i>57</i>
• <i>Article 5 quinquies (nouveau) Affectation du produit de la taxe dite « GEMAPI »</i>	<i>57</i>
• <i>Article 5 sexies (nouveau) Renforcer les pouvoirs du maire en matière d'implantation de projets éoliens sur le territoire de la commune</i>	<i>58</i>
• <i>Article 5 septies (nouveau) Intégrer un volet relatif à la stratégie aéroportuaire dans le SRADDET.....</i>	<i>59</i>
CHAPITRE II - LES TRANSPORTS	61
• <i>Article 6 Transfert aux départements, aux métropoles et à la métropole de Lyon de certaines routes nationales non concédées.....</i>	<i>61</i>
• <i>Article 7 Mise à disposition des régions volontaires, à titre expérimental, de routes et d'autoroutes du domaine public routier national non concédé</i>	<i>71</i>
• <i>Article 8 Transfert temporaire de la maîtrise d'ouvrage d'opérations d'aménagement routier aux collectivités territoriales et à leurs groupements.....</i>	<i>80</i>
• <i>Article 9.....</i>	<i>84</i>
• <i>Article 10 Faculté pour les collectivités territoriales et leurs groupements d'installer des radars automatiques</i>	<i>85</i>
• <i>Article 11 Sanctions sur le domaine public fluvial.....</i>	<i>90</i>
CHAPITRE III - LA LUTTE CONTRE LE RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE ET PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ.....	94
• <i>Article 12 Réforme de la gouvernance de l'Ademe et délégation d'une partie des fonds « chaleur » et « économie circulaire » aux régions</i>	<i>94</i>
• <i>Article 12 bis (nouveau) Transfert aux régions de la fonction comptable de la gestion des fonds structurels et d'investissement européens</i>	<i>101</i>
• <i>Article 12 ter (nouveau) Modification de la composition de la CDPNAF</i>	<i>102</i>
• <i>Articles 13 à 13 quater</i>	<i>103</i>
• <i>Article 14 Création d'un pouvoir de police spéciale dans les espaces naturels protégés</i>	<i>103</i>
TITRE III - L'URBANISME ET LE LOGEMENT	109
• <i>Articles 15 à 26.....</i>	<i>109</i>
• <i>Article 27 Biens sans maître et biens en état manifeste d'abandon</i>	<i>109</i>

• <i>Articles 27 bis, 27 ter et 27 quater (nouveaux) Régime applicable aux chemins ruraux</i>	114
• <i>Articles 28 et 28 bis</i>	115
• <i>Article 29 Assistance des départements aux communautés de communes pour l'élaboration de leur programme local de l'habitat</i>	116
• <i>Articles 30 à 30 quater</i>	117
TITRE IV - LA SANTÉ, LA COHÉSION SOCIALE, L'ÉDUCATION ET LA CULTURE	119
CHAPITRE I^{ER} - LA PARTICIPATION À LA SÉCURITÉ SANITAIRE TERRITORIALE	119
• <i>Articles 31 à 34</i>	119
CHAPITRE II - COHÉSION SOCIALE	119
• <i>Articles 35 à 38</i>	119
• <i>Article 39 Recours obligatoire au traitement automatisé d'appui à l'évaluation de la minorité pour l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineurs non accompagnés</i>	119
• <i>Article 40 Transfert des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance de la fonction publique hospitalière vers la fonction publique territoriale</i>	123
CHAPITRE III - L'ÉDUCATION	129
• <i>Article 41 Pouvoir d'instruction des présidents de conseils départemental et régional sur les personnels gestionnaires de collèges et lycées</i>	129
• <i>Article 41 bis (nouveau) Renforcement du rôle des régions dans le pilotage de la politique d'enseignement supérieur et de recherche</i>	132
• <i>Article 41 ter (nouveau) Élargissement de la compétence des départements en matière d'aides à la filière halieutique</i>	133
CHAPITRE IV - LA CULTURE	134
• <i>Article 42 Subvention à la création de salles de cinéma par des exploitants déjà existants</i>	134
• <i>Article 42 bis (nouveau) Création d'un schéma départemental de la solidarité territoriale</i>	136
TITRE V - DISPOSITIONS COMMUNES À L'ENSEMBLE DES MESURES DE LA PRÉSENTE LOI EN MATIÈRE FINANCIÈRE ET STATUTAIRE	139
• <i>Article 43 Compensations financières des transferts de compétences opérés par le projet de loi</i>	139
• <i>Article 43 bis (nouveau) Exclusion des dépenses de solidarité sociale des « contrats de Cahors »</i>	143
• <i>Article 44 Transfert des services et agents de l'État aux collectivités et groupements concernés par les transferts de compétences opérés par le projet de loi</i>	145
TITRE VI - MESURES DE DÉCONCENTRATION	149
• <i>Article 45 Octroi au préfet de la fonction de délégué territorial d'agences nationales</i>	149
• <i>Article 46 Renforcement du rôle du préfet dans l'attribution des aides des agences de l'eau</i>	150

• <i>Articles 46 bis à 46 quinquies (nouveaux) Renforcement de l'État déconcentré</i>	152
• <i>Article 47 Révision des contrats de cohésion territoriale</i>	155
• <i>Article 48 Habilitation à réviser par voie d'ordonnance le statut, les missions et la gouvernance du Cérema</i>	157
• <i>Article 49 Transformation des maisons de services au public en espaces « France Services »</i>	160
• <i>Article 49 bis (nouveau) Création d'une commission consultative pour la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle</i>	163

TITRE VII - MESURES DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE165

CHAPITRE I^{ER} - ACCÉLÉRATION DU PARTAGE DE DONNÉES ENTRE ADMINISTRATIONS AU BÉNÉFICE DE L'USAGER.....165

• <i>Article 50 Partage de données entre administrations</i>	165
• <i>Article 51 Simplification des procédures de mise en demeure et de sanction de la Commission nationale de l'informatique et des libertés</i>	168
• <i>Article 52 Accélérer la mise en place des Bases Adresses Locales utiles pour le déploiement du très haut débit</i>	177

CHAPITRE II - SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS LOCALES180

• <i>Article 53 Délégation à l'exécutif local des décisions d'admission en non-valeur de titres de faible montant</i>	180
• <i>Article 53 bis (nouveau) Extension du droit d'option permettant aux collectivités et à leurs groupements d'adopter le référentiel comptable « M57 » à d'autres personnes publiques</i>	182
• <i>Article 53 ter (nouveau) Faculté des collectivités et de leurs groupements de recourir au financement participatif pour leurs investissements</i>	184
• <i>Article 53 quater (nouveau) Faculté pour les régions de confier par convention de mandat à des tiers l'encaissement et le paiement des aides économiques régionales</i> .186	
• <i>Article 53 quinquies (nouveau) Délégation aux exécutifs locaux de la conclusion de conventions en matière d'archéologie préventive</i>	187
• <i>Article 54 Cession de biens meubles à titre gratuit par les collectivités</i>	188
• <i>Article 55 Clarification du délai de renonciation du président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou d'un groupement de collectivités territoriales au transfert des pouvoirs de police spéciale</i>	189
• <i>Article 56 Répartition des compétences au sein de la métropole Aix-Marseille-Provence</i>	192

CHAPITRE III - COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE196

• <i>Article 57 et 57 bis</i>	196
• <i>Article 58 Consultation facultative des collectivités territoriales étrangères limitrophes sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires</i>	197
• <i>Article 58 bis (nouveau) Association des départements à l'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires</i>	199
• <i>Article 58 ter (nouveau) Association des départements à l'élaboration du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation</i>	199

• <i>Article 58 quater (nouveau)</i> Association des collectivités territoriales étrangères et des groupements européens de coopération transfrontalière aux travaux de la commission départementale d'aménagement commercial	200
• <i>Article 59</i> Participation de collectivités territoriales étrangères au capital de sociétés publiques locales	201
• <i>Article 59 bis (nouveau)</i> Compétences des départements frontaliers en matière transfrontalière	202

CHAPITRE IV - MESURES DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT ET D'ENVIRONNEMENT

• <i>Article 60</i> Modification du régime du droit de préemption pour la préservation de la ressource en eau et des « obligations réelles environnementales »	203
• <i>Articles 61 et 62</i>	209
• <i>Article 63</i>	209
• <i>Article 64</i> Contrôle du raccordement des immeubles au réseau public d'assainissement collectif	209
• <i>Article 64 bis (nouveau)</i> Compétences des départements frontaliers en matière transfrontalière	215
• <i>Article 65</i> Habilitation à réformer le régime de la publicité foncière par ordonnance	215

CHAPITRE V - MESURES DE SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

• <i>Article 66</i> Mutualisation des fonctions support de certains établissements publics de l'État	217
• <i>Article 67</i> Réforme des statuts de l'établissement public industriel et commercial La Monnaie de Paris	219
• <i>Article 67 bis (nouveau)</i> Instauration du comité social d'administration de l'Agence nationale de cohésion des territoires	221

CHAPITRE VI - MESURES LIÉES À L'APPEL À PROJETS FRANCE EXPÉRIMENTATION AU SERVICE DE LA RELANCE ET DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES INNOVANTES

• <i>Article 68</i>	224
• <i>Article 69</i> Élargissement à titre expérimental des possibilités de mise à disposition des fonctionnaires de l'État dans le cadre du dispositif de mécénat de compétences	224

CHAPITRE VII - TRANSPARENCE ET AGILITÉ DES ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES

• <i>Article 70</i> Contrôle des entreprises publiques locales par les collectivités territoriales et groupements actionnaires : contenu du rapport des mandataires, vote sur celui-ci et accord préalable aux prises de participation	231
• <i>Article 71</i> Désignation d'un commissaire aux comptes par les entreprises publiques locales et obligations de celui-ci	240
• <i>Article 72</i> Contrôle de l'Agence française anticorruption sur les entreprises publiques locales	244
• <i>Article 73</i> Sanction du défaut de communication des délibérations des organes des entreprises locales au représentant de l'État	246
• <i>Article 73 bis (nouveau)</i> Statut des élus locaux siégeant au sein des organes des filiales d'entreprises publiques locales	248

- **Article 73 ter (nouveau) Conditions d'application des règles relatives aux conflits d'intérêts aux élus locaux qui représentent une collectivité territoriale ou un groupement au sein d'organismes extérieurs.....**250
- **Article 73 quater (nouveau) Habilitation des sociétés publiques locales à exercer des activités accessoires.....**254
- **Article 73 quinquies (nouveau) Suivi des observations des chambres régionales des comptes sur la gestion des entreprises publiques locales**255
- **Article 73 sexies (nouveau) Extension du régime fiscal du mécénat aux sociétés publiques locales culturelles**256
- **Article 73 septies (nouveau) Dispense de déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts en cas de cessation de fonctions avant deux mois.....**256
- **Article 73 octies (nouveau) Déclaration d'intérêts unique**257

CHAPITRE VIII -MODERNISATION DES MISSIONS DES CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES.....258

- **Article 74 Nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques territoriales des chambres régionales des comptes.....**258
- **Articles 74 bis et ter (nouveaux) Renforcement du Conseil national d'évaluation des normes.....**260
- **Article 74 quater (nouveau) Dérogation au scrutin secret pour l'élection des représentants au sein des EPCI.....**261
- **Article 74 quinquies (nouveau) Clarification et simplification en matière de droit funéraire.....**262

TITRE VIII - DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER.....263

- **Article 75 Expérimentation d'un état de calamité naturelle exceptionnelle outre-mer.....**263
- **Article 76 Propriété et aménagement de la zone des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique**267
- **Article 77 Conditions de la prescription acquisitive immobilière à Mayotte**278
- **Article 78.....**280
- **Article 79 Autorisation du recours aux conventions de mandat pour les Terres australes et antarctiques françaises.....**281
- **Article 80 Modification de la gouvernance des conseils économiques, sociaux, environnementaux, de la culture et de l'éducation de Guyane et de Martinique.....**283
- **Article 81 Ratification des dispositions de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution.....**286
- **Article 82 Habilitation à légiférer par ordonnances pour l'adaptation et l'extension du projet de loi dans les outre-mer**290
- **Article 83 Modalités de cession de biens immobiliers de l'État en Guyane**291
- **Article 83 bis (nouveau) Exonération de tout droit, taxe ou impôt des cessions gratuites d'immeubles domaniaux à l'établissement public foncier et d'aménagement de Guyane.....**294

TITRE IX - DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISSOLUTION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE L'ÉTAT « HARAS NATIONAL DU PIN »295

- **Article 84.....**295

EXAMEN EN COMMISSION.....297

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)	489
COMPTES RENDUS DES AUDITIONS EN COMMISSION	495
• Audition de M. Guy Geoffroy, maire de Combs-la-Ville et président des maires de Saine-et-Marne, représentant de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) (<i>Mercredi 2 juin 2021</i>)	495
• Audition de M. Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des départements de France (<i>Mercredi 9 juin 2021</i>).....	509
• Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (<i>Mardi 15 juin 2021</i>).....	519
• Audition de Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques (<i>Jeudi 17 juin 2021</i>).....	533
• Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué, auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, (<i>Mercredi 23 juin 2021</i>)	545
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA COMMISSION	557
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LES RAPPORTEURS	559
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	569
LA LOI EN CONSTRUCTION	571

L'ESSENTIEL

Après avoir entendu Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques, Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la Transition écologique, chargé des transports, la commission des lois, réunie le mercredi 30 juin 2021 sous la présidence de **François-Noël Buffet** (Les Républicains - Rhône), a **adopté avec modifications** le projet de loi n° 588 (2020-2021) *relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale*, sur le rapport de **Françoise Gatel** (Union centriste - Ille-et-Villaine) et **Mathieu Darnaud** (Les Républicains - Ardèche).

Guidée par les « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » formulées par le Sénat en juillet 2020, la commission a travaillé à l'établissement d'un texte solide juridiquement et conforme aux ambitions affichées par l'intitulé du projet de loi. Si l'existence d'un véhicule législatif relatif aux collectivités territoriales ne peut qu'être saluée, la commission a déploré le défaut d'ambition d'un texte attendu de longue date par les élus locaux et **s'est attachée à l'enrichir sur chacun de ses quatre axes** : la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification.

I. APPROFONDIR LES MESURES DE DIFFÉRENCIATION

A. ENRICHIR UN TEXTE QUI MANQUE CRUELLEMENT D'AMBITION

Le titre 1^{er} du projet de loi, relatif au principe de différenciation, **s'avère particulièrement décevant au regard des annonces du Gouvernement**. Faute d'avoir mené à bien une révision constitutionnelle nécessaire et consensuelle dans son principe, le projet du Gouvernement pêche par son manque d'ambition.

S'agissant de l'article 1^{er}, à la rédaction initiale d'une portée juridique quasi-inexistante, la commission a souhaité **affirmer avec davantage de force la différenciation comme objectif à part entière du**

législateur et du pouvoir réglementaire (amendement COM-1076 des rapporteurs) et en adosser l'application à une procédure spécifique de proposition de modifications législatives et réglementaires émanant des collectivités territoriales (amendement COM-1077 des rapporteurs).

Étique, l'article 2 du projet de loi apparaît d'une remarquable indigence au regard des ambitions affichées en matière de pouvoir réglementaire local. Si cet article, qualifié par la ministre Jacqueline Gourault, auditionnée par la commission des lois, d'« *accroche législative, vouée à être enrichie* », **la commission regrette d'être contrainte de se prononcer sur un texte qui, manifestement inachevé, manque son but.** En conséquence, reprenant et prolongeant les travaux conduits dans le cadre du rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* », la commission a **étendu l'application du pouvoir réglementaire local dans plusieurs champs de compétences des collectivités territoriales** par l'adoption de deux amendements COM-1078 et COM-1079 des rapporteurs, ainsi que des amendements COM-458 de Philippe Bas, COM-437 de Dominique Estrosi Sassone et COM-27 de Max Brisson.

La commission a également procédé à la réécriture de l'article 3 **pour lever les freins juridiques persistant à la pratique de la délégation de compétences** entre les collectivités territoriales et leurs groupements, **instrument d'une différenciation véritable.** Par l'adoption de l'amendement COM-1080 des rapporteurs, elle a ainsi permis aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, dès lors que leurs statuts le prévoient expressément, de **déléguer leurs compétences à un département ou à une région dans le cadre d'une « délégation ascendante »** et à ouvrir la possibilité pour les départements de se voir déléguer l'octroi et le financement d'aides aux entreprises, ainsi qu'aux métropoles celle de se voir déléguer, à leur demande, l'attribution de subventions de fonctionnement aux organisations syndicales locales.

B. DE NÉCESSAIRES AJOUTS POUR FAVORISER UNE DIFFÉRENCIATION EFFECTIVE

La commission a également procédé à **l'ajout de plusieurs dispositions** qui lui ont paru à même de **donner corps au principe de différenciation.** Elle a ainsi souhaité favoriser un exercice différencié des compétences au sein du bloc communal en ouvrant, par l'adoption des amendements COM-1160 des rapporteurs et COM-950 d'Eric Kerrouche, la possibilité de **transferts de compétences « à la carte » des communes vers l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre auquel elles appartiennent,** et en rétablissant le **critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain** pour l'exercice des compétences transférées aux EPCI à fiscalité propre dans divers domaines (zones d'activité, voirie, environnement, politique du logement) (**amendement COM-1159 des rapporteurs**).

La commission a également souhaité, par l'adoption de **l'amendement COM-1187 des rapporteurs, revenir sur le caractère obligatoire du transfert des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines »**, qui va à l'encontre de la logique de souplesse et de confiance dans l'intelligence territoriale qui doit présider à la différenciation.

Enfin, la commission a introduit plusieurs mesures tendant à **améliorer les relations entre l'État et les collectivités, condition d'une différenciation réussie** dans les territoires. Elle a ainsi institué, par l'adoption d'un amendement COM-1155 des rapporteurs, un comité État-régions ainsi qu'une **conférence de dialogue État-collectivités** au niveau départemental (**amendement COM-604 de Rémy Pointereau**). Elle a également assoupli, par l'adoption d'un **amendement COM-1154 des rapporteurs, les conditions de délégation de compétences de l'État vers les collectivités territoriales.**

II. UNE NOUVELLE VAGUE DE « DÉCENTRALISATION » PARTICULIÈREMENT DECEVANTE

A. DES MESURES DE DÉCENTRALISATION EN DEÇÀ DES ATTENTES DES ÉLUS LOCAUX

La commission des lois regrette que les dispositions prévoyant de nouveaux transferts aux collectivités territoriales et à leurs groupements soient **particulièrement en deçà des attentes formulées par les élus locaux**. En effet, les mesures de décentralisation proposées par le Gouvernement souffrent de deux écueils majeurs : d'une part, elles sont d'une **ampleur particulièrement limitée** et, d'autre part, leurs **modalités, peu ambitieuses, amoindrissent leur portée.**

En premier lieu, la commission des lois déplore que **les transferts proposés par le Sénat** dans le rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* » n'aient trouvé **qu'une faible traduction dans le projet de loi**, et que **certaines mesures de décentralisation**, bien qu'inscrites dans l'avant-projet de loi et particulièrement attendues, aient été, sans raison valable, **supprimées du texte** (transfert de la médecine scolaire).

En deuxième lieu, **le large recours à l'expérimentation**, notamment en matière de transfert de routes aux régions (article 7) et de transfert des gestionnaires de collèges et lycées aux départements et aux régions (article 41), contribue à **fragiliser encore davantage la portée des mesures proposées.**

Au demeurant et aussi surprenant que cela soit, **le contenu précis des deux principales mesures de décentralisation que sont les transferts des routes aux départements, aux métropoles et régions volontaires** (articles 6 et 7) **demeure à ce jour inconnu.** En l'occurrence, **la liste précise**

des routes susceptibles d'être transférées aux collectivités territoriales et à leurs groupements n'a pas été communiquée par le Gouvernement au Parlement. Les rapporteurs ne sauraient se satisfaire de n'avoir pu disposer de ces éléments techniques, dont la dimension politique ne peut être écartée, avant d'aborder la discussion du projet de loi.

B. INSUFFLER UNE IMPULSION DÉCENTRALISATRICE AU PROJET DE LOI

Forte de ce constat, la commission s'est attachée, dans le respect des règles enserrant la recevabilité de l'initiative parlementaire, à apporter du souffle à ces dispositions en :

- **s'assurant de l'opérationnalité des dispositifs prévus**, en particulier en allongeant par l'adoption des amendements **COM-1127** des rapporteurs, **COM-1201** de Daniel Guéret, **COM-878** d'Alain Richard, **COM-586** de Roger Karoutchi, la durée de l'expérimentation du transfert de la compétence « voirie » aux régions et en assouplissant les modalités procédurales des transferts de routes (amendement **COM-1130** des rapporteurs) ;

- **approfondissant**, lorsqu'elle était en mesure de le faire, **les transferts inscrits dans le projet de loi**. Elle a ainsi, à l'initiative des rapporteurs (amendement identique des rapporteurs **COM-1117** et du rapporteur pour avis **COM-1207**), rendu possible la délégation, plutôt que d'un seul cinquième comme proposé dans le texte initial, de **la totalité des fonds « économie circulaire » et « chaleur » aux régions** ;

- **supprimant les dispositifs** qui se révélaient être à ce point en deçà des attentes des élus locaux qu'il était préférable de les rejeter purement et simplement. La commission a souhaité, en adoptant un amendement **COM-1083** de suppression des rapporteurs, inviter le Gouvernement, dans la perspective de l'examen en séance publique, à **proposer un véritable transfert des gestionnaires des collèges et lycées aux départements et régions** ;

- **garantissant les moyens attachés à l'exercice des compétences transférées**. De manière à conforter la neutralité des transferts en termes financiers et humains, la commission a introduit, sur proposition des rapporteurs (amendement **COM-1167**) le **principe d'un réexamen régulier des charges de fonctionnement et d'investissement associées aux transferts** ;

- envisageant de **nouveaux transferts de compétences aux collectivités territoriales** et en attribuant de **nouvelles facultés d'octroi d'aides** à certaines collectivités tels que le transfert du **service public de l'emploi aux régions** (amendement **COM-1176** des rapporteurs), le renforcement de la **compétence de solidarité des départements**

(amendements identiques **COM-737 et COM-221** de François Bonhomme et Frank Menonville créant un schéma départemental de cohésion territoriale), et la possibilité pour les départements **d’octroyer des aides dans le domaine de la pêche maritime** (amendement **COM-225** de François Bonhomme).

III. ENCOURAGER UN MOUVEMENT AFFIRMÉ DE DÉCONCENTRATION

Le volet **du projet de loi** relatif à la **déconcentration apparaît d’une particulière timidité**. Sur les cinq articles du titre VI, seul l’article 45, qui fait du préfet de région le délégué territorial de l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (ADEME), constitue à proprement parler une mesure de déconcentration. Prolongeant cette initiative, la commission a complété cet article, par l’adoption de **l’amendement COM-1084 des rapporteurs**, pour préciser que **le préfet de département est le délégué territorial de l’Office français de la biodiversité (OFB)**.

La commission a par ailleurs ajouté plusieurs dispositions de nature à **approfondir le timide mouvement de déconcentration** engagé par le projet de loi. Elle a ainsi permis aux collectivités territoriales, par l’adoption de **l’amendement COM-1157 des rapporteurs**, de **déroger, dans leurs domaines de compétences, aux règles fixées par les décrets** lorsque le législateur a attribué au pouvoir réglementaire national l’édiction des normes d’application, **sur arrêté motivé du préfet**. Cette mesure permettra de renforcer l’application des principes de déconcentration et de différenciation

La commission s’est enfin attachée à **renforcer le rôle des préfets de département**. D’une part, elle a inscrit dans la loi, par l’adoption de **l’amendement COM-1156 des rapporteurs**, le principe selon lequel **toute décision prise au niveau territorial relève prioritairement du préfet de département**. D’autre part, elle a prévu, par l’adoption de **l’amendement COM-1188** que la **dotation de soutien à l’investissement local (DSIL) serait attribuée en majeure partie au niveau départemental**. Enfin, elle a attribué au **préfet de département** – non au préfet de région comme c’était initialement prévu à l’article 46 du projet de loi – la mission de **présenter le rapport sur les priorités de l’État** aux comités de bassin (**amendement COM-1086 des rapporteurs**).

IV. DES MESURES DE SIMPLIFICATION DE PORTÉE INÉGALE ET INSATISFAISANTES

Si elles répondent le plus souvent à un objectif louable, la commission des lois a regretté que les mesures du projet de loi relatives à la simplification de l'action publique locale, inscrites au titre VII, soient, pour certaines, **source de complexification inutile du droit existant**.

La commission a, en premier lieu, rappelé que les mesures de simplification de nature législative **ne sauraient être réalisées sans respecter les prérogatives du Parlement**. Par conséquent, elle a, souhaité **inscrire directement dans la loi la révision des statuts du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema)** (amendements identiques COM-1088 et COM-1209 des rapporteurs et du rapporteur pour avis Daniel Guéret).

Par ailleurs, une partie non négligeable des mesures proposées par le Gouvernement a été jugée inopérante par la commission qui déplore ainsi que **le Gouvernement n'apporte que des réponses en trompe l'œil aux légitimes attentes des élus locaux** en la matière.

Partant de ce constat, la commission a **supprimé les dispositifs** qui étaient, en réalité, soit des **complexifications inutiles**, soit des mesures pour lesquelles **la nécessité de légiférer n'était pas établie**. Il en va, notamment, des contrats de cohésion territoriale (article 47), de l'obligation d'utilisation des bases d'adresses locales (article 52) et des mesures relatives à la coopération transfrontalière en matière de documents d'aménagement du territoire (article 58) qui **n'ont pas semblé conformes à l'ambition simplificatrice du texte** (amendements COM-1087, COM-1063, et COM-1056 de suppression des rapporteurs).

La commission a toutefois jugé souhaitable d'améliorer **les dispositifs qui simplifient effectivement l'action publique locale**. Pour ce faire, elle a approuvé le **renforcement du contrôle des entreprises publiques locales** (sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales), à condition que les mesures envisagées n'entravent pas inutilement leur fonctionnement et ne lèsent pas les intérêts des tiers (articles 70 à 73).

Dans le prolongement de ces dispositions et suivant une recommandation de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), la commission a également veillé à ce que **les élus** qui, de par la loi, représentent leur collectivité au sein d'une entreprise publique locale ou d'un autre organisme extérieur **ne s'exposent pas à une condamnation pour prise illégale d'intérêts** (amendement COM-1043 des rapporteurs).

La commission a, également, par l'adoption de l'amendement **COM-1095** des rapporteurs, conservé les dispositifs renforçant les **échanges de données entre administrations** tout en préservant les collectivités territoriales qui, de par leur taille, ne seraient pas en mesure d'y participer (article 50).

Enfin, bien que disparates et de portée limitée, les dispositions spécifiques aux collectivités ultramarines prévues par le projet de loi **ont, pour l'essentiel, paru bienvenues à la commission**. Il en va ainsi, notamment, de la création d'un état de calamité naturelle exceptionnelle outre-mer (article 75), des mesures ayant trait à la gestion foncière et à l'aménagement urbain aux Antilles, à Mayotte ou en Guyane (articles 76, 77 et 83) ou encore des mesures simplifiant le fonctionnement des conseils économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE) de Guyane et de la Martinique (article 80).

Elle a, néanmoins, par l'adoption des amendements identiques **COM-1180** des rapporteurs et **COM-845** d'Éric Kerrouche, **refusé de ratifier expressément les dispositions de l'ordonnance n° 2020-1733** du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) **prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution** (article 81). En **l'absence d'étude d'impact sur cet article et faute de précisions supplémentaires** du Gouvernement, **elle n'a pas été en mesure d'identifier les adaptations réalisées** par le Gouvernement à l'occasion de cette ordonnance et, par conséquent, de les apprécier.

*

* *

La commission des lois a adopté ainsi modifié le projet de loi n° 588 (2020-2021) relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Ce texte sera examiné en séance publique à partir du mercredi 7 juillet 2021.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} LA DIFFÉRENCIATION TERRITORIALE

Articles 1^{er} et 1^{er} bis

Définition et mise en œuvre du principe de différenciation

L'article 1^{er} du projet de loi a pour objet d'inscrire dans la loi et de définir le principe de différenciation.

La commission a adopté cet article, mais le jugeant de faible portée normative, elle a souhaité l'enrichir, d'une part, en prévoyant explicitement que le principe de différenciation ainsi défini constitue un objectif pour les pouvoirs tant législatif que réglementaire et, d'autre part, en permettant aux collectivités territoriales de formuler des propositions de modifications à cette fin.

1. La différenciation, un principe déjà reconnu par le droit

Le principe de différenciation n'est pas étranger au droit régissant les collectivités territoriales. Il en constitue au contraire un **élément central, déjà mis en œuvre dans de nombreux domaines.**

1.1. *Un principe reconnu par la jurisprudence constitutionnelle*

La jurisprudence constitutionnelle a déjà reconnu au législateur la possibilité, dans le cadre constitutionnel actuel, de **différencier l'attribution des compétences comme les règles de leur exercice au sein d'une même catégorie de collectivités territoriales.**

Largement reconnu au sein des sources constitutionnelles du droit français¹, le **principe d'égalité est parfois invoqué pour remettre en cause la possibilité pour le législateur de différencier les règles applicables aux collectivités territoriales**. Pourtant, tel qu'entendu par les juges constitutionnel² et administratif, ce principe n'a nullement pour effet de contraindre les pouvoirs législatif et réglementaire, dans l'édiction des normes dont ils ont la charge, à traiter uniformément en droit l'ensemble des situations de fait se présentant à eux. D'une part, si ce principe implique que soient traitées de façon identique en droit des situations identiques dans les faits, il peut y être dérogé pour des raisons tenant à l'intérêt général. D'autre part, il implique également que puissent être traitées différemment en droit des situations différentes dans les faits.

De jurisprudence constante, le **Conseil constitutionnel estime ainsi que le principe d'égalité ne s'oppose nullement à ce que le législateur « règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général »**. Dans un cas comme dans l'autre, le Conseil constitutionnel a assorti cette faculté d'une réserve : la différence de traitement qui en résulte doit être *« en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit »*.

¹ Comme le rappelait le professeur Ferdinand Melin-Soucramanien, dans une intervention publiée aux Cahiers du Conseil constitutionnel (« Le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Quelles perspectives pour la question prioritaire de constitutionnalité ? », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 29, octobre 2010), le Conseil constitutionnel « fonde son contrôle de l'égalité déterminée, au sens de déterminée par un texte constitutionnel précis » sur cinq textes. S'agissant de la Constitution de 1958, il se fonde sur l'article premier selon lequel « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances (...) » et sur l'article 3, alinéa 3, aux termes duquel « le suffrage (...) est toujours universel, égal et secret ». S'agissant de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, il se fonde sur trois sources : l'article 6 qui dispose que « la loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leur vertu et de leurs talents » ; l'article 13 prévoyant que « pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; enfin, comme le rappelle le professeur Melin-Soucramanien « depuis une décision du 16 mars 2006 intervenue à propos de la loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, le Conseil constitutionnel comme l'avait déjà fait le Conseil d'État dans une décision Guilhaumé du 1^{er} février 1980, se réfère désormais aussi à l'article premier de la Déclaration de 1789 qui prévoit que "les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune" ».

² Le Conseil constitutionnel a pour la première fois évoqué le principe d'égalité dans sa décision n° 73-51 DC du 27 décembre 1973, *Loi de finances pour 1974*, dite « Taxation d'office ».

**Extrait de la décision du Conseil constitutionnel n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007,
« Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile »**

« En ce qui concerne le principe d'égalité :

« 7. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits » ;

« 8. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; »

Se fondant sur cette interprétation, dans son avis du 7 décembre 2017¹, le Conseil d'État a ainsi souligné que si les règles d'attribution et d'exercice des compétences étaient en principe applicables à une même catégorie de collectivités territoriales², il n'en résultait pas pour autant que lesdites règles soient tenues d'être identiques pour toutes les collectivités relevant de la même catégorie.

**Extrait de l'avis n° 393651 du 7 décembre 2017
sur la différenciation des compétences des collectivités territoriales
relevant d'une même catégorie et des règles relatives à l'exercice de ces compétences**

« Les règles d'attribution des compétences et les règles d'exercice des compétences sont, en principe, les mêmes au sein de chaque catégorie de collectivités territoriales de droit commun, communes, départements, régions.

« A l'inverse des collectivités territoriales à statut particulier et des collectivités de l'article 73, la Constitution ne prévoit pas l'adaptation des lois et règlements pour prendre en compte des "caractéristiques" ou des "contraintes particulières" qui seraient propres à l'une ou à plusieurs collectivités relevant d'une des catégories de droit commun de l'article 72. »

¹ Conseil d'État, avis n° 393651 du 7 décembre 2017 sur la différenciation des compétences des collectivités territoriales relevant d'une même catégorie et des règles relatives à l'exercice de ces compétences.

² Il peut ainsi être relevé que la Constitution distingue le régime des collectivités de droit commun (communes, départements, régions), de celui des collectivités à statut particulier et des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution. Comme le relevait le rapport n° 48 (2020-2021), fait par les auteurs du présent rapport au nom de la commission des lois et déposé le 14 octobre 2020, relatif aux propositions de loi constitutionnelle et organique pour le plein exercice des libertés locales, « ces dernières peuvent bénéficier de compétences particulières, différentes de celles des collectivités territoriales de droit commun, ou de modalités d'exercice de leurs compétences particulières. Dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, les lois et règlements "peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités". Le même rapport relevait ainsi que « dans les collectivités à statut particulier, les dispositions particulières doivent de même être justifiées par les caractéristiques propres de la collectivité concernée » : s'agissant de la Corse, « ses caractéristiques géographiques et économiques de la Corse, à son statut particulier au sein de la République » (Conseil constitutionnel, 17 janvier 2002, n° 2001-454 DC) ou, s'agissant de Paris, « soumise à un régime particulier en raison de sa qualité de siège des pouvoirs publics » justifient ainsi les dispositions particulières dont elles font l'objet.

« Il n'en résulte pas pour autant que les règles applicables aux compétences des collectivités territoriales doivent être identiques pour toutes les collectivités relevant de la même catégorie.

« Le principe constitutionnel d'égalité, applicable aux collectivités territoriales " ... ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit..."¹. »

Le Conseil d'État a ainsi rappelé que les règles et principes constitutionnels « n'imposent pas un cadre légal uniforme et figé aux compétences des collectivités territoriales de droit commun - bien que celles-ci soient un élément constitutif de leur statut, mais ont au contraire permis des évolutions importantes et la prise en compte de situations différentes ».

Il revient en conséquence au législateur, dans le respect des principes d'égalité d'indivisibilité de la République² et de souveraineté nationale, de déterminer « les principes fondamentaux [...] de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources »³.

1.2. Un principe dont l'application est déjà prévue par la loi

La loi a ainsi pu reconnaître, dans le cadre constitutionnel actuel, de premières formes de différenciation, **tant des compétences des collectivités que de leurs conditions d'exercice.**

S'agissant **des règles d'attribution des compétences**, comme le relevaient les rapporteurs à l'occasion de l'examen des propositions de loi constitutionnelle et organique pour le plein exercice des libertés locales⁴, deux exemples de prise en compte des spécificités locales peuvent en particulier être avancés :

« - avec la coopération intercommunale, les communes n'exercent pas les mêmes compétences en fonction de la catégorie d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à laquelle elles appartiennent ;

« - la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace a quant à elle attribué au département alsacien des

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991 sur la loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France.

² Comme le soulignait le professeur Michel Verpeaux, dans un article de 2014 (« L'unité et la diversité dans la République », Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 42, janvier 2014), soulignait que le principe d'indivisibilité ne s'opposait pas à ce que soit reconnue une « diversité législative ». Le constituant et le législateur ont ainsi reconnu « la nécessité de garantir la diversité des dispositions législatives afin d'adapter ces dernières aux réalités locales ».

³ Conseil constitutionnel, décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002.

⁴ Rapport n° 48 (2020-2021) des auteurs du présent rapport, fait au nom de la commission des lois, déposé le 14 octobre 2020, relatif aux propositions de loi constitutionnelle et organique pour le plein exercice des libertés locales, accessible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/120-048/120-048.html>.

compétences spécifiques en matière notamment transfrontalières du fait de sa situation géographique particulière. »

S'agissant des règles régissant l'exercice des compétences, le même rapport relevait qu'une « *forme de différenciation plus développée existe déjà* ». En premier lieu, le législateur a déjà différencié « *les modalités d'exercice des compétences en fonction des différences de situation objectives entre les collectivités territoriales, même si celles-ci appartiennent à la même catégorie* » : la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite « *SRU* ») a ainsi dispensé les communes non urbanisées, les communes isolées ainsi que les petites communes de l'obligation de disposer d'au moins 20 % de logement sociaux, du fait de leur différence de situation face à l'obligation instituée. En second lieu, le renvoi par le législateur au pouvoir réglementaire local, consacré, depuis la révision constitutionnelle résultant de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, au troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, conduit les collectivités territoriales à définir elles-mêmes les conditions d'exercice de leurs compétences.

2. Le dispositif du projet de loi : une disposition de faible portée, à cadre constitutionnel constant

2.1. Les attentes nées d'une possible révision constitutionnelle

Si le législateur a déjà fait usage des possibilités dont il dispose en matière de différenciation, celles-ci pourraient être **élargies par une révision du cadre constitutionnel actuellement applicable**.

Le Gouvernement s'est montré favorable, sur le principe, à une telle évolution. Reprenant les préconisations du Conseil d'État formulées en la matière¹, il a ainsi inclus dans deux projets de loi constitutionnelle² des dispositions tendant à introduire un « *un droit à la différenciation entre collectivités territoriales* ». Ce « *droit* » aurait été décliné à la fois dans les règles d'attribution des compétences et dans celles régissant l'exercice de ces dernières :

- s'agissant de la **répartition des compétences entre collectivités territoriales d'une même catégorie**, le constituant aurait prévu que, « *sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti* », le législateur aurait la possibilité de prévoir que « *certaines collectivités territoriales exercent des compétences, en nombre limité, dont ne disposent pas l'ensemble des collectivités de la même catégorie* » ;

¹ Conseil d'État, avis n° 393651 précité.

² Projets de loi constitutionnelle n° 911 (2018-2019) pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace et n° 2203 (2019-2020) pour un renouveau de la vie démocratique.

- s'agissant des **règles régissant l'exercice des compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements**, « *sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti* », aurait été ouverte aux collectivités territoriales et à leurs groupements la possibilité de déroger, « *pour un objet limité, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences, éventuellement après une expérimentation autorisée dans les mêmes conditions* », dès lors que la loi ou le règlement l'a prévu.

Ces initiatives n'ayant pas prospéré, **le Sénat a entendu porter lui-même cette évolution du cadre constitutionnel dans le cadre de la proposition de loi constitutionnelle pour le plein exercice des libertés locales¹**.

S'agissant de la possibilité de déroger aux règles régissant l'exercice des compétences des collectivités territoriales, le Sénat a ainsi maintenu une phase d'expérimentation obligatoire, permettant « *d'évaluer les modifications souhaitées, ainsi que la pertinence de leur maintien sur une partie seulement du territoire* »². En ce qui concerne la différenciation des compétences attribuées aux collectivités territoriales, le Sénat a adopté, à l'initiative de la commission des lois, une rédaction poursuivant les mêmes objectifs que celle proposée par le Gouvernement dans le cadre des deux projets de loi constitutionnelle évoqués ci-dessus, garantissant la limitation du nombre de compétences dérogatoires que la loi peut attribuer à des communes, départements et régions et renvoyant pour l'application de cette disposition à la loi organique.

La possibilité d'une révision constitutionnelle ouvrant pour de bon le champ de la différenciation des compétences et règles régissant leur exercice pour les collectivités territoriales a fait naître chez les élus de légitimes attentes, tenant à la meilleure prise en compte dans le droit des spécificités de leur territoire.

Le Gouvernement n'a néanmoins pas jugé utile de créer les conditions d'un examen de ce texte par l'Assemblée nationale, démontrant son peu d'empressement - sinon son opposition - à engager notre pays dans une différenciation renforcée, seule à même de répondre à la diversité des besoins des territoires.

2.2. *Dans la lignée des dispositions organiques récemment adoptées, un dispositif décevant*

En premier lieu, à droit constitutionnel constant, le **récent assouplissement des conditions dans lesquelles les collectivités territoriales peuvent prendre part à des expérimentations s'avère de faible**

¹ Proposition de loi n° 682 (2019-2020) de Philippe Bas, Jean-Marie Bockel et plusieurs de leurs collègues, déposée au Sénat le 29 juillet 2020.

² Rapport n° 48 (2020-2021) précité, p. 28.

portée, comme l'avait relevé la commission¹ lors de l'examen du projet de loi organique relatif à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

En second lieu, **faute de s'inscrire dans une réforme d'ensemble appuyée sur une révision constitutionnelle, l'article 1^{er} du présent projet de loi ne répond pas aux attentes des élus en matière de différenciation.** Outre la réorganisation proposée du chapitre I^{er} du titre unique du livre premier de la première partie du code général des collectivités territoriales (CGCT), l'article prévoit ainsi que « *les règles relatives à l'attribution des compétences et à leur exercice applicables à une catégorie de collectivités territoriales peuvent être différenciées dans le respect du principe d'égalité.* »

Ce faisant, il reprend une recommandation formulée par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi. Ce dernier, « *tout en relevant la faible normativité de cette disposition* », n'a pas émis « *d'objection de principe* » à son insertion parmi les premiers articles du CGCT. Il a néanmoins insisté pour que cette disposition ne se borne pas à l'explicitation du « *principe constitutionnel d'égalité appliqué à la loi* », mais énonce l'objectif que se donne le législateur « *pour mieux tenir compte, dans le respect du principe d'égalité, des différences de situations, en vue de donner plus de souplesse au cadre de l'action des collectivités territoriales* ». Il a également souhaité que soit précisée l'applicabilité de la disposition aux lois relatives à l'exercice des compétences – non leur seule attribution – et à des mesures applicables à des collectivités territoriales relevant d'une même catégorie.

Malgré ces précisions utiles, force est de constater que **la principale portée de la disposition est moins normative que pédagogique.** Auditionnée par la commission, la ministre a ainsi défendu la nécessité du présent article au motif que « *la jurisprudence du Conseil constitutionnel est, s'agissant du principe de différenciation, méconnue.* » L'on peut ainsi s'étonner que la loi soit ainsi considérée comme un outil de communication...

¹ Le rapport n° 82 (2020-2021) des rapporteurs soulignait ainsi (p. 16) : « Il faut toutefois le souligner, le projet de loi organique ne permettra pas une différenciation accrue par rapport à ce qui est possible aujourd'hui. Alors que le Gouvernement annonce un projet de loi « 3D » (« décentralisation, différenciation, déconcentration »), certains considèrent que ce projet de loi organique constitue le fondement du D de différenciation. Son exposé des motifs indique ainsi qu'il permettra d'« illustrer le principe de différenciation territoriale ». Ce serait pourtant attribuer au projet de loi organique une portée qu'il n'a pas. Sans révision constitutionnelle, les différences de traitement doivent se justifier par un motif d'intérêt général ou des différences de situation objective entre les territoires, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, et ne pourront se fonder sur la volonté des collectivités territoriales. »

3. La position de la commission : affirmer la différenciation comme objectif du législateur

Si elle ne peut que déplorer la faible portée de la disposition prévue à l'article 1^{er} du présent projet de loi, **la commission n'a pas pour autant jugé utile d'en prévoir la suppression**. Au demeurant, l'énonciation, au début d'un code, de principes généraux s'appliquant en particulier aux personnes publiques dans le champ concerné, n'est ni nécessairement vaine ni inconnue de la législation actuelle¹. Il pourrait par exemple être déduit de l'ajout prévu par l'article que le principe de différenciation constitue une composante à part entière du principe de libre administration des collectivités territoriales, tel qu'il est entendu par le législateur ; néanmoins, **un tel raisonnement ne lierait en aucun cas le juge constitutionnel**, pourtant chargé à titre principal de l'interprétation de ce principe.

La commission a donc souhaité **affirmer avec davantage de force la différenciation comme objectif à part entière du législateur et du pouvoir réglementaire**. La commission a ainsi, par un **amendement COM-1076 adopté à l'initiative des rapporteurs**, clarifié la valeur d'objectif du principe de différenciation ainsi défini. En précisant qu'il est « *tenu compte* » des différences de situations dans lesquelles se trouvent les collectivités territoriales relevant d'une même catégorie, pour la définition des règles relatives à l'attribution et à l'exercice de leurs compétences, elle a entendu préciser que **la différenciation est un objectif que s'applique le pouvoir législatif et qui s'impose au pouvoir réglementaire, dans l'édiction des normes dont ils ont la charge**.

Soucieuse de donner un **contenu procédural et concret à des dispositions particulièrement générales**, la commission a inséré, par l'adoption d'un **amendement COM-1077 des rapporteurs**, un article 1^{er bis} visant à adosser l'application du principe de différenciation à une procédure spécifique.

Ainsi, afin que la déclaration de principe prévue à l'article 1^{er} ne demeure pas lettre morte, l'article 1^{er bis} **généralise la procédure de proposition de modifications législatives et réglementaires**, déjà applicable pour certaines catégories de collectivités territoriales, et prévoit que les propositions de modifications ainsi formulées sont **adressées, en sus du Premier ministre et du représentant de l'État, aux présidents des assemblées parlementaires**. Ce faisant, il reprend l'article 49 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales².

¹ Voir, à titre d'exemple, les articles L. 101-1 à L. 101-3 du code de l'urbanisme.

² Résultant des travaux conduits sous la présidence de Gérard Larcher, cette proposition de loi n° 684 (2019-2020) pour le plein exercice des libertés locales, présentée par Philippe Bas, Jean-Marie Bockel, Bruno Retailleau, Hervé Marseille, Philippe Adnot, Philippe Dallier, Mathieu Darnaud, Françoise Gatel, Michel Magras, Alain Milon et Catherine Troendlé, est accessible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/leg/pp19-684.html>.

Cet article 1^{er} *bis* prévoit en outre explicitement, lorsque c'est applicable, que **ces propositions de modifications peuvent porter sur la différenciation des règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables à une catégorie de collectivités territoriales**, afin de prendre en compte les différences de situations dans lesquelles elles se trouvent.

La commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi modifié**
et l'article 1^{er} *bis* **ainsi rédigé**.

Articles 2 et 2 bis (nouveau)

Extension du pouvoir réglementaire des collectivités territoriales

L'article 2 tend à étendre les domaines dans lesquels il est reconnu aux collectivités territoriales un pouvoir réglementaire.

Constatant le caractère extrêmement restreint des dispositions du projet de loi en la matière et dans l'attente d'un travail plus approfondi de recensement conduit par le Gouvernement, la commission a étendu les champs de compétences dans lesquels est reconnu le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales. Elle a en conséquence adopté l'article ainsi modifié.

Elle a également inséré un article 2 *bis* relatif aux modalités d'application par les collectivités de certaines de leurs compétences.

1. L'insuffisante reconnaissance du pouvoir réglementaire des collectivités territoriales

Reconnu de longue date, mais consacré depuis la révision constitutionnelle résultant de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, au troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, **le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales concourt aujourd'hui à deux principes structurants du droit des collectivités territoriales :**

- la **libre administration des collectivités territoriales** : dès avant sa consécration au sein du texte constitutionnel, le Conseil constitutionnel avait lié sa reconnaissance du pouvoir réglementaire local au principe de libre administration des collectivités territoriales¹ ;

¹ Conseil constitutionnel, n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, « Loi relative à la Corse ». Dans son considérant 12, le juge constitutionnel avait déduit d'une lecture combinée des articles 21 et 72 que ces dispositions « permettent au législateur de confier à une catégorie de collectivités territoriales le

- la **différenciation** : les collectivités définissant elles-mêmes les conditions d'exercice de leurs compétences, il en résulte une différenciation sur le terrain des règles définies au niveau national par le législateur¹.

La reconnaissance de marges de manœuvre accrues aux collectivités territoriales serait gage d'une plus grande **efficacité de l'action publique locale**. Le Conseil d'État avait ainsi souligné dans son avis du 7 décembre 2017 précité que les avantages attendus d'une plus grande souplesse en matière de différenciation, notamment s'agissant du pouvoir réglementaire des collectivités territoriales, étaient de deux ordres :

- la différenciation « *serait de nature à renforcer la démocratie locale et à permettre aux collectivités territoriales d'exercer leurs compétences avec une plus grande efficacité grâce aux responsabilités supplémentaires données aux élus pour innover et adapter leur action aux réalités des territoires et aux besoins de la population et de l'économie* » ;

« - elle serait de nature à **donner son effectivité au principe de subsidiarité** énoncé au deuxième alinéa de l'article 72. »

Malgré le consensus sur ses évidents bienfaits pour l'action publique au niveau local, **le pouvoir réglementaire local reste insuffisamment utilisé**. Ainsi, s'il est reconnu, essentiellement au niveau communal, dans des domaines précis tels que le pouvoir de police ou l'urbanisme, **le pouvoir réglementaire demeure trop souvent exercé au niveau national**. À l'issue des travaux conduits par le groupe de travail du Sénat placé sous la présidence de Gérard Larcher, le rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* » s'était ainsi fait l'écho de remarques similaires.

Extraits du rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales »

« *Au cours des dernières années, l'État, entraîné par sa structure centralisatrice héritée de notre histoire, n'a pas permis l'épanouissement du mouvement décentralisateur. Il s'est immiscé toujours davantage, par l'exercice de son pouvoir réglementaire, par l'intervention de son administration et par ses choix budgétaires, dans la gestion des compétences transférées aux collectivités territoriales.*

soin de définir, dans la limite des compétences qui lui sont dévolues, certaines modalités d'application d'une loi ».

¹ Étant entendu que ce pouvoir s'exerce dans le respect de quatre limites résultant du texte ou de la jurisprudence constitutionnels : le pouvoir réglementaire procède de la loi, le législateur définissant les conditions de son exercice dans le respect des compétences des autres personnes publiques ; le pouvoir réglementaire local s'exerce à titre subsidiaire par rapport à celui du Premier ministre, puisqu'il ne peut avoir pour effet de remettre en cause celui-ci, et dans le silence de la loi, uniquement dans la mesure où aucune mesure d'ordre national n'est nécessaire ; il ne peut s'exercer que dans les domaines de compétences des collectivités territoriales ; enfin, son exercice ne doit pas aboutir à une remise en cause des conditions essentielles de mise en œuvre des libertés publiques ou à une rupture du principe d'égalité.

« Renforcer le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales est un impératif pour développer les libertés locales. Le pouvoir réglementaire local doit devenir le pouvoir réglementaire de droit commun dans les domaines de compétence des collectivités territoriales. »

Garantie fondamentale du principe de libre administration des collectivités territoriales, gage de l'efficacité de l'action publique locale, le pouvoir réglementaire gagnerait à être largement renforcé.

2. Le dispositif du projet de loi : un très lacunaire renforcement du pouvoir local

L'article 2 du présent projet de loi procède à une extension du pouvoir réglementaire local dans trois domaines :

- la fixation du nombre d'élus au conseil d'administration des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) ;

- la détermination par le maire du délai dans lequel il transmet à l'Office national des forêts (ONF) l'état de répartition, entre les titulaires du droit d'usage, du nombre de bestiaux admis respectivement au pâturage et au panage ;

- la fixation par une délibération du conseil municipal du régime des redevances dues aux communes pour l'occupation provisoire de leur domaine public par les chantiers de travaux.

Étique, le dispositif du projet de loi apparaît d'une remarquable indigence au regard des ambitions affichées. Auditionnée par la commission des lois, Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, a qualifié cet article d'« *accroche législative, vouée à être enrichie* », notamment par les travaux de l'inspection générale de l'administration en la matière. **La commission ne peut que regretter d'être contrainte de se prononcer sur un texte qui, manifestement inachevé, manque son but.**

3. La position de la commission : étendre l'application du pouvoir réglementaire local

Reprenant les travaux conduits dans le cadre du rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* », la commission a souhaité enrichir le dispositif proposé en étendant le pouvoir réglementaire local dans plusieurs champs de compétences des collectivités territoriales. Elle a pour ce faire, **adopté un amendement COM-1078 à l'initiative des rapporteurs** tendant à :

- renforcer la portée juridique du **règlement départemental d'aide sociale** ;

- autoriser les départements à décider que la **prestation de compensation du handicap (PCH)** puisse être affectée à d'autres charges que celles qui sont aujourd'hui prévues à l'article L. 245-3 du code de l'action sociale et des familles et dans la partie réglementaire du même code ;

- autoriser la **délégation de la tutelle aux biens à un notaire ou à toute personne inscrite sur une liste dressée par le procureur de la République, sur décision du président du conseil départemental ;**

- permettre aux **régions de définir la composition du CESER** par délibération du conseil régional ;

- prévoir que la **liste des constructions, aménagements, installations et travaux dispensés de toute formalité au titre du code de l'urbanisme ou soumis à une simple déclaration préalable**, aujourd'hui fixée par décret en Conseil d'État, soit désormais fixée par délibération du conseil municipal ou du conseil communautaire et, à défaut, par décret en Conseil d'État intervenant à titre supplétif ;

- modifier la **procédure d'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et plans locaux d'urbanisme (PLU)**, afin que ceux-ci entrent en vigueur respectivement deux mois et un mois après leur transmission au représentant de l'État, sans que ce dernier ne puisse comme actuellement conditionner leur entrée en vigueur à la prise en compte de ses observations.

Elle a également **adopté un amendement COM-458, sur proposition de Philippe Bas, reprenant les articles 2 et 3 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales, tendant à assouplir les marges de manœuvre dont disposent les conseils départementaux dans le cadre du versement des prestations au titre du revenu de solidarité active (RSA)**. Il tend ainsi à modifier les conditions de ressources auxquelles est soumis le bénéficiaire des prestations d'aide sociale et à autoriser le département à exercer un recours en récupération des sommes versées au titre du RSA, contre le bénéficiaire revenu à meilleure fortune, contre sa succession ou contre le donataire, le légataire ou le bénéficiaire d'un contrat d'assurance-vie.

La commission a également **adopté les amendements COM-437 de Dominique Estrosi Sassone et COM-27 de Max Brisson**, renforçant le pouvoir réglementaire des collectivités respectivement en octroyant aux régions la charge de **fixer par délibération des quotas de formation pour les professions paramédicales** et en ouvrant aux collectivités la faculté **d'émettre des vœux sur la mise en œuvre de la convention entre l'État et les collectivités territoriales sur l'enseignement des langues régionales**, afin de favoriser celui-ci.

Enfin, la **commission a inséré, par l'adoption d'un amendement COM-1079 proposé par ses rapporteurs, un article 2 bis** relatif aux modalités d'application par les collectivités de certaines de leurs compétences, **afin de leur accorder davantage de marges de manœuvre dans l'exercice de celles-ci.**

La commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**
et l'article 2 *bis* **ainsi rédigé.**

Article 3

Délégation de compétences au sein des conférences territoriales de l'action publique (CTAP)

L'article 3 a pour objet d'inciter les collectivités territoriales et leurs groupements à recourir davantage aux mécanismes de délégation de compétences dans le cadre de projets structurants, en formalisant une nouvelle procédure *ad hoc* de délégation au sein des conférences territoriales de l'action publique (CTAP).

Soucieuse de ne pas rigidifier inutilement les mécanismes de délégation de compétences, la commission a procédé à la réécriture de l'article afin de donner plus de poids aux élus locaux dans la définition de la composition de la CTAP, de permettre aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, dès lors que leurs statuts le prévoient expressément, de déléguer leurs compétences à un département ou à une région dans le cadre d'une « *délégation ascendante* », et d'assouplir les mécanismes spéciaux de délégation de compétences.

Elle a adopté l'article ainsi modifié.

1. La délégation de compétences, une souplesse insuffisamment utilisée

Les mécanismes de délégation de compétences ont connu une généralisation progressive : initialement circonscrits à certains champs de compétences précis, ils ont été complétés par l'inscription dans la loi, par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (dite « *RCT* »), d'un **mécanisme général de délégation des compétences**, conçu comme le pendant à la suppression de la clause de compétence générale des régions et départements, comme le rappelait l'un des rapporteurs en 2017.

Historique des délégations de compétences entre collectivités territoriales

- *Des dispositifs anciens et circonscrits*

Des dispositifs de délégations de compétences entre collectivités territoriales concernant des domaines spécifiques sont depuis longtemps prévus par la loi. Par exemple :

- les articles L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales prévoient depuis 1999¹ la possibilité pour le département de déléguer aux communautés urbaines et d'agglomération tout ou partie de ses compétences en matière d'aide sociale, faculté étendue depuis à la voirie ;

- de manière plus générale, l'article L. 5210-4 du même code prévoit depuis 2004² qu'un établissement public de coopération intercommunale peut, si ses statuts l'y autorisent expressément, se voir déléguer une partie de ses compétences par la région ou le département. Les conditions de la délégation exercée dans ce cadre sont similaires à celles de la délégation définie par l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales ;

- un peu différent, le dispositif de l'appel de compétences permet à la commune propriétaire ou à la commune siège d'un collège ou d'un lycée d'obtenir de plein droit la responsabilité de la construction et de l'équipement de ce bâtiment, ainsi que la responsabilité du fonctionnement de l'établissement (articles L. 216-5 et L. 216-6 du code de l'éducation).

- *L'introduction d'un dispositif général par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales*

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 *de réforme des collectivités territoriales* a introduit à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales un mécanisme général de délégation des compétences entre les collectivités territoriales, en même temps qu'elle prévoyait la suppression, à la date du 1^{er} janvier 2015, de la clause de compétence générale des régions et des départements. Il s'agissait alors, selon le ministre de l'intérieur, « *de conjurer tout risque de rigidité* » dans le nouveau régime des compétences³.

*Source : commission des lois du Sénat, rapport n° 546 (2017-2018)*⁴

L'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales prévoit ainsi la possibilité pour une collectivité territoriale de déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre l'exercice d'une compétence dont elle est attributaire, dans le cadre

¹ Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

² Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

³ Cette faculté de délégation, devait, elle aussi, entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015. La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite MAPTAM est provisoirement revenue sur la suppression de la clause de compétence générale, mais non sur l'introduction d'une faculté générale de délégation, dont elle a même prévu l'entrée en vigueur immédiate.

⁴ Rapport n° 546 (2017-2018) fait par les rapporteurs du présent rapport au nom de la commission des lois sur la proposition de loi relative à l'équilibre territorial et à la vitalité de la démocratie locale, p. 96.

d'une convention¹ qui en fixe la durée, les objectifs, ainsi que les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les compétences ainsi exercées par la collectivité ou l'EPCI délégataire le sont au nom et pour le compte de la collectivité délégante.

Malgré les encouragements continuent apportés par le législateur à l'usage des délégations de compétences, plusieurs limites enserrent inutilement son usage, comme le rappelaient les rapporteurs à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et la proximité de l'action publique.

**Les limites au mécanisme de délégation prévu à l'article L. 1111-8
du code général des collectivités territoriales**

Le mécanisme de délégation prévu à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales connaît deux types de limites.

En premier lieu, sa formulation même prévoit plusieurs limites aux délégations de compétences.

L'article exclut tout d'abord qu'un EPCI puisse déléguer ses compétences, alors qu'il peut être délégataire d'une compétence d'une autre collectivité territoriale. De même, le délégant et le délégataire doivent appartenir à des catégories de collectivités territoriales différentes : les délégations entre communes, entre départements ou entre régions ne sont donc pas autorisées. Par ailleurs, il n'est pas possible de déléguer une compétence de manière partielle afin que le dispositif ne concerne que des blocs homogènes de compétences. C'est l'intégralité de la compétence et non une fraction de celle-ci qui doit être déléguée. Enfin, l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales ne prévoit pas de possibilité de subdélégation.

En second lieu, le corpus législatif dispose de plusieurs mécanismes de délégation sectorielle, qui viennent, selon le cas, préciser ou restreindre le champ de l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales.

À titre d'exemple, l'article L. 3111-9 du code des transports prévoit que la région ou l'autorité compétente pour organiser des transports urbains peut confier tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à la région, au département, à des communes, des EPCI, des syndicats mixtes, des établissements d'enseignement ou des associations de parents d'élèves et des associations familiales.

Autre exemple, les délégations en matière de développement économique. L'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales indique que le conseil régional est seul compétent pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région. Un dispositif de délégation spécifique est ensuite défini, qui exclut les départements des potentiels délégataires.

Le Conseil d'État a confirmé, à plusieurs reprises, que l'existence d'un dispositif de délégation spécifique exclut la possibilité d'appliquer celui existant à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales².

Source : commission des lois du Sénat, rapport n° 12 (2019-2020)¹

¹ La partie règlementaire du code général des collectivités territoriales indique que la convention précise le cadre financier dans lequel s'exerce la délégation, ainsi que les moyens de fonctionnement, les services et les personnels éventuellement mis à disposition de l'autorité délégataire.

² Conseil d'État, 12 mai 2017, n° 397364 et 11 octobre 2017, n°407347.

2. Le dispositif du projet de loi : inciter à un usage plus systématique des délégations de compétences

2.1. Une procédure ad hoc de délégation de compétences adossée à la CTAP

L'article 3 du présent projet de loi vise donc à pallier l'insuffisant usage des délégations de compétences par la création d'une procédure *ad hoc*, adossée aux conférences territoriales de l'action publique (CTAP).

La progressive constitution des conférences territoriales de l'action publique

La conférence territoriale de l'action publique (CTAP) est une institution relativement jeune, née en 2014 de la loi « *MAPTAM* ». Néanmoins, l'intuition ayant conduit à sa création est plus ancienne. Comme le relève un rapport de 2011 de Jacqueline Gourault et Didier Guillaume, alors sénateurs, « *dès les débuts de la décentralisation, à mesure que les collectivités ont été dotées de nouvelles prérogatives, une meilleure coordination des politiques menées par chaque échelon territorial est apparue nécessaire* »². Le législateur a ponctuellement prévu de tels dispositifs de coopération, comme en témoignent les conférences d'harmonisation des investissements ou la conférence de coordination des collectivités territoriales de Corse³. Cette formalisation des instances de concertation a abouti en 2004 à la création des conférences des exécutifs, préfiguration des futures CTAP.

Néanmoins, c'est sûrement à la constitution la même année d'une autre institution que les CTAP ont dû leur création : le Breizh 15 ou « *B15* », devenu en 2012 le « *B16* ». Comme le rappelaient Jacqueline Gourault et Didier Guillaume, cette instance « *[associait] autour du président du Conseil régional de Bretagne, les présidents des quatre départements composant la région et des dix communautés d'agglomérations bretonnes* ». Émanation de la tradition de concertation locale, elle a constitué un exemple réussi de coopération entre collectivités territoriales, qu'il s'est agi de répliquer sur l'ensemble du territoire national.

¹ Rapport n° 12 (2019-2020), fait par les auteurs du présent rapport au nom de la commission des lois, sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et la proximité de l'action publique, pp. 162-163.

² « *Rénover le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales : une nécessité pour une démocratie apaisée* », rapport d'information n° 272 (2010-2011) de Jacqueline Gourault et Didier Guillaume, fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales, déposé le 1er février 2011, pp. 25-26, consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r10-272/r10-272.html.

³ Le rapport précité en salue l'existence, tout en soulignant leur insuffisance : il précise ainsi de la conférence de coordination des collectivités territoriales de Corse qu'elle « *n'a pas permis le dialogue escompté lors de sa création en 2002* » en raison d'un nombre insuffisant de réunions.

La diffusion de « l'exemple breton » s'est faite en deux temps. Premièrement, sans faire entièrement droit aux recommandations du rapport dit « *Krattinger-Gourault* » de 2009¹, la loi « *RCT* » du 16 décembre 2010 a renforcé les conférences régionales des exécutifs en élargissant leur composition aux présidents des conseils de métropoles et à un représentant par département des communautés de communes situées sur le territoire régional. Dans un second temps, ces mêmes conférences ont été finalement supprimées par la loi « *MAPTAM* », pour laisser place aux CTAP.

Les dispositions actuelles les régissant n'ont pas connu depuis d'évolution significative. Il est d'ailleurs notable que la loi « *NOTRe* », qui a profondément modifié la répartition des compétences entre collectivités territoriales, n'ait pas davantage révisé le cadre législatif des CTAP.

Source : Rapport d'information n° 706 (2019-2020) de Cécile Cukierman².

L'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales, relatif aux missions des CTAP, serait ainsi complété d'un paragraphe IX prévoyant une procédure spécifique de délégation des compétences s'agissant de « *projets structurants pour les territoires* ». **Cette procédure se déroulerait en plusieurs temps :**

- dans les douze mois suivant le renouvellement des conseils régionaux, le président du conseil régional serait tenu de **convoquer une CTAP lors de laquelle serait « mis au débat le principe de délégations de compétences »** entre une collectivité territoriale ou un EPCI à fiscalité propre et une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou un EPCI à fiscalité propre ou, le cas échéant, un EPCI à fiscalité propre ;

- **le préfet de région serait tenu de proposer des projets de délégations à cette occasion**, cette compétence n'ayant pas, selon les services de la direction générale des collectivités locales (DGCL) sollicités par les rapporteurs à ce sujet, vocation à être exclusive ;

- la CTAP pourrait, par une **résolution adoptée à la majorité de ses membres, se prononcer en faveur des délégations envisagées ;**

- cette résolution, **valant jusqu'au prochain renouvellement des conseils régionaux, permettrait aux collectivités territoriales et EPCI à**

¹ « Faire confiance à l'intelligence territoriale », rapport d'information n° 471 (2008-2009), d'Yves Krattinger et Jacqueline Gourault, fait au nom de la mission commune d'information pour la réflexion sur une réforme de la décentralisation, déposé le 17 juin 2009, consultable à l'adresse suivante : www.senat.fr/rap/r08-471/r08-471.html. Ce rapport proposait d'élever la conférence régionale des exécutifs en « conseil régional des exécutifs », dont les réunions, organisées autour d'un ordre du jour préétabli, seraient obligatoires et trimestrielles. Le rapport proposait également une composition élargie, seule proposition finalement reprise par la loi « *RCT* » du 16 décembre 2010.

² « Rallier les citoyens, relier les territoires : le rôle incontournable des départements », rapport d'information n° 706 (2019-2020) de Cécile Cukierman, fait au nom de la mission d'information sur les compétences des départements, déposé le 15 septembre 2020, accessible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/r19-706/r19-706.html>.

fiscalité propre le souhaitant de conclure des conventions de délégation de compétences dans les domaines envisagés ;

- les collectivités ou EPCI à fiscalité propre concernés concluraient par la suite les conventions de délégation de compétences, selon une **procédure distincte du droit commun.**

2.2. *Un dispositif rigide et inutilement complexe*

La procédure ainsi créée paraît particulièrement rigide et inutilement complexe. Elle poserait en outre des difficultés de plusieurs ordres :

- **la possibilité pour la CTAP de se réunir à plusieurs reprises lors d'un mandat régional pour se prononcer sur ces délégations n'apparaît pas clairement** et l'articulation entre plusieurs résolutions contradictoires n'est pas prévue¹ ;

- une fois la résolution en faveur du principe de délégations adoptée, les collectivités ou EPCI à fiscalité propre pourraient procéder à des délégations de compétences dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales, alors même qu'ils **disposent déjà de cette faculté.** La valeur ajoutée de cette procédure apparaît en conséquence limitée ;

- **corrélativement**, comme l'a relevé le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, **il pourrait être déduit de la rédaction de l'article qu'il revient à octroyer à la CTAP un pouvoir de blocage de certaines délégations**, dans le cas où elle se prononcerait en défaveur de leur principe ;

- enfin, tout en faisant référence à la procédure de délégation de droit commun prévue à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales, **l'article accompagne la conclusion des conventions de délégations de lourdeurs procédurales indues et dont les conventions de délégation de droit commun sont en principe dispensées.**

Loin de l'objectif de simplification inscrit dans l'intitulé du projet de loi, et à rebours de l'interprétation formulée par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi selon lequel la mesure a « le mérite de créer un cadre juridique clair, propre à (...) faciliter » les délégations de compétences, les rapporteurs déplorent l'inutile complexité et la rigidification superflue qu'entraîne le dispositif.

¹ Si la résolution adoptée en début de mandat régional vaut jusqu'au prochain renouvellement des conseils régionaux, il faudrait en déduire qu'en toute logique, des résolutions adoptées dans les cinq dernières années de mandat et contredisant la résolution prise en début de mandat ne pourraient être prises.

3. La position de la commission : faciliter les délégations de compétences, dans la lignée de la position constante du Sénat

Soucieuse de ne pas rigidifier inutilement les mécanismes de délégation de compétences et résolue à ne pas renforcer les CTAP, dont l'inefficacité est rituellement déplorée par les élus locaux, **la commission a réécrit dans son intégralité l'article 3, par l'adoption d'un amendement COM-1080 des rapporteurs.**

En premier lieu, alors que l'article prévoit dans sa rédaction initiale une rigidification induite du fonctionnement des CTAP, **la commission en a assoupli la composition en permettant aux élus locaux de définir celle-ci. Cette faculté serait néanmoins encadrée** ; dans le cas où un accord ne serait pas atteint dans les conditions prévues par la loi, la composition de la CTAP serait celle actuellement fixée par la loi.

En second lieu, la commission a **ouvert plus largement les possibilités de délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements.** D'une part, elle a permis aux EPCI à fiscalité propre, dès lors que leurs statuts le prévoient expressément, de **déléguer leurs compétences à un département ou à une région dans le cadre d'une « délégation ascendante ».** D'autre part, elle a **assoupli les mécanismes spéciaux de délégation en permettant aux départements de se voir déléguer l'octroi et le financement d'aides aux entreprises, et aux métropoles de se voir déléguer, à leur demande, l'attribution de subventions de fonctionnement aux organisations syndicales locales.**

Ces dispositions, qui reprennent les articles 17, 21 et 22 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales, desserreront les dernières contraintes pesant sur les mécanismes de délégation de compétences et permettront que ces mécanismes constituent l'outil de droit commun de coopération entre collectivités.

La commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié.**

Article 3 bis (nouveau)

Facilitation de la délégation de compétences entre l'État et les collectivités

L'article 3 bis, ajouté par la commission par l'adoption d'un amendement des rapporteurs, a pour objet d'assouplir les mécanismes de délégation de compétences entre l'État et les collectivités territoriales.

Les délégations de compétences de l'État aux collectivités territoriales permettent d'ajuster la répartition des compétences sur le territoire, en fonction des réalités et des besoins locaux. Comme le rappelait le rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* », ces délégations, prévues à l'article L. 1111-8-1 du code général des collectivités territoriales, « *sont néanmoins aujourd'hui peu utilisées du fait d'une procédure lourde et complexe mais également d'une profonde asymétrie entre les collectivités territoriales et l'État dans la négociation de ces délégations, dans la mesure où celle-ci prend la forme d'un décret.* »

**Délégation de compétences État-collectivités :
une procédure au long cours**

1. La collectivité (ou EPCI) intéressée délibère ;
2. La CTAP émet un avis sur cette demande (dans une séance à laquelle le représentant de l'État participe de droit) ;
3. Le représentant de l'État transmet la demande assortie de l'avis de la CTAP au(x) ministre(s) concerné(s) ;
4. Le(s) ministre(s) concerné(s) notifie(nt) leur accord ;
5. Un projet de convention, reprenant les modalités précises prévues à l'article L. 1111-8-1 du code général des collectivités territoriales, est élaboré par le représentant de l'État qui le communique à la collectivité dans le délai d'un an à compter de la transmission de sa demande ;
6. Après accord sur son contenu entre le représentant de l'État et la collectivité territoriale le projet de convention est soumis à l'approbation de l'assemblée délibérante du délégataire ;
7. Le projet de convention est ensuite transmis par le représentant de l'État dans la région aux ministres concernés ;
8. Un décret est ensuite pris portant délégation de compétence, auquel est annexé le projet de convention ;
9. La convention est signée par le représentant de l'État et le président de la collectivité après publication du décret portant délégation de compétence auquel est annexé le projet de convention. La délégation prend effet à la date d'entrée en vigueur fixée par la convention et ne peut excéder six ans ;
10. Le décret portant délégation de compétence et la convention signée sont publiés au Journal officiel de la République française et au recueil des actes administratifs de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné.

Source : Inspection générale de l'administration¹

¹ Rapport « *Délégation de compétences et conférence territoriale d'action publique, de nouveaux outils au service de la coopération territoriale* », Inspection générale de l'administration, mai 2017, p. 23.

La commission a souhaité pallier cette difficulté par l'adoption de **l'amendement COM-1154 des rapporteurs**, qui tend à assouplir la procédure de délégation en prévoyant que **celle-ci pourrait être décidée non par décret, mais par simple convention, comme c'est usuellement le cas s'agissant des délégations de compétences consenties par les collectivités territoriales**. Une telle mesure est ainsi de nature à assouplir une procédure jugée excessivement lourde et à renforcer le rôle des services déconcentrés dans celle-ci.

La commission a adopté l'article 3 *bis* ainsi rédigé.

Article 3 ter (nouveau)

Compétences des régions en matière d'emploi, d'apprentissage et de formation professionnelle

L'article 3 *ter*, ajouté par la commission par l'adoption d'un amendement des rapporteurs, tend à transférer aux régions une compétence en matière de coordination du service public de l'emploi, de formation professionnelle et d'apprentissage.

1. Un affaiblissement problématique des compétences des régions

Dès les premières lois de décentralisation, les régions ont été attributaires de compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage. Le rôle joué par la région dans ces champs de compétences découle pour partie de celui qu'elle joue en matière de développement économique¹.

Comme le rappelait le rapport pour avis de René-Paul Savary sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, « *différentes lois ont renforcé cette compétence, comme la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, tout en préservant un noyau résiduel de mesures relevant de la compétence de l'État*². » Ce mouvement a abouti avec la loi du n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, venue parachever un mouvement de décentralisation initié en 1983, en faisant de la région un acteur incontournable des politiques d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes, chargée de « *la politique régionale*

¹ Les régions, qui adoptent le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), conservent une compétence structurante en la matière.

² Avis n° 154 (2014-2015) de René-Paul Savary, accessible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/a14-154/a14-1544.html>.

d'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle »¹.

Ce mouvement a néanmoins connu un très net recul à l'occasion de l'examen de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, la refonte de la gouvernance des politiques d'apprentissage prévue par cette loi aboutissant à largement déposséder les régions de leur compétence en la matière.

S'agissant des politiques de l'emploi, qui comprennent l'accompagnement et le placement des demandeurs d'emploi, le versement à leur profit d'un revenu de remplacement et la sécurisation professionnelle des salariés, le mouvement décentralisateur est demeuré plus timide. Le Sénat a relevé avec constance le paradoxe que constitue pour les régions l'exercice d'une compétence étoffée en matière de développement économique sans disposer de moyens d'actions en ce qui concerne les politiques de l'emploi. Comme le rappelait l'un des deux rapporteurs dans un rapport de 2018, le Sénat avait proposé lors de l'examen de la loi « NOTRe » de confier « *à la seule région le soin de coordonner les acteurs du service public de l'emploi sur son territoire, et en l'associant plus étroitement à la gouvernance de Pôle emploi, ce qui impliquait, d'une part, de soumettre à l'avis des conseils régionaux la convention pluriannuelle d'objectifs que l'institution conclut avec l'État et l'Unédic, d'autre part, d'accorder aux régions un représentant de plein droit au conseil d'administration* », seule cette dernière proposition étant reprise dans le texte définitif.

À l'occasion de la loi « NOTRe », le Sénat avait également jugé avec circonspection la **possibilité introduite pour l'État de déléguer à la région « la mission de veiller à la complémentarité et de coordonner l'action des différents intervenants »** du service public de l'emploi, **ainsi que de mettre en oeuvre « la gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences »**. Un rapport de l'inspection générale de l'administration a néanmoins montré comment cette possibilité, encadrée par une interprétation abusive de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), avait constitué un exemple de « *mise en échec par circulaire* »² d'une disposition législative.

2. La position de la commission : réaffirmer la position constante du Sénat

Constatant que le Gouvernement n'avait jugé utile d'inclure aucune disposition en la matière dans son projet de loi, la **commission a tenu à réaffirmer la position constante du Sénat en adoptant l'amendement COM-1176 des rapporteurs.**

¹ Article L. 6121-1 du code du travail dans sa rédaction résultant de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 précitée.

² Rapport de l'IGA précité, p. 37.

Celui-ci reprend la rédaction déjà adoptée par la commission et le Sénat lors de l'examen de la proposition de loi relative à l'équilibre territorial et à la vitalité de la démocratie locale, la reprise d'un dispositif déjà voté au cours de la législature en cours étant admissible au regard des règles de recevabilité financière contraignant l'initiative parlementaire¹. L'article 3 *ter* ainsi créé :

- inclut la conduite de la politique régionale d'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle des jeunes et des adultes ainsi que la coordination des acteurs du service public de l'emploi dans les attributions qu'exerce la région au titre du développement économique ;

- attribue aux régions, sous réserve des missions incombant à l'État, la coordination des acteurs du service public de l'emploi (article L. 5311-3 du code du travail) ;

- élargit le champ des délégations de compétences qui peuvent être conclues entre l'État et les régions en matière de gestion de la politique de l'emploi ;

- renforce le rôle des régions dans la gouvernance de Pôle emploi (articles L. 5312-3, L. 5312-4 et L. 5312-10 du code du travail) ;

- renforce le comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP), dont la présidence serait assurée par le président du conseil régional (articles L. 6123-3 et L. 6123-4 du code du travail).

La commission a adopté l'article 3 *ter* **ainsi rédigé.**

Article 3 quater (nouveau)
Comité État-régions

Reprenant l'une des « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » formulées par le groupe de travail du Sénat placé sous la présidence de Gérard Larcher, la **commission a souhaité inscrire dans la loi, par l'adoption de l'amendement COM-1155 des rapporteurs, le statut du comité État-régions.**

Actuellement limité au suivi des fonds européens², ce comité pourrait constituer un lieu d'élaboration, de pilotage et d'évaluation communs des grandes politiques publiques partagées. Alors que la

¹ « La recevabilité financière des amendements et des propositions de loi au Sénat », *rapport d'information n° 263 (2013-2014) de Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances*, pp. 55-56.

² Voir le III de l'article 78 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « MAPTAM »).

contractualisation se développe tout particulièrement entre l'État et les régions, le **comité État-régions a vocation à constituer le lieu de négociation et de suivi des politiques contractuelles entre l'État et les régions.**

Si la création d'une telle structure par la loi ne suffira pas nécessairement à la faire fonctionner, **les rapporteurs forment le souhait que les décideurs concernés se saisissent de l'opportunité ainsi créée et donnent corps à cette instance.**

La commission a adopté l'article 3 *quater* **ainsi rédigé.**

Article 3 quinquies (nouveau)

Facilitation de l'inscription à l'ordre du jour d'une fusion de conseil régional et des conseils départementaux

L'article L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales qu'une région située dans l'Hexagone et les départements qui la composent peuvent, par délibérations concordantes de leurs assemblées délibérantes, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, **demander à fusionner en une collectivité territoriale unique exerçant leurs compétences respectives.**

La commission a souhaité, par l'adoption de **l'amendement COM-1073 des rapporteurs, assouplir cette procédure en facilitant l'inscription de la demande de fusion à l'ordre du jour des conseils départementaux comme du conseil régional.** Cette demande serait désormais inscrite, par dérogation aux règles de droit commun de l'inscription d'une demande à l'ordre du jour de ces assemblées délibérantes, **dès lors qu'elle est sollicitée par 5 % au moins de leurs membres.**

Cette modification vise à permettre aux collectivités territoriales concernées de mieux s'approprier cette faculté de fusion, insuffisamment connue et qui n'a jamais été, à ce jour, réalisée.

La commission a adopté l'article 3 *quinquies* **ainsi rédigé.**

Article 4

Élargissement de la participation citoyenne locale

L'article 4 tend à élargir les dispositifs de participation citoyenne locale en ouvrant un droit de pétition local.

Partageant l'objectif poursuivi, la commission a adopté cet article en clarifiant sa rédaction aux fins d'en assurer l'opérationnalité et de garantir aux exécutifs de collectivités de petite taille que le droit de pétition ainsi créé ne conduise pas à une paralysie de l'action locale.

1. Un élargissement bienvenu de la participation citoyenne locale

La participation des citoyens aux processus de décision est déjà permise à plusieurs titres au niveau local.

En premier lieu, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent associer les citoyens à leurs décisions par tous dispositifs que le législateur n'a pas prévus (consultations informelles, budgets participatifs, etc.).

En second lieu, **le législateur a prévu l'association des citoyens au niveau local par plusieurs moyens :**

- l'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration, applicable aux collectivités territoriales au titre de l'article L. 100-3 du même code, prévoit les **modalités générales à la consultation des citoyens ;**

- des **consultations sur Internet**, encadrées par les articles L. 132-1 à L. 132-3 du code des relations entre le public et l'administration, peuvent être conduites ;

- l'article L.O. 1112-1 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi organique n° 2003-705 du 1^{er} août 2003 relative au référendum local prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales d'organiser des **référendums locaux dans des champs relevant de leurs compétences ;**

- l'ordonnance n° 2016-488 du 21 avril 2016 relative à la consultation locale sur les projets susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement a créé une **procédure de référendum local, portant sur des compétences ne relevant pas des collectivités territoriales**, dont il a été fait usage au sujet de la construction de l'aéroport de Notre-Dame des Landes ;

- enfin, l'article L. 1112-16 du code général des collectivités territoriales prévoit la possibilité pour les collectivités d'organiser des **consultations locales qui, à la différence des référendums locaux, ne lient pas la collectivité organisatrice sur l'issue donnée à la consultation.**

L'article 4 du présent projet de loi procède à une triple modification de cette dernière faculté :

- il **divise de moitié le nombre d'électeurs requis** pour demander que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de sa compétence, passant d'un cinquième à un dixième des électeurs pour les communes et d'un dixième à un vingtième pour les autres collectivités territoriales ;

- il **élargit l'objet de la pétition**, qui pourrait également inviter l'assemblée délibérante non seulement à organiser une consultation mais aussi à se prononcer en un sens donné sur une affaire relevant de sa compétence ;

- enfin, l'assemblée délibérante serait tenue de se prononcer sur la **recevabilité de la pétition par délibération motivée, celle-ci pouvant faire l'objet d'un recours devant le juge administratif.**

2. La position de la commission : assurer l'opérationnalité du dispositif dans le respect des droits des élus

La commission **partage l'intention** de l'article 4 du présent projet de loi, dont elle note qu'il s'inspire d'une des propositions formulées par le Sénat dans le cadre du rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* ».

La commission a néanmoins souhaité, par l'adoption d'un **amendement COM-1081 des rapporteurs, clarifier la rédaction du dispositif pour garantir aux élus que le droit de pétition ainsi élargi ne pourrait, comme c'est actuellement le cas pour les demandes de consultation s'exercer qu'une fois par an pour chaque électeur.** Elle a également **supprimé l'obligation faite à l'assemblée de se prononcer sur la recevabilité** de la pétition par délibération motivée. La recevabilité de ces pétitions ne pouvant être appréciée que sur des critères objectifs, sur le fond comme sur la forme¹, il convient de ne pas créer un risque juridique indu pour les assemblées délibérantes, d'autant plus superflu que la décision de délibérer ou d'organiser la consultation demandée demeurerait à la main de l'assemblée délibérante.

La commission a également adopté un amendement COM-1082 des rapporteurs, procédant à une coordination.

La commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié.**

¹ Sur le fond, la pétition devrait porter sur des affaires relevant de la compétence de la collectivité ; sur la forme, la pétition serait tenue de respecter les critères procéduraux prévus par le droit commun (nombre d'électeurs signataires, signature pour chaque électeur d'une seule pétition par an).

Article 4 bis (nouveau)
**Transfert de compétences « à la carte »
des communes membres vers leur établissement public
de coopération intercommunale à fiscalité propre**

L'article 4 *bis*, ajouté par la commission à l'initiative des rapporteurs, a pour objet de permettre des transferts de compétences « à la carte » des communes vers l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont elles sont membres.

Constatant que le projet de loi ne comportait aucune mesure permettant d'assouplir le fonctionnement du bloc communal et convaincue qu'une **différenciation effective ne saurait être rendue possible qu'en accordant aux élus locaux de plus amples libertés d'organisation**, la commission a souhaité ouvrir la possibilité de « *transferts à la carte* » des compétences des communes vers l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont elles sont membres. Elle a en conséquence adopté **l'amendement COM-1160 des rapporteurs et COM-950 d'Eric Kerrouche, portant création de l'article 4 bis, qui tend à permettre des transferts différenciés de compétences sur le territoire intercommunal**, afin de mieux tenir compte des possibilités d'action des communes.

Reprenant la rédaction adoptée par le Sénat lors de l'examen du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et la proximité de l'action publique¹, ainsi que l'article 28 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales, **l'article conserve les garanties procédurales déjà votées par le Sénat**. La procédure se déroulerait en deux étapes :

- le conseil communautaire définirait une liste de compétences ou parties de compétences susceptibles d'être transférées à l'établissement, et chaque conseil municipal pourrait demander ou non le transfert de tout ou partie de ces compétences ;

- dans un second temps, le transfert serait décidé par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux, dans les conditions de majorité habituelles.

Par ailleurs, l'article adopté par la commission prévoit les **conséquences financières d'un tel transfert** : dans les EPCI à fiscalité professionnelle unique, l'exercice des compétences transférées serait financé par une diminution de l'attribution de compensation versée aux communes ayant transféré leur compétence, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) ; dans les EPCI à fiscalité propre additionnelle, l'exercice des compétences transférées

¹ Voir l'article 5 A dudit projet de loi, dans sa rédaction issue de l'examen au Sénat.

serait financé par une contribution acquittée par les communes concernées, dont le montant serait défini par convention.

L'ouverture de cette capacité de transfert satisfait les critères de recevabilité financière de l'initiative parlementaire : le transfert de charge en résultant s'exerçant au sein du bloc communal, cette initiative n'est pas irrecevable¹.

La commission a adopté l'article 4 bis ainsi rédigé.

Article 4 ter (nouveau)

**Critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain
pour l'exercice de diverses compétences au sein du bloc communal**

L'article 4 ter, ajouté par la commission par l'adoption d'un amendement des rapporteurs, tend à soumettre la répartition de plusieurs compétences, au sein du bloc communal, au critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain.

Introduit par la commission à la suite de l'adoption de l'amendement COM-1159 des rapporteurs, l'article 4 ter tend à instaurer le **critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain pour la détermination des compétences transférées aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre** dans divers domaines (zones d'activité, voirie, environnement, politique du logement).

L'intérêt communautaire ou métropolitain permet, au sein d'une même compétence, **de distinguer les modalités de son exercice qui relèvent du niveau communal de celles qui relèvent du niveau communautaire ou métropolitain**. À titre d'exemple, l'intérêt communautaire permet de distinguer, pour une catégorie de services ou d'équipements donnée, les services ou les équipements qui relèvent de la compétence de l'EPCI à fiscalité propre et ceux qui relèvent de la compétence communale.

¹ Voir le rapport n° 263 (2013-2014) sur la recevabilité financière des amendements et des propositions de loi au Sénat, rédigé par Philippe Marini au nom de la commission des finances, p. 125.

L'article 4 *ter* tend ainsi à étendre le champ des compétences dont l'exercice est soumis, pour les EPCI à fiscalité propre concernés, à la reconnaissance d'un intérêt communautaire ou métropolitain :

- s'agissant des communautés de communes et communautés d'agglomération, en matière de zones d'activité¹ ;

- s'agissant des communautés urbaines, en matière de zones d'activités, de voirie, de politique du logement, d'actions et d'aides financières en faveur du logement social ou des personnes défavorisées, d'habitat, de lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores et de soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;

- s'agissant des métropoles, en matière de zones d'activité, de voirie, de politique du logement, d'actions et d'aides financières en faveur du logement social ou des personnes défavorisées, d'amélioration du parc immobilier bâti, de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre, de lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, de contribution à la transition énergétique et de soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.

La commission a adopté l'article 4 *ter* **ainsi rédigé.**

Article 4 quater (nouveau)

Conférence de dialogue État-collectivités

Introduit par la commission à l'initiative de **Rémy Pointereau (amendement COM-604)**, l'article 4 *quater* tend à créer une conférence de dialogue entre l'État et les collectivités.

Reprenant un **article voté par le Sénat dans le cadre de l'examen du projet de loi pour l'engagement dans la vie locale et la proximité de l'action publique**, il vise ainsi à formaliser le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales au sein d'une instance dédiée.

Instituée auprès du représentant de l'État dans le département, cette conférence viserait trois objectifs :

- en ce qui concerne les projets d'aménagement ou de construction, la conférence faciliterait la procédure lorsqu'un avis des services de l'État est nécessaire ;

- en ce qui concerne les documents d'urbanisme, la conférence serait chargée de rechercher le consensus entre les autorités compétentes en la matière et les acteurs associés à l'élaboration de ces documents ;

¹ Voir le 2° du I de l'article L. 5214-16 et le 1° du I de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

- en ce qui concerne l'application et l'interprétation des normes, la conférence ferait émerger les difficultés et proposerait dans un rapport annuel des pistes d'amélioration et de simplification.

La conférence ainsi instituée se **substituerait à la commission départementale de conciliation des documents d'urbanisme** prévue à l'article L. 132-14 du code de l'urbanisme.

La commission a adopté l'article 4 *quater* ainsi rédigé.

TITRE II LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

CHAPITRE I^{ER} LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES DANS LE DOMAINE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Article 5 A (nouveau)

**Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle
d'autorité organisatrice des mobilités (AOM)**

L'article 5 A, introduit par la commission à l'initiative de Dominique Estrosi Sassone et plusieurs de ses collègues¹, vise à permettre aux pôles métropolitains de se voir transférer la compétence d'autorité organisatrice des mobilités (AOM) sur leur territoire, avec l'accord des intercommunalités membres.

1. Un récent élargissement des collectivités et des groupements susceptibles de se voir confier le rôle d'autorité organisatrice des mobilités n'incluant pas les pôles métropolitains

L'article 8 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités dite (« LOM ») a souhaité **élargir la liste des collectivités et groupements pouvant exercer la compétence d'autorité organisatrice des mobilités (AOM)** sur leur ressort territorial. Toutefois, cette possibilité, codifiée à l'article L. 1231-1 du code des transports, n'inclut pas explicitement les pôles métropolitains.

Ce vide juridique est paradoxal dès lors que les syndicats mixtes, qu'ils soient ouverts et fermés, et les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) sont inclus dans cette liste.

Cela est d'autant plus regrettable que **les pôles métropolitains, aujourd'hui au nombre de vingt-neuf, figurent parmi les outils de coopération interterritoriale les plus agiles** dont disposent les acteurs locaux et dépassent d'ailleurs largement le champ des seules métropoles.

¹ Amendements identiques COM-443 de Dominique Estrosi Sassone, COM-462 de Fabien Genet, COM-511 d'Olivier Jacquin, COM-634 de Jacques Fernique et COM-45 de Vincent Pellevat.

2. La position de la commission : permettre aux pôles métropolitains d'assurer le rôle d'AOM sur leur territoire

Convaincue qu'une concertation et une alliance forte entre les territoires est nécessaire face aux enjeux de transition écologique, la commission a souhaité, à l'initiative de Dominique Estrosi Sassone et plusieurs de ses collègues, **permettre aux pôles métropolitains de se voir confier le rôle d'autorité organisatrice de la mobilité sur leur ressort territorial, à la demande et après accord des intercommunalités membres.**

La commission rappelle, à cet effet, que les bassins de vie et d'emploi dépassent les simples périmètres institutionnels, lesquels sont largement ignorés par les citoyens dans leur usage et leur appropriation du territoire.

De nature à renforcer les possibilités d'exercice différencié de la compétence d'AOM, cet apport permet de **mieux prendre en compte la diversité des situations locales et prolonge utilement les dispositifs adoptés lors de l'examen de la loi « LOM »** précitée.

La commission a, pour ce faire, ajouté à la liste des collectivités territoriales et groupements susceptibles de se voir transférer la compétence d'AOM, prévue à L. 1231-1 du code des transports, les pôles métropolitains. La commission a également entendu rendre ces dispositions applicables à la création ou à l'adhésion à un pôle métropolitain.

La commission a **adopté l'article 5 A** ainsi rédigé.

Article 5 B (nouveau)

Ajustements relatifs à l'exercice de la compétence d'AOM sur le territoire des communautés de communes

L'article 5 B, introduit par la commission à l'initiative des rapporteurs (amendement COM-1074)¹, procède à des ajustements relatifs à la réversibilité du transfert sur le territoire des communautés de communes aux régions de la compétence en matière d'organisation de la mobilité locale.

La commission a procédé, par l'adoption, de l'amendement **COM-1074 des rapporteurs**, aux ajustements nécessaires à **l'exercice de la compétence d'organisation de la mobilité sur le territoire des**

¹ Amendements identiques COM-443 de Dominique Estrosi Sassone, COM-462 de Fabien Genet, COM-511 d'Olivier Jacquin, COM-634 de Jacques Fernique et COM-45 de Vincent Pellevat.

communautés de communes résultant des évolutions récentes en matière de création et de scission de ces communautés de communes.

En application de l'article L. 1231-1 du code des transports, les conditions de réversibilité pour qu'une communauté de communes puisse devenir autorité organisatrice de la mobilité locale, si cette compétence avait été précédemment transférée à la région, sont particulièrement strictes. Il est nécessaire qu'une communauté de communes fusionne avec un autre EPCI ou adhère à un syndicat mixte doté de la compétence AOM pour bénéficier d'un transfert de la région.

Toutefois, les conséquences des évolutions des régimes de communautés de communes et des communes-communautés introduits par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « *Engagement et Proximité* », n'avaient pas été harmonisées à l'article L. 1231-1 du code des transports qui fixe le régime des transferts de la compétence AOM mais également les conditions de la réversibilité de ce transfert.

Modifications apportées par la loi « Engagement et Proximité »

La procédure de dissolution d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine sont prévues, respectivement, par les articles L. 5214-28, L. 5216-9 et L. 5215-42 du code général des collectivités territoriales.

L'article 25 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « *Engagement et Proximité* », a étendu la procédure dérogatoire de retrait d'une commune membre aux communes membres de communautés d'agglomération.

L'article 26 de cette même loi a introduit une procédure de scission d'une communauté de communes ou d'agglomération, sur décision du préfet de département, après avis du conseil communautaire, d'une part, et après accord d'une majorité qualifiée de communes appelées à devenir membres de chacun des nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, d'autre part.

La commission a, pour ce faire, **ajusté le régime de réversibilité** de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité locale exercée par la région pour le rendre applicable aux évolutions du statut des communautés de commune. Par l'adoption de l'amendement **COM-1074 des rapporteurs**, la commission a proposé **trois ajustements sur des points précis** :

- permettre aux communautés de communes issues de la scission d'une communauté de communes ou d'une commune-communauté, créée par la loi dite « Engagement et Proximité », de délibérer afin de se voir transférer la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité exercée par la région sur son territoire ;

- permettre à **une communauté de communes ou à une commune-communauté qui souhaite se transformer en établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre relevant d'une autre catégorie, de se voir transférer de droit la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité** exercée par la région sur son territoire. Il s'agit ainsi de ne pas bloquer une telle transformation lorsque l'organisation de la mobilité constitue une compétence obligatoire de la catégorie d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre en laquelle la communauté de communes souhaite se transformer ;

- **étendre l'hypothèse de transfert de la compétence d'autorité organisatrice de la mobilité exercée par la région** sur le fondement de la création d'un syndicat mixte mentionné aux articles L. 5711-1 et L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales en cas de création d'un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), prévu à l'article L. 5741-1 du même code.

La commission a adopté l'article 5 B ainsi rédigé.

Article 5

Répartition des compétences et de la qualité de chef de file entre les collectivités territoriales en matière de transition écologique

L'article 5 vise à clarifier la répartition des compétences et des qualités de chef de file des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière de transition écologique.

Estimant que ces dispositions n'atteignaient pas l'objectif d'amélioration de la lisibilité de la répartition des compétences entre les collectivités affichées, la commission a adopté cet article dans une nouvelle rédaction.

1. Un dispositif visant à clarifier la répartition des compétences et des chefs de filat des collectivités territoriales dans le domaine de la transition écologique

L'article 5 du projet de loi modifie les dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui définissent, d'une part, la liste des **compétences partagées** entre les différents échelons de collectivités territoriales et, d'autre part, la **liste des chefs de filat** attribués à certaines collectivités ou groupements pour l'exercice de certaines compétences.

En premier lieu, le Gouvernement souhaite **conforter le rôle de certaines collectivités et de leurs groupements dans le domaine de la transition écologique.**

Ainsi, il est proposé :

- d'ajouter un alinéa à l'article L. 3211-1 du CGCT afin d'affirmer que les **départements** participent aux actions de transition écologique dans le cadre de leurs compétences en matière de santé et de lutte contre la précarité énergétique ;

- de modifier l'article L. 4211-1 du CGCT pour préciser que les **régions** participent aux objectifs de transition écologique dans le cadre de leurs compétences en matière d'énergie, de mobilités et d'économie circulaire.

En second lieu, cet article souhaite ajouter au II et III de l'article L. 1111-9 du CGCT des dispositions visant à **reconnaitre de nouvelles qualités de chef de file pour l'exercice de compétences en lien avec la transition écologique :**

- aux **régions**, en matière de « *planification de la transition et de l'efficacité énergétique* » ainsi que de « *coordination et l'animation de l'économie circulaire* » ;

- aux **départements**, pour les « *actions de transition écologique concernant la santé, l'habitat et la lutte contre la précarité* » ;

- et, au **bloc local**, dans les domaines de la « *transition énergétique au plan local* », de la « *gestion de l'eau, de l'assainissement des eaux usées, des eaux pluviales urbaines et de la gestion des déchets* ».

2. La position de la commission : des dispositions qui altèrent la lisibilité de la répartition des compétences et méritent d'être améliorées

La commission note que le Gouvernement s'inspire **d'une des propositions formulées par le Sénat dans le cadre du rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales »**. Il avait alors constaté la nécessité « *d'attribuer aux collectivités un bloc de compétences cohérent dans le domaine de la transition écologique* »¹.

Au vu de ce constat, la commission ne peut que partager le souci du Gouvernement de clarifier la répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales et leurs éventuelles qualités de chef de

¹ Proposition n° 27 du rapport de Philippe Bas et de Jean-Marie Bockel, 50 propositions du Sénat pour le plein exercice des libertés locales, issu des travaux du groupe de travail sur la décentralisation réuni auprès du Président du Sénat Gérard Larcher, rendu public le 2 juillet 2020. http://www.senat.fr/espace_presse/actualites/202006/50_propositions_du_senat_pour_le_plein_exercice_des_libertes_locales.html.

file afin de préciser le rôle de chaque échelon territorial dans la poursuite de ces politiques.

Toutefois, les rapporteurs se sont interrogés sur **la réelle portée normative des dispositions** proposées par le Gouvernement et sur les **risques de complexification de la répartition des compétences entre les collectivités territoriales** qu'elles emportaient.

Tout d'abord, le Conseil d'État a porté un jugement particulièrement sévère sur les dispositions de l'article 5 du projet de loi et a proposé la suppression de ces dispositions¹. Il a, en effet, estimé que, d'une part, « *sont d'ordre formel et sans portée juridique* » certaines dispositions, et d'autre part, qu'« *une telle insertion sans modifier les capacités d'action qu'offre le droit en vigueur aux régions départements et commune altère la lisibilité de la répartition des compétences entre ces collectivités* »².

Au surplus, de l'aveu même de l'étude d'impact, les modifications proposées « *viennent inscrire dans la loi les compétences respectives des collectivités (...) qu'elles mettent déjà en œuvre à leur échelle* ».

En deuxième lieu, il ressort des auditions menées par les rapporteurs que ce dispositif suscite de **fortes inquiétudes chez les associations représentatives des élus locaux**, en particulier l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) qui, lors de l'audition en commission de son vice-président, Guy Geoffroy, a précisé que « *les collectivités, et particulièrement le bloc local, sont perplexes et inquiètes, car elles se voient assigner un rôle non pas de partenaires, mais de sous-traitants de cette politique publique* »³.

Interrogé sur ces différents points, le Gouvernement n'a pas apporté de réponse convaincante aux observations formulées par le Conseil d'État et aux inquiétudes exprimées par les élus locaux.

La commission a dès lors jugé que **cet article, dans l'état actuel de sa rédaction, ne permettait pas, en lui-même, de clarifier la répartition des compétences en matière de transition écologique entre les différentes strates de collectivités territoriales**. En effet, si l'objectif de clarification de la répartition des compétences des strates de collectivités territoriales et leurs groupements en matière de transition écologique ne peut qu'être partagé par la commission, il ne saurait se réduire à la définition de certains chefs de filât pour certaines collectivités territoriales et leurs groupements.

Toutefois, conscients de la **nécessité d'affirmer la participation de l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements à l'atteinte des objectifs d'intérêt général que sont la transition écologique et**

¹ Avis du Conseil d'État sur le projet de loi, émis le 6 mai 2021, p. 9.

² Avis précité, p. 10.

³ Audition de M. Guy Geoffroy, maire de Combs-la-Ville et président des maires de Seine-et-Marne, représentant de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) en commission des lois le 31 mai 2021.

le déploiement de l'économie circulaire, les rapporteurs ont souhaité proposer une nouvelle rédaction de cet article.

La commission a ainsi retenu, à leur initiative (**amendement COM-1113**), un dispositif visant à affirmer que **les collectivités et leurs groupements concourent, avec l'État, à la mise en œuvre d'actions de transition écologique et de transition vers une économie circulaire** qui sont des objectifs généraux auxquels toute personne publique concoure.

Reprenant une recommandation du Conseil d'État qui suggérait d'inscrire ces objectifs à l'article L. 1111-2 du CGCT, elle a ainsi entendu **rappeler l'indispensable concours des collectivités territoriales et de leurs groupements aux politiques portant sur la transition écologique sans modifier la répartition des compétences et des chefs de filât existants.**

La commission a adopté l'article 5 **ainsi modifié.**

Article 5 bis (nouveau)

Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines »

L'article 5 *bis*, ajouté par la commission à l'initiative des rapporteurs, revient sur le transfert obligatoire des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines » des communes vers les communautés de communes ou d'agglomération.

Introduit par la commission à l'initiative des rapporteurs (amendement COM-1187), l'article 5 bis revient sur le caractère obligatoire du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et d'agglomération ainsi que, pour ces dernières, la compétence « gestion des eaux pluviales urbaines ».

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « *Engagement et proximité* » a permis, par le biais d'un mécanisme de délégation, d'apporter une première souplesse aux difficultés rencontrées par les élus sur le terrain en ce qui concerne ces compétences.

La situation actuelle demeure néanmoins, à bien des égards, insatisfaisante. Les difficultés rencontrées par les élus perdurent :

- le périmètre administratif des EPCI n'est pas nécessairement adapté à celui des services d'eau ou d'assainissement ;

- les possibilités de mutualisation sont limitées par les réalités topographiques, tandis que l'éloignement de la gestion produit des surcoûts ;

- le transfert de la compétence au niveau intercommunal peut conduire à une perte de compétences, car seul le maire et les équipes communales ont une connaissance fine des réseaux de la commune.

L'article 5 *bis* tend en conséquence à **reprendre la rédaction votée par le Sénat lors de l'examen du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et la proximité de l'action publique**, visant à supprimer le transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et d'agglomération, ainsi que, pour ces dernières, la compétence « *gestion des eaux pluviales urbaines* ». Ce faisant, il s'inscrit dans une **position exprimée avec constance par le Sénat**.

Il tire par ailleurs les conséquences d'une telle modification :

- en abrogeant l'article 1^{er} de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes ;

- en prévoyant que les communautés de communes et les communautés d'agglomération exerçant ces compétences continuent de les exercer jusqu'à ce qu'il en soit décidé autrement ;

- en précisant que lorsqu'une communauté de communes ou d'agglomération a transféré tout ou partie des compétences à un syndicat mixte, ses communes membres lui sont substituées de plein droit en tant que membres du syndicat mixte.

La commission a adopté l'article 5 *bis* **ainsi rédigé**.

Article 5 ter (nouveau)

Inclusion des compétences « *gestion des eaux pluviales urbaines* » et « *défense extérieure contre l'incendie* » parmi les compétences qu'un EPCI à fiscalité propre peut déléguer à un syndicat mixte infra-communautaire

Introduit par la commission à la suite de l'adoption de l'amendement COM-311 de Patrick Chaize, l'article 5 ter tend à ouvrir la possibilité aux EPCI à fiscalité propre de transférer à un ou plusieurs syndicats infra-communautaires (« un syndicat de communes ou un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur

des parties distinctes de son territoire») **l'exercice des compétences « gestion des eaux pluviales urbaines » et « défense extérieure contre l'incendie »**¹.

Ce faisant il répond à un souci d'optimisation et de simplification de l'action des groupements de collectivités territoriales dans ces domaines.

La commission a adopté l'article 5 *ter* ainsi rédigé.

Article 5 quater (nouveau)

Exercice par un même syndicat des compétences dévolues à un établissement public territorial de bassin et à un établissement public d'aménagement et de gestion des eaux

Introduit par la commission des lois, par l'adoption de trois amendements identiques COM-113 rectifié, COM-126 rectifié *bis* et COM-190 présentés respectivement par André Reichardt, Elsa Schalck et Claude Kern, sous-amendés par les rapporteurs, l'article 5 *quater* vise à ce qu'un même syndicat mixte puisse, sur des parties distinctes de son périmètre administratif, exercer les compétences propres à un établissement public territorial de bassin (EPTB) ou à un établissement public d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE).

En l'état du droit, un syndicat mixte qui se trouve dans une telle situation doit être scindé en plusieurs établissements, dans les conditions prévues au VII *bis* de l'article L. 213-12 du code de l'environnement.

La commission a adopté l'article 5 *quater* ainsi rédigé.

Article 5 quinquies (nouveau)

Affectation du produit de la taxe dite « GEMAPI »

Introduit par la commission des lois, par l'adoption de trois amendements identiques COM-112 rectifié, COM-124 rectifié *ter* et COM-189 présentés respectivement par André Reichardt, Elsa Schalck et Claude Kern, sous-amendés par les rapporteurs, l'article 5 *quinquies* vise à ce que le produit de la **taxe dite GEMAPI**, qui peut être instituée par les communes et EPCI à fiscalité propre qui exercent la compétence de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, puisse également être affectée à des actions de maîtrise des

¹ Il ajoute ainsi ces compétences à la dérogation, prévue au deuxième alinéa de l'article L. 5211-61 du code général des collectivités territoriales, qui permet aux EPCI à fiscalité propre de transférer des compétences non uniquement aux syndicats mixtes supra-communautaires mais également aux syndicats infra-communautaires.

eaux pluviales et de ruissellement ou de lutte contre l'érosion des sols, dès lors qu'elles concourent aux finalités propres à la GEMAPI.

Pour mémoire, le I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement énumère les travaux, actions, ouvrages ou installations liés à la gestion de l'eau pour lesquels les collectivités territoriales compétentes sont habilitées à mettre en œuvre les prérogatives prévues aux articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime (prescription ou exécution d'office de travaux et servitudes administratives, notamment).

La compétence GEMAPI, attribuée au bloc communal par le I *bis* du même article L. 211-7, ne recouvre qu'une partie de ces activités, visées aux 1° et 2°, 5° et 8° du I, à savoir :

- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- la défense contre les inondations et contre la mer ;
- la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Il est bien évident, néanmoins, que la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement et la lutte contre l'érosion des sols, mentionnées au 4° dudit I, concourent à la prévention des inondations en milieu urbain comme en milieu rural.

La commission a adopté l'article 5 *quinquies* **ainsi rédigé.**

Article 5 sexies (nouveau)

**Renforcer les pouvoirs du maire en matière d'implantation
de projets éoliens sur le territoire de la commune**

L'article 5 *bis*, introduit par la commission, à l'initiative notamment d'Édouard Courtial, tend à renforcer les pouvoirs du maire en matière d'implantation de projets éoliens sur le territoire de la commune.

Soucieuse de renforcer tant l'information que les pouvoirs dévolus au maire en matière d'implantation des projets éoliens, la commission a adopté l'amendement COM-315 d'Édouard Courtial qui garantit une

meilleure information des maires des communes et confie un droit de veto sur ces projets au conseil municipal.

La commission a jugé essentiel que les élus locaux deviennent parties prenantes du processus devant aboutir à l'implantation des installations de production d'énergie éolienne et, en conséquence, ce dispositif est bienvenu.

La commission a **adopté l'article 5 *sexies* ainsi rédigé.**

Article 5 septies (nouveau)

Intégrer un volet relatif à la stratégie aéroportuaire dans le SRADDET

L'article 5 *ter*, introduit par la commission, à l'initiative de Jacques Fernique, vise à compléter le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) par un volet relatif à la stratégie aéroportuaire.

La commission a souhaité reprendre, en adoptant l'amendement COM-628 de Jacques Fernique, la proposition issues des « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » du Sénat présentées en juillet 2020. Il avait ainsi été proposé d' « **amplifier les moyens d'action de la région pour conduire les stratégies de développement et d'aménagement du territoire** »¹.

La traduction législative de cette proposition, inscrite dans la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales de Philippe Bas et Jean-Marie Bockel déposée en juillet 2020 sur le bureau du Sénat, visait à **consolider les compétences régionales en matière de transports aériens en tant qu'elles participent à l'aménagement du territoire**, compétence dévolue aux régions.

Pour ce faire, la commission des lois a souhaité, en adoptant **l'amendement COM-628 de Jacques Fernique**, d'ajouter, à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales qui précise le contenu du SRRADDET, **la définition d'une stratégie régionale en matière aéroportuaire, sous réserve qu'elle s'exerce sans préjudice des compétences dévolues aux départements en la matière.**

¹ Voir p. 54 du rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » du Sénat, publié en juillet 2020. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction_multimedia/2020/2020-Documents_pdf/20200702_Rapport_GT_Decimalisation.pdf

**Contenu du schéma régional d'aménagement, de développement durable
et d'égalité des territoires (SRADDET)**

Prévu par l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, le SRADDET fixe « *les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région* » en particulier en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional et de désenclavement des territoires ruraux.

Pour ce faire, il énonce des règles générales qui contribuent à l'atteinte de ces objectifs qui doivent être pris en compte par les autres collectivités territoriales et leurs groupements.

Il a également vocation à identifier les voies routières qui « *constituent des itinéraires d'intérêt régional* » en application du deuxième alinéa de l'article L. 4251-1 précité.

Enfin, en vertu du troisième alinéa de l'article L. 4251-1 du même code, il peut tenir lieu de document sectoriel de planification, de programmation ou d'orientation, à condition qu'il fixe des objectifs dans un domaine contribuant à l'aménagement du territoire pour lequel la région détient une compétence exclusive de planification en vertu d'une loi et si elle décide de l'exercer dans ce cadre.

Force est de constater que **plusieurs régions ont déjà adopté une telle stratégie régionale et qu'il convient de généraliser cette pratique, participant notamment du désenclavement des territoires.**

La commission a, dès lors, jugée bienvenue la reprise de cette proposition appelée de ses vœux par le Sénat et qui répond à une demande des élus locaux.

La commission a **adopté l'article 5 septies ainsi rédigé.**

CHAPITRE II LES TRANSPORTS

Article 6

Transfert aux départements, aux métropoles et à la métropole de Lyon de certaines routes nationales non concédées

L'article 6 vise à transférer aux départements, aux métropoles et à la métropole de Lyon volontaires des routes et autoroutes du domaine public routier national non concédé.

La commission a adopté cet article après avoir largement réécrit le dispositif proposé.

1. Transférer aux départements, aux métropoles et à la métropole de Lyon volontaires certaines routes du domaine public routier national non concédé

L'article 6 du projet de loi prévoit le **transfert d'autoroutes, de routes et de portions de voies du domaine public routier national non concédé dans le domaine des départements, des métropoles et la métropole de Lyon volontaires.**

D'une valeur estimée à 135 milliards d'euros, le domaine public routier national non concédé **représente 2 % des routes sur le territoire et près d'un tiers de la circulation des véhicules.**

Ce transfert semble d'autant plus bienvenu qu'il répond à une **demande plusieurs fois formulée par les associations représentatives d'élus** et qu'il apparaît que **l'État n'est pas à même de garantir une gestion efficace de ces voies**, dont l'état ne cesse de se dégrader depuis plusieurs années¹.

¹ L'audit commandé par l'État en 2017 sur l'état du réseau public routier national non concédé a conclu à une aggravation alarmante de l'état de ce réseau. Les résultats de cet audit sont consultables à l'adresse suivante :

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018.07.10_dossier_reseau_routier.pdf.

De la même manière et plus spécifiquement sur l'état des ouvrages d'art, le rapport de la mission d'information sur la sécurité des ponts de Michel Dagbert et de Patrick Chaize au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat de juin 2019 est parvenu aux mêmes conclusions. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-609-notice.html>.

1.1. L'incertitude entourant les voies transférables

L'article 6 du projet de loi prévoit le **transfert d'autoroutes, de routes et de portions de voies du domaine public routier national non concédé** dans le domaine des départements, des métropoles et la métropole de Lyon.

Ce transfert de propriété aux collectivités et à leurs groupements emporte le **transfert de la maîtrise d'ouvrage** et, par conséquent, de la responsabilité de l'entretien et des investissements sur ces voies.

Définition du domaine routier national

Le domaine routier national est défini à l'article L. 121-1 du code de la voirie routière. Il « est constitué d'un réseau cohérent d'autoroutes et de routes d'intérêt européen. Des décrets en Conseil d'État, actualisés tous les dix ans, fixent parmi les itinéraires ceux qui répondent aux critères précités (...) ».

Les éléments pris en compte afin de définir l'appartenance d'une voie au réseau routier national au sens de cet article ont été précisés par une récente décision du Conseil d'État¹ :

- « seules la fonction des routes et la cohérence des itinéraires doivent être prises en compte en application de l'article L. 121-1 du code de la voirie routière » ;

- est jugée pertinente pour caractériser une route nationale « la prise en compte d'éléments tels que le niveau de trafic de longue distance, l'éventuelle desserte des grandes métropoles régionales et des grands pôles économiques, l'intérêt des routes au-delà du cadre départemental ainsi que la cohérence locale du réseau » ;

- dès lors qu'elles sont doublées par un réseau autoroutier, les routes nationales peuvent perdre cette caractéristique.

Cette définition est complétée par la définition donnée à l'article L. 111-1 du même code qui dispose que « le domaine public routier comprend l'ensemble des biens du domaine public de l'État, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation à l'exception des voies ferrées ».

Sont considérés comme des éléments constitutifs de ce domaine routier :

- les éléments nécessaires à l'exploitation des voies et de la chaussée ;
- les ouvrages d'art ;
- les terrains nécessaires à l'exploitation des voies ;
- les équipements routiers (centres d'entretiens et d'intervention) ;
- les terrains acquis par l'État en vue de l'aménagement des routes.

¹ Conseil d'État, req n° 288378, 23 mai 2007.

Seraient également transférés, à titre gratuit, d'une part, le domaine privé de l'État affecté à l'entretien, à l'exploitation et à la gestion du domaine public routier national et, d'autre part, les terrains acquis par l'État en vue de l'aménagement des routes ainsi transférées.

De manière surprenante, **la liste précise des routes susceptibles d'être transférées aux collectivités territoriales et à leurs groupements n'a pas été communiquée par le Gouvernement au Parlement**. Cet article prévoit uniquement qu'« *un décret fixant la liste des routes transférables* » sera pris au plus tard deux mois à compter de la promulgation de la loi.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, seraient susceptibles d'être transférés « *entre 1 000 et 4 000 kms de voies* », représentant 10 à 15 % du domaine routier public non concédé¹. Ces voies devraient être, si l'on en croit l'étude d'impact, « *les parties de réseaux routiers dont le transfert était prévu en (...) 2004 mais qui n'ont pas été transférées* », « *les parties de réseaux routiers qui ne sont plus nécessaires à l'aménagement du territoire* » et celles « *dont les caractéristiques et fonctionnalités ont un rôle important pour les échanges régionaux ou départementaux* ».

Toutefois, **le Gouvernement, interrogé à de multiples reprises par les rapporteurs, n'a pas été en mesure de fournir des éléments plus précis d'identification des routes** susceptibles d'être transférées aux collectivités et métropoles concernées.

1.2. Un transfert réservé aux collectivités et groupements volontaires

Seraient susceptibles de bénéficier du transfert proposé par le Gouvernement, **s'ils en font la demande : les départements, le département de Mayotte, la collectivité de la Guyane, la métropole de Lyon et les métropoles**.

L'ensemble de ces collectivités disposent, de longue date, d'une expérience en matière de voirie et ont su démontrer leur capacité de gestion, d'aménagement et d'entretien du réseau routier.

¹ Étude d'impact du projet de loi, p. 194.

L'exercice de la compétence voirie par les départements, la métropole de Lyon et les métropoles

Les **départements** se sont vu confier une **compétence de droit commun en matière de voirie sur les voies du domaine lui appartenant**. Ils ont bénéficié, depuis 1972, de deux mouvements de décentralisation de la gestion de routes nationales : d'une part, le transfert en 1972 de gestion de 55 000 kms de voies, puis le transfert de 18 000 kms supplémentaires en 2004¹. Les départements ont consacré un budget en augmentation de 30 % depuis 2005 à la remise en état des routes, portant leur effort financier en matière de voirie à près de 8 % de leur budget total².

Le législateur a récemment souhaité inciter les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à se saisir de la compétence voirie. En application de l'article L. 5217-2 du CGCT, celles-ci sont devenues compétentes en matière d'aménagement de l'espace métropolitain en lieu et place des communes membres. Aussi la compétence voirie est-elle désormais une compétence obligatoire des métropoles et des communautés urbaines, en vertu des articles L. 5217-5 et L. 5215-28 du CGCT. Les métropoles peuvent, depuis 2014 et en application de l'article L. 5217-2 du CGCT, avec l'accord du département, gérer les routes du domaine public départemental situé sur son territoire³.

Enfin, plusieurs cas particuliers existent :

- **seules Mayotte et la Guyane disposent de voies nationales** et pourraient, à ce titre, bénéficier de nouveaux transferts ;

- **la métropole de Lyon s'est vu transférer à sa création la propriété du domaine public routier** tant de l'ancienne communauté urbaine que celui du département du Rhône, soit plus de 3 500 kms de chaussées ;

- la Collectivité européenne d'Alsace, récemment instituée, a bénéficié à sa création du transfert des routes et autoroutes du domaine routier national non concédé⁴ et ne pourrait, dès lors, participer à ce nouveau dispositif de transfert.

Le mécanisme de transfert proposé par le Gouvernement est caractérisé par le volontariat : il requiert que les collectivités et groupements intéressés sollicitent le transfert et que celui-ci soit accepté par l'État.

Les rapporteurs saluent **la souplesse du dispositif proposé par le Gouvernement**, qui permet aux collectivités et groupements volontaires pour exercer leurs compétences sur de nouvelles routes ou portions de routes de le faire, sans l'imposer à ceux qui ne souhaitent pas bénéficier d'un tel transfert.

1.3. Une procédure de transfert insuffisamment opérationnelle

¹ Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales dite « loi LRL ».

² Rapport de la Cour des comptes, « Le bilan de la décentralisation routière », 2012.

³ La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 dite loi « MAPTAM » a ouvert aux métropoles la faculté de se voir transférer les routes du domaine public routier départemental en gestion ou en propriété. Ces possibilités sont prévues au 9° du IV de l'article L. 5217-2 du CGCT.

⁴ Article 3 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.

La **procédure** de transfert volontaire des routes à différents échelons de collectivités territoriales et de groupements prévue par le Gouvernement **apparaît particulièrement peu opérationnelle et à ce point complexe qu'elle pourrait rendre inapplicable le dispositif.**

Les étapes du transfert énumérées au I de l'article 6 du projet de loi sont les suivantes :

- dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la loi, est pris un décret établissant la liste des routes transférables ;

- dans un délai de trois mois à compter de cette publication, les collectivités et métropoles concernées peuvent formuler une demande de transfert ;

- à partir de la réception d'une demande et dans un délai de huit mois à compter de la publication du décret établissant la liste, l'État notifie la décision de transfert aux collectivités ou métropoles volontaires ;

- au plus tard quatre mois après la notification de la décision de transfert, le préfet de département arrête le transfert.

Les transferts ainsi réalisés prendront effet, en application du I de l'article 6 du projet de loi, au 1^{er} janvier de l'année suivante si le transfert a été constaté avant le 31 juillet de l'année, et au 1^{er} janvier de la seconde année suivant le transfert pour les autres cas.



Source : contribution écrite de la Direction générale aux collectivités territoriales (DGCL)

Les auditions menées par les rapporteurs ont révélé le manque d'opérationnalité de la procédure prévue pour le transfert des routes aux collectivités et métropoles concernées, en particulier en raison **des courts délais laissés aux exécutifs locaux pour formuler une demande de transfert.**

1.4. La regrettable absence de mécanismes de concertation entre les collectivités et métropoles concernées

Le Gouvernement a choisi d'accorder, **en cas de demandes concurrentes** de plusieurs collectivités ou groupements sur une même portion de voie ou route, **une priorité aux métropoles** sur les départements.

Interrogé sur ce choix, le Gouvernement le justifie par « les choix du législateur de conférer aux [métropoles] la maîtrise de la voirie sur leur territoire ».

Face à cet argument peu convaincant **les rapporteurs déplorent que le Gouvernement n'ait pas prévu de mécanisme de concertation entre les collectivités et métropoles concernées, qui permettrait de renforcer la souplesse du mécanisme** de transfert et d'adopter des solutions territorialisés, en fonction de l'utilisation que les collectivités et groupements feront de ces possibilités, sans imposer une solution unique applicable uniformément sur le territoire.

1.5. Le transfert particulièrement encadré des voies autoroutières

Le dispositif proposé par le Gouvernement prévoit, sur le modèle du transfert dont a bénéficié la Collectivité européenne d'Alsace¹, **la possibilité d'un transfert d'autoroutes dans le domaine public départemental ou métropolitain sans porter atteinte à son statut autoroutier.**

Le Gouvernement propose également, au III de cet article, le **maintien du pouvoir de police du préfet sur les voies autoroutières** et avance, pour ce faire, trois justifications :

- la garantie de la cohérence des mesures de police prises sur l'ensemble du réseau autoroutier ;

- la préservation de la cohérence juridique de la répartition de ces pouvoirs de police de la circulation, étant donné que le préfet est compétent pour exercer le pouvoir de police de la circulation sur les routes à grande circulation au sens de l'article L. 110-3 du code de la route² ;

- la nécessaire édicition rapide de mesures de police en cas de survenue d'un événement majeur troublant l'ordre public.

Enfin, les collectivités ou métropoles propriétaires devraient recueillir **l'avis conforme du préfet de département pour la réalisation de travaux visant à modifier substantiellement ces voies.**

1.6. Les conditions du transfert

Les dispositions régissant les conditions de ces transferts financiers et de personnels sont prévus aux articles 43 et 44 du projet de loi.

Les rapporteurs rappellent que le transfert des voies du domaine public national non concédé doit s'accompagner **d'une juste compensation financière** et du **transfert de l'ensemble des personnels et services de l'État** affectés par l'État à l'exercice de cette compétence.

¹ Article 3 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.

² Article L. 2213-1 du CGCT.

Tirant les leçons du transfert des routes à la CEA en 2019, le Gouvernement a apporté de **nouvelles garanties concernant le transfert des personnels et la compensation financière des transferts**¹.

Ainsi, une adaptation a été prévue en matière de transfert de personnels et des services de l'État affectés à l'aménagement, à l'entretien, l'exploitation ou à la gestion des routes transférées au II de cet article. Elle tend à **rendre obligatoire la conclusion, au plus tard trois mois avant la date effective du transfert, d'une convention entre l'État et les collectivités ou groupements** intéressés afin que les personnels concernés leurs soient transférés. **En l'absence de conclusion** d'une telle convention dans les délais impartis, **les personnels ne sont pas transférés** à la collectivité ou à la métropole concernée qui bénéficierait, à la place, d'une compensation financière calculée en fonction de la surface de chaussées transférées.

2. La position de la commission : garantir un transfert juste et concerté avec les collectivités et groupements concernés

Dès lors qu'il procède à de nouveaux transferts de compétences sur demande, la commission n'a pu **qu'accueillir favorablement le dispositif proposé par le Gouvernement** visant à transférer une partie de la voirie routière nationale non concédée aux départements, à la métropole de Lyon et aux métropoles volontaires.

Toutefois, ce dispositif souffre d'importantes insuffisances que la commission a entendu corriger.

2.1. Pallier l'absence d'information concernant les voies susceptibles d'être transférées

Les rapporteurs déplorent que **le Gouvernement n'ait pas été en mesure de soumettre au Parlement l'ensemble des éléments**, compte tenu des lourdes charges associées à ces opérations, pour qu'il se prononce en connaissance de cause sur les transferts proposés.

Ils ne sauraient se satisfaire de **n'avoir pu disposer avant d'aborder la discussion du projet de loi de la carte des routes susceptibles d'être transférées** aux collectivités et qui demeurent des éléments, certes techniques, mais dont la dimension politique ne peut être écartée.

Néanmoins, **ils ne contestent pas le principe d'un nouveau transfert de la voirie nationale non concédée aux collectivités et groupements volontaires**, qui répond à des demandes formulées par certains d'entre eux.

¹ Ainsi que les auditions menées par les rapporteurs de la CEA et de la région Grand Est l'ont révélé, le transfert à la CEA des personnels a été difficile en raison, d'une part, de l'absence de visibilité pour les personnels de l'État sur leur futur transfert et, d'autre part, de la durée de plus d'un an écoulée entre la décision de transfert et la date effective de ce-dernier. Cela a eu pour conséquence une importante fuite d'agents qui n'ont pu être transférés à la CEA.

La commission a souhaité pallier ce manque d'information, par trois ajouts :

- elle a tout d'abord, par l'adoption des **amendements identiques COM-1141 et COM-1142** des rapporteurs et du rapporteur pour avis Daniel Gueret, prévu la **concertation des départements, des métropoles et de la métropole de Lyon pour l'établissement du décret fixant la liste des autoroutes, routes et portions de voies transférables** aux collectivités territoriales et groupements volontaires ;

- elle a également prévu **une concertation des collectivités territoriales et métropoles concernées sur le transfert des biens meubles et immeubles de l'État** utilisés pour la gestion des voies transférées (**amendements identiques COM-1146** des rapporteurs, **COM-171** de Claudine Thomas et **COM-719** de Franck Menonville) ;

- elle a permis, à l'initiative des rapporteurs (**amendement COM-1143**), aux collectivités et métropoles concernées de **renoncer au transfert dans un délai de deux mois à compter de la réception de cette décision**. En effet, si la détermination des voies transférables à la collectivité ou métropole concernée est significativement différente de celle formulée initialement sur le fondement du décret fixant la liste des routes transférables, alors les collectivités et métropoles doivent pouvoir interrompre la procédure de transfert.

Ce faisant, la commission a cherché à **améliorer l'association des collectivités et groupements concernés à la définition du contenu des transferts tout en permettant aux collectivités de renoncer à celui-ci s'il s'avérait ne pas être conforme à leurs souhaits**.

2.2. Simplifier la procédure de demande du transfert des routes

La commission s'est attachée à **assouplir la procédure**, proposée par le Gouvernement, permettant aux collectivités territoriales et métropoles de solliciter le transfert à la carte d'autoroutes, routes ou portions de voies du domaine routier national non concédé.

Il ressort des auditions menées par les rapporteurs que **les délais prévus par le projet de loi sont à ce point réduits qu'ils risqueraient de rendre inutilisables ces possibilités** de transfert.

Afin de simplifier la procédure, sans reculer inutilement dans le temps l'effectivité du transfert, elle a, en adoptant les **amendements identiques COM-1143** des rapporteurs et **COM-1199** du rapporteur pour avis, **allongé à un an le délai au cours duquel les collectivités territoriales et métropoles concernées sont susceptibles de formuler une demande de transfert** d'une partie du domaine routier national non concédé.

En conséquence, elle a harmonisé, par l'adoption du même **amendement COM-1143**, les délais laissés aux autorités compétentes de l'État pour arrêter le transfert.

La commission a également introduit, par l'**amendement COM-1151** des rapporteurs, **un mécanisme permettant à la collectivité ou métropole concernée de solliciter le transfert effectif des routes, accessoires et dépendances au 31 juillet de l'année suivante** et non, obligatoirement au 1^{er} janvier.

Elle a, enfin, **simplifié la procédure de mise à jour des documents d'urbanisme rendue nécessaire par le transfert** de voies ou portions de voies du domaine public routier national non concédé aux départements, aux métropoles ou à la métropole de Lyon, en prévoyant que la notification de l'arrêté de transfert emporte, à la date effective du transfert, mise à jour de plein droit des documents d'urbanisme affectés par le transfert (**amendement COM-1145 des rapporteurs**).

2.3. Garantir l'information des collectivités territoriales et groupements concernés sur l'état du domaine routier, des accessoires et dépendances transférables

Compte tenu de l'importance des charges afférentes à ces transferts, la commission a souhaité garantir que les collectivités ou groupements concernés par le transfert puisse **prendre connaissance de l'ensemble des informations nécessaires à l'appréciation du transfert de certaines voies du domaine public routier national non concédé avant la formulation de la demande de transfert**. Cette exigence présente une acuité particulière du fait, comme souligné précédemment, de **l'état particulièrement dégradé du réseau public routier national non concédé transférable**.

Par conséquent, la commission a adopté un **amendement COM-1142** des rapporteurs prévoyant que **le représentant de l'État dans le département communique toute information** permettant le transfert en connaissance de cause du domaine routier national transférable à la collectivité ou à la métropole dès réception de la demande d'information. Celle-ci pourra porter en particulier sur l'état du réseau routier, des infrastructures et ouvrages d'art, mais également sur les données relatives à l'accidentologie sur certaines voies ou aux investissements devant être réalisés sur ces voies.

La commission a également précisé, par l'adoption de cet **amendement COM-1142** des rapporteurs, que toute collectivité ou tout groupement peut solliciter la transmission de telles informations sans condition et sur tout élément du domaine public routier national non concédé.

2.4. Assurer une meilleure concertation des collectivités et groupements concernés

Soucieuse de permettre une concertation entre les collectivités et groupements intéressés par le transfert, la commission a souhaité **assouplir la priorité accordée aux métropoles en cas de demandes concurrentes** formulées par plusieurs collectivités ou métropoles.

Elle a, pour ce faire, adopté un **amendement COM-1144** des rapporteurs qui :

- prévoit **qu'en cas de demandes concurrentes** pour une même voie ou portion de voie, le représentant de l'État dans le département **organise une concertation** entre les collectivités et métropoles concernées afin d'aboutir à une demande unique ;

- rappelle que le représentant dans le département peut **proposer la constitution d'un syndicat mixte** afin d'exercer conjointement la compétence nouvellement transférée ;

- **introduit deux facultés pour le représentant de l'État dans le département afin de choisir la collectivité ou le groupement bénéficiaire du transfert** : d'une part, celle d'attribuer le transfert à la collectivité ou au groupement de son choix et, d'autre part, celle de désigner plusieurs attributaires de la compétence sur différentes portions de voies faisant l'objet de demandes concurrentes.

La commission a ainsi **substitué au mécanisme de priorité** pour les métropoles institué par le Gouvernement **un dispositif plus souple et permettant de solutionner de façon territorialisée les demandes concurrentes** de collectivités ou groupements.

2.5. Renforcer les moyens dont disposent les collectivités pour assurer la gestion, la protection et la conservation du domaine routier ainsi transféré

La commission a veillé à ce que **les collectivités et groupements disposent des moyens d'assurer la gestion, la protection et la conservation du domaine routier** ainsi transféré.

Elle a, pour ce faire, adopté deux **amendements COM-1147 et COM-1149** des rapporteurs visant à :

- confier aux collectivités territoriales et groupements propriétaires d'autoroutes ou de portions d'autoroutes la **possibilité de déclasser du statut autoroutier ces voies**, après avis conforme du préfet coordonnateur des itinéraires routiers ;

- **mieux associer à l'exercice du pouvoir de police de la circulation exercé sur les autoroutes** par le représentant de l'État les collectivités territoriales ou métropoles devenues propriétaires de certaines autoroutes ou portions d'autoroutes.

2.6. Garantir les conditions du transfert de personnels

La commission a été particulièrement vigilante aux **conditions du transfert des personnels de l'État aux collectivités et métropoles bénéficiaires** des transferts de routes.

Elle a jugé nécessaire **d'assouplir la procédure qui impose des délais de conventionnement particulièrement courts**.

En effet, si l'objectif de visibilité pour les personnels devant être transférés ne peut qu'être partagé, la commission a souhaité, par l'adoption d'un **amendement COM-1148** des rapporteurs, **allonger ce délai d'un mois**, tout en conservant le principe selon lequel, à l'issue de ce délai et en l'absence de conclusion d'une convention, la compensation des transferts d'agents est assurée par le versement d'une compensation financière.

La commission a ainsi **adopté le dispositif proposé par le Gouvernement après avoir garanti son opérationnalité**, avoir amélioré sa rédaction (amendement **COM-1168** des rapporteurs), avoir assuré les coordinations nécessaires à son application aux territoires ultra-marins (**amendement COM-1150** des rapporteurs).

La commission a adopté l'article 6 **après modifications**.

Article 7

Mise à disposition des régions volontaires, à titre expérimental, de routes et d'autoroutes du domaine public routier national non concédé

L'article 7 tend à mettre à disposition des régions volontaires, à titre expérimental, des routes et autoroutes du domaine public routier national non concédé.

La commission a adopté cet article après avoir largement réécrit le dispositif proposé afin de donner aux régions volontaires une plus grande latitude dans l'exercice de cette nouvelle compétence et garantir une évaluation rigoureuse de l'expérimentation.

1. Expérimentation de la mise à disposition aux régions volontaires des routes et autoroutes du domaine public routier national non concédé

Le Gouvernement propose de **confier, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, la compétence d'aménagement et de gestion des routes nationales et autoroutes non concédées aux régions volontaires**.

Ce dispositif vise à répondre à la **demande formulée par Régions de France** (ARF) qui, dans son livre blanc pour la mobilité de 2017¹, proposait de confier aux régions l'exercice de la compétence voirie.

¹ Association des régions de France, *Livre blanc des Régions pour la mobilité*, novembre 2017, p. 6. Ce livre blanc est consultable à l'adresse suivante : https://regions-france.org/wp-content/uploads/2017/11/MOBILITE_LIVREBLANC_WEB.pdf.

Dans le contexte d'une importante dégradation de l'état du réseau routier national non concédé¹, l'expérimentation visant à associer les régions à cette gestion semble particulièrement bienvenue.

1.1. Une expérimentation à caractère administratif...

En application du I de cet article, **les régions recevraient, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, la compétence de gestion, d'aménagement, d'entretien et d'exploitation des routes ou autoroutes relevant du réseau routier non concédé.**

Ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis², l'expérimentation proposée par le Gouvernement n'a **ni le caractère d'une expérimentation au sens de l'article 37-1 de la Constitution** dès lors qu'elle ne conduit pas à déroger au principe d'égalité devant la loi, **ni le caractère d'une expérimentation au sens de l'article 72 de la Constitution** car elle ne tend pas à déroger aux dispositions régissant l'exercice des compétences des collectivités territoriales.

Il s'agit donc d'une expérimentation « administrative », qui emporte plusieurs conséquences juridiques :

- **sa durée n'est pas limitée ;**
- **les modalités de son évaluation ne sont pas encadrées** par des dispositions organiques ;
- **son issue n'est pas contrainte et demeure, à ce titre, plus ouverte.**

1.2. ...qui vise à confier une nouvelle compétence à titre expérimental aux régions volontaires...

Le Gouvernement propose, dans le prolongement des attributions nouvelles des régions en matière de mobilités et d'aménagement du territoire, **de leur confier, pour la première fois, une compétence d'aménagement et de gestion** des routes nationales et autoroutes non concédées.

En effet, la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite « *MAPTAM* » a confié la **qualité de chef de file aux régions pour l'exercice de la compétence mobilités.**

Au surplus, en application de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales, les régions sont chargées **d'établir le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (SRADDET) au sein duquel sont planifiées les mobilités.

Les régions disposent, également, de certaines facultés leur permettant de **contribuer aux financement des voies et axes routiers** qui

¹ Sur ce point, voir le commentaire de l'article n° 6 du projet de loi.

² Avis du Conseil d'État en date du 6 mai 2021, p. 18.

constituent des itinéraires d'intérêt régional et qui sont identifiés comme tels par le SRADDET.

Ce dispositif reviendrait à **confier une compétence aux régions que ces dernières n'ont jamais exercée mais non dépourvue de lien avec les compétences en matière de mobilités** qui leurs sont ont d'ores et déjà dévolues.

Les rapporteurs n'émettent, dès lors, **aucune réserve sur la capacité des régions à assurer l'exercice d'une telle compétence.**

1.3. *...dont la mise en œuvre reprend les principes du transfert volontaire des voies du domaine public routier national non concédé aux départements, à la métropole de Lyon et aux métropoles*

La mise en œuvre de cette expérimentation reprend **les principes du transfert de certaines voies** du domaine public routier national non concédé **aux départements, à la métropole de Lyon et aux métropoles** volontaires prévu à l'article 6 du présent projet de loi.

Le dispositif proposé par le Gouvernement appelle des **observations de cinq ordres.**

a) *Les incertitudes entourant la carte des routes susceptibles d'être mises à disposition des régions*

De **nombreuses incertitudes entourent le contenu de l'expérimentation** que le Gouvernement propose au Parlement d'adopter.

En effet, il prévoit au I qu'un « *décret fixe la liste des routes non concédées relevant du réseau routier national, y compris les autoroutes, susceptibles d'être mises à disposition des régions* ».

Toutefois, de la même manière que pour le transfert définitif des routes aux départements et métropoles prévu à l'article 6 du présent projet de loi, **le Gouvernement n'a pas été en mesure de fournir des éléments précis permettant au Parlement d'identifier les routes susceptibles d'être mises à la disposition des régions** dans le cadre de cette expérimentation.

L'étude d'impact se borne à identifier les voies qui ne pourraient être mises à disposition des régions. Ainsi, seraient exclus de l'expérimentation :

- « *les grands itinéraires interrégionaux [qui] resteraient de la compétence de l'Etat* »¹ ;

- « *les autoroutes A20, A75, A84, A28 et les routes nationales N137 et section de N175 assurant la continuité de l'autoroute A84* »².

¹ Étude d'impact du projet de loi, p. 209.

² Étude d'impact du projet de loi, p. 211.

Sur le modèle des dispositions du transfert définitif de la voirie nationale¹, seraient également transférés aux régions, à titre gratuit et pour toute la durée de l'expérimentation :

- les biens nécessaires à l'exploitation, à l'entretien, à la gestion et à l'aménagement des voies ;
- les terrains acquis par l'État en vue de l'aménagement des routes mises à disposition ;
- et les servitudes, les droits et les obligations afférents.

Le dispositif proposé par le Gouvernement prévoit en outre que **serait confiée, aux régions participant à l'expérimentation, la maîtrise d'ouvrage des opérations routières** sur le réseau mis à leur disposition².

Une réserve est toutefois inscrite au II de l'article concernant les opérations visant à modifier substantiellement les caractéristiques des autoroutes que les régions voudraient conduire : ces opérations seraient soumises pour avis au représentant de l'État territorialement compétent.

b) L'absence de marge de décision pour les régions concernant le contenu de l'expérimentation

De manière étonnante, le dispositif proposé par le Gouvernement ne laisse **aucune marge de manœuvre aux régions quant au choix des routes qu'elles souhaiteraient voir mises à leur disposition.**

En effet, la région candidate à l'expérimentation serait **tenue de demander la mise à sa disposition :**

- d'une part, de **l'ensemble des voies** du réseau routier **listées dans le décret** fixant la liste des routes susceptibles d'être transférées aux régions et situées sur son territoire ;
- d'autre part, de **l'ensemble des voies non transférées aux départements, à la métropole de Lyon et aux métropoles** dans le cadre du transfert prévu à l'article 6 du présent projet de loi.

c) Une procédure lourde et complexe

La procédure de candidature à l'expérimentation proposée par le Gouvernement apparaît **particulièrement peu opérationnelle et à ce point complexe qu'elle pourrait rendre inapplicable le dispositif.**

Les étapes seraient les suivantes :

- dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la loi, serait pris un décret établissant la liste des routes susceptibles d'être mises à disposition des régions ;

¹ Voir sur ce point le commentaire de l'article n° 6 du présent projet de loi.

² Elles se verraient à ce titre transférer la maîtrise d'ouvrage des opérations qui sont inscrites dans les contrats de plan État-région.

- dans un délai de trois mois, à compter de cette publication, les régions volontaires peuvent se porter candidates à l'expérimentation ;

- à partir de la réception d'une candidature et dans un délai de neuf mois à compter de la publication du décret établissant la liste, l'État notifie la décision fixant le périmètre définitif de l'expérimentation aux régions candidates ;

- dans un délai de huit mois à compter de la notification du périmètre de l'expérimentation par l'État, la région candidate devrait conclure avec l'État une convention précisant les modalités de la mise à disposition des routes.



Source : contribution écrite de la direction générale des collectivités territoriales envoyée aux rapporteurs

La date de la mise à disposition effective des routes serait arrêtée par la convention conclue entre l'État et la région volontaire.

d) *L'exercice pour la première fois d'un pouvoir de police de la circulation par le président du conseil régional*

La mise à disposition des routes et autoroutes aux régions volontaires a pour **nécessaire corollaire le transfert, à titre expérimental, d'un pouvoir de police de la circulation au président du conseil régional** de la région participante.

C'est pourquoi, le Gouvernement prévoit que le président du conseil régional exerce, sous réserve des pouvoirs dévolus au maires et au préfet, les pouvoirs de police de la circulation sur les voies mises à sa disposition, à l'exception des autoroutes.

Le représentant de l'État dans la région dispose d'un pouvoir de substitution en la matière afin d'agir en cas de carence du président du conseil régional.

De la même manière que pour leur transfert aux départements et aux métropoles, la mise à disposition des autoroutes aux régions s'effectuerait sans préjudice de leur caractère autoroutier et emporterait le maintien de l'exercice du pouvoir de la circulation sur ces voies par le représentant de l'État territorialement compétent.

Enfin, le dispositif proposé par le Gouvernement prévoit, au IV de cet article, de doter le président du conseil régional de la **faculté** reconnue au président du conseil départemental et aux maires **de relever de 10 km/h la limitation de vitesse** prévue par le code de la route pour les sections de

routes situées en dehors des agglomérations, ne comportant pas moins de deux voies affectées à un même sens de circulation sur les routes mises à disposition des régions.

e) La possibilité bienvenue de transferts croisés entre régions et départements

Le Gouvernement propose, aux V et VI de cet article, d'**autoriser les régions participant à l'expérimentation et les départements qui le souhaitent à procéder à des transferts croisés de routes.**

Il permet à ces collectivités de déléguer, selon les cas, leur compétence d'aménagement ou leur compétence expérimentale de gestion de la voirie.

Ces possibilités ne peuvent toutefois, en application du IV de cet article, s'appliquer qu'à condition que les voies départementales transférées aient un intérêt régional identifié par le SRADDET.

Régions et départements volontaires seraient dès lors libres de conclure une convention aux fins de préciser les conditions et modalités financières de telles délégations.

Les rapporteurs **accueillent favorablement cette faculté nouvelle de nature à apporter les souplesses nécessaires à un exercice pleinement adapté aux situations locales de la compétence voirie.**

f) Des modalités spécifiques de compensation financière et de mise à disposition des personnels

Contrairement aux transferts définitifs prévus par le présent projet de loi, **les dispositions des articles 43 et 44 ne peuvent s'appliquer à un dispositif expérimental** tel que celui prévu à cet article.

En effet, ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis, « *les dispositions du projet de loi relatives à la compensation, des transferts de compétences définitifs, en ce qu'elles attribuent notamment des ressources fiscales pérennes aux collectivités concernées, ne sont pas adaptées* » au dispositif de mise à disposition, à titre expérimental, des routes aux régions¹.

Le Gouvernement propose, à la place, **un dispositif conventionnel entre l'État et la région volontaire** visant à définir les modalités de compensation qui s'inspire, en large partie, du dispositif prévu aux articles 43 et 44 pour les transferts définitifs.

Ainsi, seraient prise en compte **la moyenne des coûts historiques sur les trois dernières années pour les dépenses de fonctionnement et sur les cinq dernières années pour les dépenses d'investissement.**

Seraient également **compensés** par le versement à la région d'une soulte, en application des dispositions du II de cet article, **le financement**

¹ Avis du Conseil d'État en date du 6 juin 2021, p. 28.

des opérations routières initiées par l'État et dont la maîtrise d'ouvrage serait ainsi transférée aux régions.

Concernant les **transferts de personnels**, le III de cet article prévoit que **seuls les agents et les services de l'État qui participent exclusivement à l'exercice des compétences relevant de la voirie nationale dévolues aux régions sont mis**, à titre gratuit, à la **disposition des régions**. Les autres charges de personnel sont compensées par un vecteur financier, calculé en fonction de la surface de chaussées transférées.

Les rapporteurs tiennent à souligner qu'une **juste compensation** et qu'un **transfert de l'ensemble des agents et services de l'État nécessaires à l'exercice de cette compétence** est indispensable à tout transfert, y compris à titre expérimental, d'une compétence de l'État à une collectivité territoriale.

g) Des dispositions relatives au bilan de l'expérimentation inabouties

Le VI de cet article précise les **modalités d'évaluation de l'expérimentation** qui se résument à prévoir la conduite par l'État et les régions participantes d'une évaluation conjointe de la mesure, au plus tard trois mois avant la fin de celle-ci.

Les rapporteurs, vigilants sur l'évaluation et l'issue des expérimentations soumises à leur examen, déplorent que **les dispositions relatives au bilan de l'expérimentation** du transfert des routes aux régions **soient particulièrement timides** et que le texte, comme l'étude d'impact, restent **muets sur son issue**.

2. La position de la commission : assouplir le dispositif afin de donner aux régions volontaires une plus grande latitude dans l'exercice de cette nouvelle compétence et garantir une évaluation rigoureuse de l'expérimentation

La commission, si elle partage l'objectif poursuivi par le Gouvernement, a entendu parfaire le dispositif proposé.

2.1. L'indispensable allongement de la durée de l'expérimentation

Il ressort des auditions menées par les rapporteurs que **la durée de cinq ans** prévue par Gouvernement est jugée **trop courte**, au regard de la lourdeur de la procédure de candidature à l'expérimentation et de la charge financière comme des investissements attachés à l'exercice d'une telle compétence.

La commission a, dès lors, jugé souhaitable, en adoptant **l'amendement COM-1127** des rapporteurs¹, **d'allonger cette durée à huit ans**, qui lui a semblé plus **conforme aux réalités locales et aux exigences opérationnelles** des collectivités territoriales concernées.

¹ Trois amendements identiques COM-1201 du rapporteur pour avis Daniel Gueret, COM-1195 de Roger Karoutchi, et COM-878 d'Alain Richard ont également été adoptés.

2.2. *De nécessaires assouplissements de la procédure de candidature*

Soucieuse de faciliter l'appropriation par les collectivités concernées des possibilités offertes par cette expérimentation, la commission a procédé à trois principaux **assouplissements de la procédure de candidature à l'expérimentation** en adoptant les amendements COM-1130, COM-1131 et COM-1132 des rapporteurs qui visent à :

- **allonger à un an le délai octroyé aux régions afin de présenter leur candidature** et harmoniser, en conséquence, le délai laissé à l'autorité compétente de l'État pour notifier le périmètre définitif de l'expérimentation ;

- **permettre aux régions de choisir**, lors de la formulation des candidatures pour participer à l'expérimentation, **les autoroutes, routes ou portions de voies** du domaine public routier national non transféré **qu'elles souhaitent voir mises à leur disposition** et de renoncer à leur participation à l'expérimentation dans un délai de deux mois à compter de la réception de la décision fixant son périmètre ;

- **harmoniser les règles procédurales** fixées pour cette expérimentation avec celles utilisées pour la procédure de transfert définitif aux départements, aux métropoles et à la métropole de Lyon de certaines voies du même domaine routier.

En contrepartie de ces assouplissements, la commission a souhaité prévoir que **la candidature à cette expérimentation ne puisse être présentée** par le président du conseil régional **qu'après délibération du conseil régional** afin de garantir qu'il ait examiné préalablement celle-ci (COM-1075 des rapporteurs).

2.3. *Garantir une meilleure concertation des régions par l'État*

La commission s'est également attachée à garantir une **meilleure concertation des collectivités territoriales** concernées par l'expérimentation (amendement COM-1128 des rapporteurs).

Elle a donc, par l'adoption d'un amendement COM-1134 des rapporteurs, **clarifié le contenu de la convention, conclue entre les régions participant à l'expérimentation et les collectivités ou groupements bénéficiant du transfert prévu à l'article 6 du présent projet de loi¹, permettant l'utilisation conjointe de certains biens** de ce domaine.

Elle a également souhaité, en adoptant un **amendement COM-1133 des rapporteurs, clarifier les biens de l'État mis à disposition des régions participantes à l'expérimentation** afin d'exercer leur nouvelle compétence d'exploitation et d'entretien d'une partie du domaine public routier national non concédé.

¹ Voir le commentaire de l'article n° 6 du projet de loi pour plus de précisions.

2.4. Renforcer l'information des régions sur le contenu de l'expérimentation

La commission a jugé indispensable de **permettre aux régions de disposer de l'ensemble des informations nécessaires à l'appréciation de la mise à disposition, à titre expérimental, de certaines voies du domaine public routier national non concédé avant la formulation de leur candidature** à cette expérimentation.

À cette fin, elle a adopté deux amendements identiques **COM-1129** des rapporteurs et **COM-1202** du rapporteur pour avis, prévoyant que le **représentant de l'État dans la région communique toute information permettant le transfert en connaissance de cause du domaine routier** à la région dès réception de la demande d'information. Celle-ci pourra porter en particulier sur l'état du réseau routier, des infrastructures et ouvrages d'art mais également sur les données relatives à l'accidentologie sur certaines voies ou aux investissements devant être réalisés.

2.5. Doter le président du conseil régional des moyens nécessaires à l'aménagement et à l'entretien du domaine public routier mis à sa disposition

La commission a veillé à ce que le **président du conseil régional, compétent pour la première fois en matière de police de la circulation, soit doté des moyens nécessaires à l'aménagement et à l'entretien du domaine public routier mis à sa disposition.**

Elle a donc adopté **trois amendements COM-1137, COM-1138 et COM-1139** des rapporteurs, qui tendent à :

- **préciser que, pendant toute la durée de l'expérimentation, le président du conseil régional est chargé de la gestion du domaine public routier mis à la disposition de la région et exerce ses pouvoirs de police sur ce domaine**, subsidiairement aux pouvoirs dévolus en la matière aux maires et au représentant de l'État territorialement compétent ;

- **doter le président du conseil régional d'un pouvoir de police de la conservation du domaine routier ;**

- **permettre aux régions participant à l'expérimentation d'assermenter et de commissionner des agents aux fins d'assurer la gestion du domaine public routier mis à leur disposition ;**

- **à renforcer l'association du président du conseil régional à l'exercice du pouvoir de police de la circulation exercé par le représentant de l'État sur les autoroutes mises à la disposition de la région.**

2.6. *Renforcer l'évaluation de l'expérimentation à mi-parcours et à son terme*

Soucieuse qu'au terme de l'expérimentation, le législateur puisse évaluer l'utilité d'une éventuelle pérennisation de cette mesure, la commission a, à l'initiative de ses rapporteurs (amendement COM-1072) :

- précisé les finalités de l'évaluation ;

- prévu la remise du bilan de l'expérimentation au plus tard six mois avant sa fin tant au Parlement qu'aux représentants du personnels et comités sociaux concernés ;

- proposé, à mi-parcours, d'une part, l'organisation d'un débat au sein de l'assemblée délibérante des régions participant à l'expérimentation, et d'autre part, la remise par le Gouvernement un rapport au Parlement portant évaluation intermédiaire de l'expérimentation.

Elle a, enfin, par l'adoption d'un amendement **COM-520** de Jean-Yves Roux, jugé nécessaire de prévoir, à l'issue de l'expérimentation, la tenue d'un débat au sein de l'assemblée délibérante des régions participant à l'expérimentation.

La commission a adopté l'article 7 **ainsi modifié.**

Article 8

Transfert temporaire de la maîtrise d'ouvrage d'opérations d'aménagement routier aux collectivités territoriales et à leurs groupements

Cet article vise à permettre à l'État de confier à certaines collectivités territoriales et à leurs groupements la maîtrise d'ouvrage des opérations d'aménagement d'une voie du domaine public routier national.

La commission a adopté cet article en le complétant afin d'en garantir la solidité juridique et d'assurer la parfaite information des collectivités et groupements concernés par ces opérations.

1. Un dispositif visant à permettre le transfert temporaire de la maîtrise d'ouvrage des opérations routières aux collectivités territoriales et à leurs groupements

L'article 8 du projet de loi vise à permettre à l'État de **confier, temporairement et ponctuellement, la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement d'une voie du domaine public routier national à certaines collectivités ou groupements volontaires.**

Le dispositif proposé par le Gouvernement constituerait une **nouvelle dérogation au principe d'interdiction de délégation de la mission de maîtrise d'ouvrage** par le maître d'ouvrage¹.

Attributions du maître d'ouvrage

L'article L. 2421-1 du code de la commande publique fixe les attributions du maître d'ouvrage pour chaque opération qui sont les six suivantes :

1° *La détermination de sa localisation ;*

2° *L'élaboration du programme défini à l'article L. 2421-2 du code de la commande publique ;*

3° *La fixation de l'enveloppe financière prévisionnelle ;*

4° *Le financement de l'opération ;*

5° *Le choix du processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé ;*

6° *La conclusion des marchés publics ayant pour objet les études et l'exécution des travaux de l'opération.*

Il apparaît que **les dispositions existantes** permettant de déroger au principe selon lequel les maîtres d'ouvrages sont tenus d'exercer eux même les missions de maîtrise d'ouvrage **ne sont pas satisfaisantes pour au moins deux raisons** :

- d'une part, elles ne sont **pas applicables, en matière de voirie routière, aux régions** ;

- d'autre part, elles ne **permettent pas un transfert au mandataire de l'ensemble des responsabilités pesant sur le maître d'ouvrage.**

Mandat et transfert de maîtrise d'ouvrage

L'article L. 2411-1 du code de la commande publique dispose que « *les maîtres d'ouvrage sont les responsables principaux de l'ouvrage. Ils ne peuvent déléguer cette fonction d'intérêt général, définie au titre II, sous réserve, d'une part, des dispositions du présent livre relatives au mandat et au transfert de maîtrise d'ouvrage et, d'autre part, des dispositions du livre II relatives aux marchés de partenariat* ».

Toutefois, **deux exceptions** à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage par le maître d'ouvrage **sont prévues** par le code de la commande publique.

¹ *L'article 2411-1 du code de la commande publique dispose : « Les maîtres d'ouvrage sont les responsables principaux de l'ouvrage. Ils ne peuvent déléguer cette fonction d'intérêt général, définie au titre II, sous réserve, d'une part, des dispositions du présent livre relatives au mandat et au transfert de maîtrise d'ouvrage et, d'autre part, des dispositions du livre II relatives aux marchés de partenariat. »*

En premier lieu, **le mandat de maîtrise d'ouvrage**, prévu à l'article L. 2422-5 du code de la commande publique, permet au maître d'ouvrage de mander un tiers pour lui déléguer la maîtrise d'ouvrage. Il comporte toutefois des limites car il ne saurait porter sur l'ensemble des compétences du maître d'ouvrage et ne transfère pas, dans son intégralité, la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage du mandant au mandataire.

En second lieu, **le transfert de maîtrise d'ouvrage**, autorisé en application de l'article L. 2422-12 du code de la commande publique, permet que plusieurs maîtres d'ouvrages soient simultanément compétents pour la réalisation d'un ouvrage. Cette disposition n'est, toutefois, pas applicable aux régions, ce qui constitue une limite importante à ce dispositif.

Ainsi, il est proposé :

- à titre principal, d'ajouter un nouvel article L. 121-5 au code de la voirie routière afin de **permettre à l'État de conventionner avec une région, un département, la métropole de Lyon, une métropole ou une communauté urbaine pour lui confier, temporairement, la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement sur le réseau routier national non concédé ;**

- en conséquence, de modifier, d'une part, l'article L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour préciser que les régions peuvent, dans le cadre de leurs compétences, exercer une telle maîtrise d'ouvrage et, d'autre part, l'article L. 2411-1 du code de la commande publique pour prévoir une nouvelle dérogation au principe de l'interdiction de délégation de la mission de maîtrise d'ouvrage par le maître d'ouvrage.

Dès lors, **une collectivité ou un groupement, s'il en formule la demande et uniquement après accord de l'État, se verrait transférer l'ensemble des obligations afférentes à la maîtrise d'ouvrage** inscrites à l'article L. 2421-1 du code de la commande publique.

Ne pourraient, toutefois, bénéficier de cette nouvelle faculté les communes, les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Interrogé sur ce choix, le Gouvernement le justifie en expliquant, à juste titre, que *« ces échelons ne pourraient mobiliser les ressources suffisantes au bon exercice de la maîtrise d'ouvrage d'opérations routières sur le réseau structurant que constitue le réseau routier national »*¹.

Le Gouvernement propose, au II de cet article, que cette maîtrise d'ouvrage puisse être confiée aux collectivités et groupements volontaires **à la condition qu'elle revête, « compte tenu de son intérêt local, un caractère prioritaire pour » la collectivité** ou le groupement demandeur.

Au surplus, il est prévu, au I de cet article, que les **régions** n'exercent cette nouvelle compétence qu'à condition que les opérations d'aménagement portent sur une **voie qui constitue un itinéraire d'intérêt**

¹ Réponses de la direction générale des collectivités territoriales (DGCL) au questionnaire des rapporteurs.

régional identifié dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Aussi, cette mission de maîtrise d'ouvrage confiée aux collectivités ne serait **pas compensée financièrement** pour la collectivité, ce qui emporte deux conséquences :

- en premier lieu, cette faculté **n'entre pas dans le champ de la commande publique** dans la mesure où elle est exercée à titre gratuit par une collectivité ou un groupement ;

- en second lieu, elle **n'est pas neutre financièrement** pour les collectivités et leurs groupements, en ce que les charges financières résultant des obligations afférentes à la maîtrise d'ouvrage, qui peuvent représenter des montants particulièrement importants, seront supportées par les collectivités ou groupements volontaires.

2. La position de la commission : un assouplissement bienvenu, sous réserve de quelques ajustements

La commission note que le Gouvernement s'inspire **d'une des propositions formulées par le Sénat dans le cadre du rapport pour la sécurité des ponts de Patrick Chaize et Michel Dagbert publié en juin 2019**. Ce dernier indiquait qu'« *il convient de sortir de la stricte logique de "maîtrise d'ouvrage", selon laquelle le propriétaire d'[un] pont doit en assurer l'entretien, qui n'est pas forcément pertinente pour appréhender les enjeux liés aux ouvrages présentant un bénéfice pour d'autres territoires* »¹.

Au vu du constat ainsi formulé concernant les ouvrages d'art, la commission ne peut que **saluer le dispositif** présenté par le Gouvernement visant à conforter le rôle des collectivités et de leurs groupements en matière de conduite d'opérations d'aménagement du réseau routier.

Compte tenu de l'état particulièrement dégradé du réseau routier national non concédé, la solution proposée par le Gouvernement a semblé aux rapporteurs être **de nature à répondre tant aux nécessités de l'amélioration de l'état du réseau routier qu'aux demandes formulées par certaines collectivités territoriales** d'être associées à ces opérations d'aménagement afin d'en accélérer la réalisation.

La commission a, toutefois, souhaité **parfaire le dispositif** proposé par le Gouvernement afin d'en **conforter la solidité juridique** et de **garantir la parfaite information des collectivités et groupements concernés**.

¹ Rapport n° 609 de Patrick Chaize et Michel Dagbert fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, juin 2019, p. 76. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/r18-609/r18-609.html>.

Elle a, pour ce faire, adopté un amendement **COM-1125** des rapporteurs qui :

- en premier lieu, garantit que les opérations de maîtrise d'ouvrage confiées par l'État aux collectivités ou groupements concernées **ne peuvent être effectuées que sur le territoire de la collectivité ou du groupement qui sollicite ce conventionnement ;**

- en second lieu, prévoit que l'État ne peut confier la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement portant sur une voie dont une portion se situe **sur le territoire d'une autre collectivité ou d'un autre groupement qu'après accord de la collectivité ou du groupement concerné.**

La commission a, également, par l'adoption d'un **amendement COM-1126** des rapporteurs, jugé nécessaire de **renforcer les obligations de motivation pesant sur l'État lorsqu'il rejette la demande d'une collectivité ou d'un groupement.**

En effet, si la nécessité d'un accord de l'État pour confier la maîtrise d'ouvrage d'une telle opération à une collectivité ou groupement ne peut qu'être partagée, il apparaît souhaitable que les collectivités ou groupements ayant formulé une demande afin de se voir confier cette maîtrise d'ouvrage soient **informés des motivations ayant présidé au refus d'un tel conventionnement.**

Ce faisant, la commission a, après avoir assuré l'application du dispositif aux territoires ultramarins (**amendement COM-1096** des rapporteurs), entendu **conforter le dispositif proposé par le Gouvernement qui apporte un assouplissement bienvenu aux modalités d'exercice de la maîtrise d'ouvrage d'opérations d'aménagement en matière routière.**

La commission a adopté l'article 8 ainsi modifié.
--

Article 9

Cet article a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Voir le rapport pour avis n° 719 (2020-2021) de Daniel Gueret.

Article 10

**Faculté pour les collectivités territoriales et leurs groupements
d'installer des radars automatiques**

L'article 10 tend à permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements qui le souhaitent d'installer des radars automatiques.

La commission, jugeant ces dispositions nécessaires mais perfectibles, a adopté cet article après en avoir précisé le contenu et garanti l'opérationnalité.

1. Le déploiement des radars automatiques a permis d'améliorer sensiblement la sécurité routière mais demeure une compétence exclusive de l'État

1.1. Le déploiement des radars automatiques assuré par l'État a permis d'améliorer sensiblement la sécurité routière

La mise en place de dispositifs de contrôle et de sanction automatisés sur les routes a été autorisée par la loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière¹.

Depuis, l'État s'est doté d'un **important parc de radars qui ont permis de réduire sensiblement la mortalité routière**. En effet, selon un rapport de l'observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONSIR) leur déploiement aurait permis de réduire de près de 10 km/h la vitesse moyenne des conducteurs et de sauver près de 23 000 vies entre 2003 et 2012².

Dès lors, **l'efficacité du déploiement de tels appareils pour atteindre les objectifs de réduction de la mortalité routière n'est plus à établir** et ne saurait être contestée.

La mise en place de tels appareils a également permis **d'automatiser la constatation des infractions** qui, en application de l'article L. 130-9 du code de la route, font foi jusqu'à preuve du contraire et peuvent faire immédiatement l'objet d'un procès-verbal à la seule condition que les appareils aient été homologués.

La liste des infractions ainsi constatées sans autre forme qu'une signature manuelle numérisée est établie à l'article R. 130-11 du code de la route et contient, notamment, les infractions relatives au dépassement des vitesses maximales autorisées³.

¹ L'article 8 de cette loi autorise l'automatisation de la constatation et du traitement de certaines infractions routières.

² Rapport annuel de l'ONSIR, 2013, p. 8.

³ 8° de l'article du code de la route.

La procédure applicable est celle de l’amende forfaitaire prévue aux articles 529 et suivants du code de procédure pénale, particulièrement adaptée à la **sanction des infractions « de masse »** sans pour autant engorger les tribunaux.

Concrètement, le traitement des infractions ainsi constatées est centralisé dans le centre automatisé de constatations des infractions routières (CACIR) placé sous le contrôle du procureur de la République de Rennes, qui dispose d’une compétence exclusive en la matière, et géré par des forces de sécurité intérieure ainsi que par un officier du ministère public spécialement affecté à cette tâche. Ce service a pour particularité d’être commun à la police et à la gendarmerie nationales. Pour l’envoi des contraventions ou des amendes forfaitaires, l’État dispose d’un centre unique de contrôle et de traitement des constatations réalisées par les radars automatiques, l’Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI).

Depuis 2015, l’État a mis en œuvre une stratégie « radars », définie lors du comité interministériel de sécurité routière du 2 octobre 2015, qui vise à **porter à 4 700** le nombre de radars installé sur les routes françaises d’ici à 2020.

Le retard pris dans l’atteinte de cet objectif, essentiellement lié à la survenue de la crise sanitaire de la covid-19 en 2020, **justifie avec une acuité nouvelle la possibilité de confier aux collectivités territoriales et à leurs groupements la compétence d’installation de tels équipements.**

1.2. Les collectivités territoriales, bien qu’elles soient les acteurs locaux de la sécurité routière, ne peuvent installer des dispositifs automatisés de contrôle des infractions routières

En tant que **gestionnaires de près de 98 % du réseau routier, les collectivités territoriales et leurs groupements sont les principaux acteurs locaux de la sécurité routière.**

Elles sont, également, un interlocuteur privilégié des services de l’État en la matière et disposent également de marges de manœuvres aux fins d’assurer la sécurité routière sur leur territoire.

Ainsi, depuis 2015, en vertu de l’article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales, **le maire est compétent pour prendre des mesures visant à abaisser la vitesse maximale de circulation autorisée sur les routes relevant de sa compétence et situées sur son territoire.** Il peut ainsi réduire, par l’édiction d’un arrêté, la vitesse maximale de circulation autorisée et prévoir des sanctions pour tout dépassement de cette vitesse.

Outre cette prérogative de police spécialement dévolue au maire, **les agents verbalisateurs des collectivités territoriales ou de leurs**

groupements peuvent, sur le territoire de leur collectivité¹ ou groupement et dans le champ de compétence qui est le leur², **constater des infractions contraventionnelles prévues par le code de la route**, sous le contrôle du procureur de la République territorialement compétent³. Pour l'exercice de ces missions, les agents **bénéficient de moyens de vidéo-protection**.

Toutefois, **aussi singulier que cela puisse paraître, les collectivités ou groupements ne peuvent, sur leur voirie, installer et gérer des appareils de contrôle automatique de la circulation.**

Il est donc bienvenu que les collectivités territoriales et leurs groupements puissent bénéficier de l'ensemble des outils nécessaires à l'atteinte de l'objectif de baisse de la mortalité routière, afin d'assurer la territorialisation de celui-ci et de poursuivre les efforts déjà déployés par ceux-ci.

2. Le dispositif du projet de loi : permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements de mettre en place des radars automatiques

L'article 10 du projet de loi vise à **autoriser les collectivités territoriales et leurs groupements à déployer des appareils de contrôle automatique homologués** en modifiant à cette fin l'article L. 130-9 du code de la route pour leur permettre d'en décider l'installation.

Il précise, également, que **le traitement des infractions constatées par ces appareils serait assuré par des policiers municipaux et des gardes champêtres des centres locaux de traitement des infractions.**

Pour le reste, il renvoie à un décret en Conseil d'État la mise en œuvre des dispositions les plus problématiques. Il en va ainsi des conditions d'installation de ces appareils et des modalités de traitement des infractions ainsi constatées.

Interrogé sur ses intentions, le Gouvernement a cependant répondu que *« le traitement des contestations et le recouvrement des amendes forfaitaires majorées serait assuré par l'OMP et la trésorerie locaux »* mais a également précisé qu' *« il pourrait toutefois être envisagé de faire évoluer le texte proposé de sorte que soit confié au CACIR (...) le traitement des infractions constatées par les radars »* installés par les collectivités ou leurs groupements⁴.

¹ En application de l'article L. 511-1 du code de la sécurité intérieure, les agents de police municipale exercent leurs fonctions sur le territoire de la commune qui les emploie.

² Ces agents ont, en vertu de l'article 21 du code de procédure pénale, la qualité d'agents de police judiciaire adjoints.

³ Articles L. 130-4 et R. 130-2 du code de la route.

⁴ Contribution écrite de la délégation à la sécurité routières (DSR) adressée aux rapporteurs.

3. La position de votre commission : une mesure approuvée dans son principe mais qui demeure largement perfectible

3.1. Un renforcement bienvenu des outils à disposition des collectivités territoriales et de leurs groupements dans le domaine de la sécurité routière

Dès lors qu'il poursuit un objectif de préservation de l'ordre public et de réduction de la mortalité routière, **le renforcement des facultés offertes aux collectivités territoriales et à leurs groupements en matière d'installation de radars automatiques est apparu pertinent à la commission des lois.**

Il est en effet essentiel de confier aux collectivités et à leurs groupements les moyens d'assurer la sécurité routière au plan local et de garantir la bonne exécution des arrêtés que certains organes exécutifs peuvent édicter en la matière comme cela est le cas pour d'autres polices spéciales.

Au surplus, cette modification reprend **une proposition formulée dès 2017 par Vincent Delahaye** dans un rapport d'information fait au nom de la commission des finances du Sénat sur la politique d'implantation des radars¹.

3.2. Un dispositif souffrant de fortes insuffisances

Toutefois, ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis en date du 6 mai 2021, dans sa rédaction actuelle, **cet article souffre « d'insuffisances » et d'un « défaut d'instruction préalable »**. Les rapporteurs déplorent que, sur ce sujet épineux et complexe, le Gouvernement n'ait ni précisé ses intentions ni été en mesure de soumettre au Parlement des dispositions plus abouties. Le Gouvernement a, en effet, fait le choix d'un renvoi à un décret en Conseil d'État pour les dispositions les plus problématiques.

Cet article appelle, à titre principal, deux observations.

En premier lieu, **il n'est pas envisageable d'adopter un dispositif qui ne précise ni les collectivités concernées par cette faculté nouvelle ni les conditions d'installation de ces appareils**. En effet, le projet de loi, de même que l'étude d'impact, sont muets en la matière.

En deuxième lieu, **les rapporteurs s'interrogent sur la constitutionnalité des dispositions proposées** qui, en l'absence de précisions, ne permettent pas de garantir l'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre dans sa mise en œuvre pratique. En l'absence de précisions législatives, un risque de tutelle d'une collectivité sur une autre

¹ La douzième recommandation du rapport n° 644 de Vincent Delahaye fait au nom de la commission des finances sur la politique d'implantation des radars de juillet 2017 proposait d'autoriser à titre expérimental les collectivités territoriales à financer l'implantation, voire la maintenance, sur leur territoire d'équipements de contrôle de sanction automatisé.

existe puisqu'un département ou, si l'article 7 du projet de loi est adopté, une région pourrait installer un tel appareil sur sa voirie et confier le traitement des constatations effectuées par ces appareils aux agents d'une police municipale dans le cadre des centres locaux financés par le bloc communal.

3.3. *Les améliorations apportées par la commission*

Ne pouvant se satisfaire de dispositions aussi inabouties et craignant que ces imprécisions n'entraînent des risques constitutionnels, **les rapporteurs ont souhaité approfondir le dispositif** prévu par l'article 11 en améliorant l'opérationnalité et en encadrant le recours à cette faculté nouvelle.

Tout d'abord, la commission a souhaité, par l'adoption d'un **amendement COM-1123** des rapporteurs et reprenant une recommandation formulée par le Conseil d'État¹, **limiter la faculté d'installer des radars automatiques aux seules collectivités et groupements gestionnaires de voiries et sur leur domaine routier.**

Deuxièmement, elle a jugé souhaitable de **mieux encadrer et garantir l'opérationnalité de l'exercice de la compétence** nouvellement dévolue aux collectivités territoriales et leurs groupements d'installer des appareils de contrôle automatique des véhicules sur la voirie **sur trois points précis.**

Elle a, en conséquence, adopté un **amendement COM-1124** des rapporteurs visant, en premier lieu, à **préciser la procédure et les conditions d'installation d'un appareil de contrôle automatique des véhicules par les collectivités territoriales ou leurs groupements.** Ainsi, d'une part, l'installation de radars automatiques par les collectivités territoriales et leurs groupements serait subordonnée à un **accord de l'autorité compétente de l'État**, pris après avis de la commission départementale de sécurité routière, et les critères pris en compte dans la décision afin d'assurer une implantation cohérente des appareils sur l'ensemble du domaine routier seraient déterminés au niveau de la loi. D'autre part, de manière à garantir une articulation fluide entre les dispositifs de contrôle automatisé des véhicules déjà déployés par l'État et ceux installés par les collectivités ou leurs groupements, il serait précisé que **les appareils installés par les collectivités devront être non seulement homologués mais également compatibles avec les traitements de données existants.**

Par l'adoption du même **amendement COM-1124** des rapporteurs, la commission a en outre **défini les modalités de mise en œuvre du traitement informatique afin d'assurer le traitement des constatations effectuées par ces appareils** : les collectivités et leurs groupements pourront **recourir à leurs propres traitements automatisés de données** afin d'assurer le traitement des constatations effectuées par les appareils qu'ils auraient

¹ Avis du Conseil d'État en date du 6 mai 2021, p. 12.

installés, mais également **conventionner avec l'État ou d'autres collectivités territoriales** ou groupements afin de déployer des dispositifs communs.

Par ailleurs, la commission a souhaité **préciser les catégories d'agents des collectivités et de leurs groupements autorisés à traiter les constatations effectuées par ces appareils** et à consulter les traitements de données à caractère personnels afférents. Ces missions seraient confiées aux agents de police municipale, aux gardes champêtres des communes, de leurs groupements et des départements, à certains agents des polices parisiennes, et ce uniquement sur le territoire de leur collectivité et sur la voirie gérée par la collectivité ou le groupement auxquels ils sont rattachés.

Elle a, enfin, veillé à l'application de ces dispositions aux territoires ultramarins en adoptant l'amendement **COM-1170 des rapporteurs**.

Ce faisant, **la commission a entendu assurer une meilleure association des collectivités territoriales et leurs groupements aux décisions d'implantation des radars**, tout en garantissant que le cadre juridique applicable ne présente **aucun risque constitutionnel** et **permette à l'État d'assister les collectivités dans l'exercice de cette compétence**.

La commission a adopté l'article 10 **ainsi modifié**.

Article 11

Sanctions sur le domaine public fluvial

L'article 11 vise, d'une part, à supprimer le plafond de la majoration de la redevance due en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau et, d'autre part, à créer une nouvelle sanction en cas de dépôt et de dégradation du domaine public fluvial.

La commission, soucieuse de garantir la constitutionnalité du dispositif, a adopté plusieurs amendements afin de rétablir la proportionnalité des sanctions ainsi créées.

1. La difficile protection du domaine public fluvial géré par Voies navigables de France (VNF) du fait de sanctions faiblement dissuasives

Sur le domaine public fluvial géré par Voies navigables de France¹, une redevance de prise et de rejet d'eau doit être acquittée, en

¹ Voies navigables de France est chargé de la gestion de certaines voies navigables, d'une longueur d'environ 6 700 kms en vertu des dispositions de l'article L. 4311-1 du code des transports.

application du 1° de l'article L. 4316-1 du code des transports, en cas d'installation d'ouvrages de prise et de rejet d'eau.

Cette redevance est calculée en fonction d'une part fixe correspondant à l'emprise des installations et d'une part variable qui est fixée en fonction des volumes d'eau relevables ou rejetables par lesdites installations.

D'un montant annuel compris entre 112 et 132 millions d'euros par an depuis 2017, cette redevance représente, selon l'étude d'impact du projet de loi, près de **22 % des ressources propres de l'établissement public**¹.

**Tableau des redevances de prise et de rejet d'eau
perçues par Voies navigables de France de 2017 à 2020**

	2017	2018	2019	2020	Évolution 2019/2020
EDF	94.222	73.939	88.134	88.134	0.0%
Usages industriels et tertiaire	12.551	12.733	12.998	12.628	-2.9%
Services publics d'assainissement	25.098	25.279	25.474	24.271	-4.7%
Usages agricoles	0.557	0.561	0.636	0.681	7.1%
Installations hydroélectriques	0.416	0.397	0.344	0.468	36.0%
Montant des encaissements en M€	132.844	112.908	127.586	126.182	-1.1%
Nombre d'actes	2 960	2 920	2 870	2 800	-2.4%

Source : contribution écrite de Voies navigables de France
envoyée aux rapporteurs, p. 1

En l'état du droit, en cas d'installation irrégulière d'un ouvrage de prise ou de rejet d'eau ou d'une modification de ces ouvrages en l'absence d'autorisation de VNF, le contrevenant est **sanctionné par la majoration de la redevance, dans la limite de 100 % des sommes éludées**, en application de l'article R. 4316-8 du code des transports.

Toutefois, le montant de cette majoration est **plafonné à un montant ne pouvant excéder 1 500 euros** en application de l'article 131-13 du code pénal, qui prévoit le montant des peines contraventionnelles et leur majoration².

Il ressort des travaux menés les rapporteurs que ce plafonnement des sanctions **altère le caractère dissuasif d'une telle sanction**. En effet, ainsi

¹ VNF est un établissement public à caractère administratif.

² Le 5° de l'article 131-3 du code pénal prévoit que pour les contraventions de la 5^e classe, le montant de l'amende est de 1 500 euros, « montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit ».

que l'a signalé VNF, « le plafond fixé en valeur absolue à 1500 euros n'est pas adapté à une redevance pour laquelle le rendement est souvent plus élevé »¹. L'établissement public a également porté à la connaissance des rapporteurs **des situations pour lesquelles le redevable aurait dû, en l'absence de plafond, acquitter une redevance supérieure à 100 000 euros.**

Dès lors, une telle sanction semble, de l'aveu de VNF être « *quasiment indolore* » et prive donc la sanction prononcée par l'autorité administrative de son caractère dissuasif².

Le renforcement des sanctions pour atteinte au domaine public fluvial proposé est donc bienvenu, afin d'assurer la juste protection de ce domaine.

2. Le dispositif proposé : la suppression du plafond de la majoration de la redevance due en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau et la création d'une sanction en cas de dépôt et de dégradation du domaine public fluvial

Les dispositions de l'article 11 du projet de loi comportent plusieurs mesures destinées à **améliorer la protection du domaine public fluvial géré par VNF par la création de sanctions plus dissuasives.**

Il créé, en premier lieu, un nouvel article L. 4316-12 du code des transports, dont les dispositions permettent de **sanctionner par une majoration de la redevance due les installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau.** Cette majoration peut atteindre **100 % des montants éludés**, sur le modèle des dispositions existantes pour sanctionner le non-paiement de la redevance de stationnement sur le domaine public fluvial³. Ces sanctions sont prononcées sans préjudice des contraventions de grande voirie.

En second lieu, le Gouvernement propose de compléter l'article L. 2132-10 du code général de la propriété des personnes publiques en y instituant une **sanction à l'interdiction de dépôt et de dégradation du domaine public fluvial.** Celle-ci serait sanctionnée, à titre principal, par une **contravention de grande voirie** et, le cas échéant, par une amende et une obligation de remise en l'état.

¹ Contribution écrite de Voies navigables de France envoyée aux rapporteurs, p.2.

² Contribution écrite précitée, p. 2.

³ Ces comportements fautifs peuvent être sanctionnés par une majoration s'établissant à 100 % des montants éludés, en application de l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques.

3. La position de la commission : rétablir la proportionnalité des sanctions nouvellement créées

L'institution de ces nouvelles mesures relatives aux sanctions sur le domaine public fluvial a pour objet de **répondre aux difficultés actuellement rencontrées par Voies navigables de France** pour sanctionner les dégradations du domaine public¹.

Il est, toutefois, apparu aux rapporteurs que ces mesures, pour indispensables qu'elles soient pour la protection de ce domaine, étaient **disproportionnées au regard de la nature des comportements fautifs**. Le Conseil d'État avait déjà, dans son avis en date du 6 mai 2021, émis de fortes réserves sur ce point.

Le **Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé** sur la possibilité de sanctionner d'une **majoration d'un montant pouvant aller jusqu'à 100 % des montants éludés** le non-paiement d'une redevance ainsi que d'un **cumul de cette sanction avec une contravention de grande voirie** et les a **jugé conforme à la Constitution**². Il a toutefois émis une **réserve d'interprétation** visant à garantir la proportionnalité des sanctions ainsi encourues, en précisant *« qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues »*³.

Soucieuse de **garantir la proportionnalité des peines encourues** au sein du code des transports, la commission a donc souhaité, par l'adoption de quatre **amendements COM-1118, COM-1119, COM-1120, et COM-1122** des rapporteurs⁴ :

- **supprimer le caractère automatique** des sanctions ainsi créées ;
- **clarifier les éléments pris en compte par l'autorité administrative aux fins d'ordonner une telle sanction**, en substituant à la prise en compte de la situation économique du contrevenant, celle, plus large, de sa situation individuelle ;
- **compléter les éléments susceptibles d'être pris en compte pour moduler le montant des sanctions** en intégrant, dans la liste, le caractère intentionnel et les éventuelles manœuvres frauduleuses ou de dissimulation des manquements observés, et ;

¹ Le conseil d'administration de Voies navigables de France a émis un avis favorable en date du 15 janvier 2021 sur ces dispositions.

² Considérant 8 de la décision n° 2013-341 QPC, 27 septembre 2013, M. Smaïn Q. et autre : « le principe d'un tel cumul de sanctions n'est pas, en lui-même, contraire au principe de proportionnalité des peines garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ».

³ Considérant 8 précité.

⁴ Des amendements identiques COM-1204 et COM-1205 du rapporteur pour avis Daniel Gueret ont également été adoptés.

- **limiter le montant global des sanctions** prononcées en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau au montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues.

Ce faisant, la commission a entendu **rétablir la proportionnalité des sanctions** prononcées en cas d'installation irrégulière d'ouvrages de prise et de rejet d'eau et de dépôt et dégradation du domaine public fluvial et procéder à diverses améliorations rédactionnelles (**amendement COM-1121** des rapporteurs).

La commission a adopté l'article 11 ainsi modifié.

CHAPITRE III

LA LUTTE CONTRE LE RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE ET PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ

Article 12

Réforme de la gouvernance de l'Ademe et délégation d'une partie des fonds « chaleur » et « économie circulaire » aux régions

L'article 12 tend, d'une part, à améliorer la représentation des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe et, d'autre part, à déléguer la gestion d'un cinquième des montants des fonds « chaleur » et « économie circulaire » de l'Ademe aux régions volontaires.

La commission a adopté cet article après avoir renforcé l'effectivité et la portée des dispositifs proposés.

1. L'Ademe : un établissement public à la gouvernance duale, chargé de gérer les fonds « chaleur » et « économie circulaire »

1.1. La gouvernance de l'Ademe

L'agence de la transition écologique (Ademe) a été créée en 1990 par la loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990 portant création de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, et a été placée sous la co-tutelle des ministères de l'écologie et de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ainsi que l'a rappelé le Conseil d'État dans une décision récente¹, l'Ademe a le **caractère d'une catégorie d'établissement public au sens de l'article 34 de la Constitution**. Il en résulte que seul le législateur peut fixer et modifier ses règles constitutives.

En raison de son objet particulièrement transversal², le législateur a choisi d'instituer **une gouvernance duale** pour l'Ademe, reposant :

- d'une part, sur un **conseil d'administration**, chargé de gérer les affaires de l'Agence et aux attributions larges, notamment en fixant « *les conditions générales d'attribution de subventions ou d'avances remboursables aux personnes publiques ou privées* »³ ;

- d'autre part, sur un **conseil scientifique**, en particulier « *consulté sur les programmes d'études et de recherches entrepris par l'agence* »⁴.

Seule la composition du conseil d'administration de l'Ademe, du fait de son rôle stratégique, est **encadrée par de grands principes fixés par le législateur**. Ainsi, il est prévu la représentation obligatoire de l'État, des élus locaux, des parlementaires, des associations de protection de l'environnement et groupements intéressés ainsi que des salariés de l'Agence, de manière à **garantir la représentation des acteurs publics comme privés agissant dans les domaines d'attribution de l'Agence**⁵.

Toutefois, sur les vingt-sept sièges que comprend le conseil d'administration de l'Ademe, **seuls trois sont pourvus par des représentants des collectivités territoriales**.

Il ressort des auditions menées par les rapporteurs que **les trois principales associations représentatives d'élus** que sont l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF) et Régions de France (ARF) **disposent chacune d'un siège** au conseil d'administration de l'Ademe.

¹ Conseil d'État, req. n° 360307, 20 février 2013.

² Présidait à la création de cette agence l'objectif d'instaurer un établissement unique chargé de mener des actions d'orientation et d'animation de la recherche, et d'assurer des prestations de service, d'information et d'incitation dans les domaines de la transition écologique et énergétique. Les missions de l'Ademe sont fixées à l'article L. 131-3 du code de l'environnement.

³ Les attributions du conseil d'administration sont détaillées à l'article R. 131-9 du code de l'environnement.

⁴ Le conseil scientifique est, en particulier, « consulté sur les programmes d'études et de recherches entrepris par l'agence » ainsi que prévu à l'article R. 131-13 du code de l'environnement.

⁵ Cette composition est définie à l'article L. 131-4 du code de l'environnement.

La composition du conseil d'administration de l'Ademe

Afin d'assurer la représentation de l'ensemble des acteurs de la transition écologique, ainsi que défini par l'article R. 131-4 du code de l'environnement, **les vingt-sept membres composant le conseil d'administration de l'Ademe sont les suivants :**

- un député et un sénateur, désignés par leur assemblée ;
- neuf représentants de l'État nommés par décret, proposés par le ministre chargé de l'énergie, le ministre chargé de la recherche, le ministre chargé de l'industrie, le ministre chargé du logement, le ministre chargé de l'agriculture, le ministre chargé du budget, et le ministre de l'intérieur ;
- le délégué interministériel au développement durable ;
- le directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) ;
- trois représentants des collectivités territoriales ;
- cinq personnalités qualifiées ou représentants d'associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ou représentants de groupements professionnels intéressés ;
- six représentants des salariés élus par ces mêmes salariés selon les procédures définies au deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

En vertu de l'article R. 131-5 du code de l'environnement, **le mandat des membres du conseil d'administration de l'Ademe est de cinq ans** et est renouvelable une seule fois.

La composition du conseil d'administration a connu une **récente modification** visant à associer à la gouvernance de l'Ademe des représentants de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, créée postérieurement à l'Ademe¹.

Les élus locaux déplorent, de longue date, l'absence de représentation des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe aux côtés des collectivités territoriales, alors même que le législateur a récemment renforcé les compétences des EPCI à fiscalité propre en matière de transition écologique, de gestion des déchets et de maîtrise de l'énergie.

La modification en ce sens de la composition du conseil d'administration de l'Ademe apparaît donc bienvenue.

1.2. Des fonds « chaleur » et « économie circulaire » pesant près de 700 millions d'euros

En vertu des dispositions de l'article L. 131-6 du code de l'environnement, **l'Ademe peut attribuer des subventions, accorder des concours financiers et des aides remboursables.**

Selon le rapport annuel de performance de 2020, l'Ademe a, outre les aides du programme d'investissements d'avenir, attribué **633 millions**

¹ Cet ajout résulte de l'article 12 de la loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires.

d'euros d'aides afin de soutenir 4 000 opérations ou projets. S'ajoutent à ce montant les 66 millions d'euros d'aides du plan de relance gérés par l'Ademe, utilisés pour soutenir des projets de gestion durable des déchets et des actions de décarbonation de l'industrie¹.

Deux principaux instruments de soutien aux projets de transition énergétique sont gérés par l'Ademe : le fonds « chaleur » et le fonds « économie circulaire ». Ces derniers permettent à l'Agence de soutenir financièrement des projets très variés sous forme de subventions, d'aides à l'investissement ou d'avances remboursables.

a) *La récente montée en puissance du fonds « chaleur »*

Créé en 2009 par la loi Grenelle de l'environnement II, le fonds « chaleur » est l'un des mécanismes de soutien aux énergies renouvelables les plus importants. Il vise à soutenir et accompagner les projets de production comme de distribution de chaleur renouvelable.

Il bénéficie à deux principaux types de projets : d'une part, les installations de petite et moyenne tailles et, d'autre part, les installations de grande taille en matière de biomasse dans le cadre des appels à projet nationaux annuels en la matière.

Ce fonds est l'un des outils mobilisés afin d'atteindre les objectifs fixés par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte qui prévoit la multiplication par cinq de la quantité de chaleur renouvelable produite entre France entre 2015 et 2030.

Les montants engagés depuis la création du fonds « chaleur » en 2009 jusqu'en 2019 représentent près de 2,3 milliards d'euros, représentant un montant significatif des aides et subventions accordées par l'État aux projets en matière de transition énergétique². Ce fonds a connu une récente montée en puissance à partir des années 2018 et 2019, portant ses crédits à plus de 250 millions par an³.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds « chaleur »	168	263	249	231	206	165	216	213	197	259	295

Source : commission des finances du Sénat

La trajectoire financière du fonds doit rester stable en 2021 puisque la loi de finances pour 2021 a prévu de le doter de 350 millions d'euros de

¹ Rapport annuel de performance de l'Ademe, 2020, p. 5.

² Rapport précité, p. 16.

³ Annexe n° 11 du Tome III du rapport général de Jean-François Husson fait par le rapporteur spécial Christine Lavarde au nom de la commission des finances du Sénat, p. 49.

crédits d'engagement, confortant son rôle primordial dans le financement des projets d'énergie renouvelable¹.

b) *Le fonds « économie circulaire » connaît une forte dynamique sous l'impulsion du plan de relance pour 2021*

Ayant pour objectif principal d'accompagner les projets liés à la politique des déchets, **le fonds « économie circulaire »** créée en 2009 est principalement consacré au **soutien des opérations de lutte contre le gaspillage et de développement de l'économie circulaire**.

Les montants cumulés depuis sa création par la loi Grenelle de l'environnement II précitée s'établissent à près de **1,6 milliard d'euros**, représentant près de 35 % du budget annuel d'intervention de l'Ademe au cours de cette période.

Le plan de relance de 2021 a doublé les crédits affectés à ce fonds, initialement doté de 164 millions d'euros en 2020, pour le porter à plus de **360 millions d'euros en 2021**².

Du fait de l'importance de ces fonds et du rôle accru des régions en matière de transition écologique, **le Sénat a proposé, dans le rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales », le transfert de la gestion de ces fonds de l'Ademe aux régions**³.

2. Le dispositif proposé : assurer une meilleure représentation des EPCI à fiscalité propre et déléguer une partie de la gestion du fonds « chaleur » et du fonds « économie circulaire » de l'Ademe aux régions

2.1. Un renforcement en trompe l'œil de la participation des EPCI à fiscalité propre à la gouvernance de l'Ademe

L'article 12 du projet de loi vise, en premier lieu, **à ajouter à la liste des membres du conseil d'administration de l'Ademe**, aux côtés des collectivités territoriales, **les EPCI à fiscalité propre**, afin de renforcer leur association aux décisions de l'Agence.

Pour ce faire, il est prévu d'ajouter à l'article L. 131-4 du code de l'environnement qui fixe la composition du conseil d'administration, des représentants *« des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre »*.

Cette modification doit entrer en vigueur à l'expiration des mandats des représentants des collectivités territoriales siégeant au conseil d'administration de l'Ademe.

¹ Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

² Annexe n° 22 « Plan de relance – plan d'urgence face à la crise sanitaire » du tome III du rapport n° 138 de Jean-François Husson fait au nom de la commission des finances, p. 61.

³ Proposition n° 27, p. 47 du rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » du Sénat.

De l'aveu même de l'étude d'impact, **cette modification serait réalisée à nombre de sièges constants** au sein du conseil d'administration de l'Ademe, **vidant de sa portée effective l'évolution proposée par le Gouvernement**¹.

2.2. *La timide délégation de gestion d'un cinquième du montant des fonds « chaleur » et « économie circulaire » de l'Ademe aux régions volontaires*

Le Gouvernement propose également d'instituer un mécanisme de **délégation aux régions volontaires de l'attribution des aides et subventions à hauteur d'un cinquième des montants totaux des fonds « chaleur » et « économie circulaire » gérés par l'Ademe.**

Dès lors, les régions qui le souhaitent seraient compétentes pour attribuer des subventions et concours financiers dans les domaines de la transition énergétique et l'économie circulaire. Il est prévu que cette délégation, inspirée par la délégation de gestion des fonds structurels européens d'investissement aux régions par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 dite « *MAPTAM* »², soit **formalisée par la signature d'une convention entre l'agence et la région volontaire.**

En l'état de sa rédaction, le projet de loi prévoit que ladite convention contienne des dispositions relatives à la durée, au montant du financement délégué, aux critères d'attributions des aides, aux objectifs que la région devra atteindre et aux règlement des charges de cette délégation.

Selon l'étude d'impact, le montant des fonds délégué aux régions serait de **70 millions d'euros pour le fonds « chaleur » et de 30 millions d'euros pour le fonds « économie circulaire »**, loin du montant total cumulé de ces fonds qui s'établit à plus de 500 millions d'euros³.

3. La position de la commission : garantir l'effectivité de la représentation des EPCI à fiscalité propre et approfondir les possibilités de délégation des fonds gérés par l'Ademe aux régions

3.1. *Garantir l'effectivité de la représentation des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe*

Si la commission partage la volonté de mieux associer les EPCI à fiscalité propre à la gouvernance de l'Ademe, elle considère néanmoins que **les modalités choisies par le projet de loi ne permettent pas de répondre à cet objectif.**

¹ L'étude d'impact du projet de loi précise que « le nombre de représentants pour ce collègue resterait de trois » (p. 254).

² Article 78 de la loi.

³ Étude d'impact du projet de loi, p. 255.

Les rapporteurs s'étonnent que la précédente modification de la composition du conseil d'administration de l'Agence se soit traduite par l'ajout d'un siège au conseil d'administration¹ alors que le Gouvernement propose, cette fois-ci, de procéder différemment.

La commission a dès lors souhaité, par l'adoption des **amendements identiques COM-1116** des rapporteurs et **COM-1206 du rapporteur pour avis Daniel Gueret, garantir l'attribution d'un siège spécifique aux représentants des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe.**

Cette évolution, de nature à conférer toute sa portée au dispositif introduit par le Gouvernement, tend à **modifier le nombre de membres du conseil d'administration de l'Ademe.**

3.2. Approfondir les possibilités de délégations des fonds « chaleur » et « économie circulaire » gérés par l'Ademe aux régions volontaires

Les rapporteurs ne peuvent qu'**accueillir favorablement** l'intention formulée par le Gouvernement de renforcer les facultés de délégation de gestion aux régions volontaires des fonds « chaleur » et « économie circulaire » gérés par l'Ademe qui s'inspire des « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » formulées en juillet 2020 par le Sénat ².

La commission regrette, toutefois, le **manque d'ambition de ce dispositif** qui ne prévoit la délégation que d'un cinquième du montant total des deux fonds gérés par l'Ademe, alors que **le Sénat avait proposé un transfert intégral de la gestion de ces fonds aux régions.** En serrée par les règles de recevabilité contraignant l'initiative parlementaire et souhaitant laisser aux régions la plus grande latitude dans leurs demandes, la commission n'a pas fait le choix de prévoir un tel transfert.

Elle a préféré, en adoptant deux amendements identiques **COM-1117** des rapporteurs et **COM-1207 du rapporteur pour avis Daniel Gueret, approfondir le dispositif proposé par le Gouvernement en permettant la délégation à toute région volontaire, de tout ou partie de l'instruction, de l'octroi et de l'attribution des aides, subventions et concours financiers en matière de transition énergétique et d'économie circulaire gérés par l'Ademe**

La commission a **exclu**, par l'adoption du même **amendement COM-1117** des rapporteurs, **la possibilité de déléguer aux régions moins d'un cinquième du montant total des crédits** gérés en la matière par l'Ademe. Cet ajout vise, d'une part, à garantir que la délégation de gestion porte sur montant suffisamment important pour confier aux régions de nouvelles responsabilités dans le domaine de la transition énergétique et,

¹ Elle visait à associer l'ANCT nouvellement créée à la gouvernance de l'Ademe.

² Proposition n° 27 p. 47.

d'autre part, à permettre une application homogène entre régions du montant minimal des fonds dont elles pourraient solliciter la gestion.

Elle a, enfin, précisé, à l'initiative des rapporteurs (**amendement COM-1117**) le **contenu de la convention de délégation conclue entre la région et l'agence** afin de l'encadrer et d'en garantir solidité juridique.

La commission a adopté l'article 12 **ainsi modifié**.

Article 12 bis (nouveau)

Transfert aux régions de la fonction comptable de la gestion des fonds structurels et d'investissement européens

L'article 12 *bis*, introduit par la commission, à l'initiative des rapporteurs, vise à transférer aux **régions la fonction comptable de la gestion des fonds structurels et d'investissement européens**.

La gestion des fonds **structurels et d'investissement européens** a été transférée aux régions par la loi du 27 janvier 2014 dite « *MAPTAM* » et a été effective à compter de la programmation 2014-2020 **de ces fonds** dits « ESI ».

Au titre de cette programmation, **la fonction d'autorité de certification était l'une des attributions assurée par la direction générale des finances publiques (DGFIP)**.

Une évolution est nécessaire pour la programmation 2021-2027, en raison de la **suppression de la fonction d'autorité de certification au profit d'une fonction comptable**.

Après avoir auditionné les associations représentatives d'élus, la commission a souhaité prolonger les dispositions du transfert de gestion des fonds dits « ESI », en accord avec le Gouvernement, par l'adoption **des amendements identiques COM-1179 des rapporteurs et COM-1190 du Gouvernement, en confiant aux régions les régions l'exercice de cette fonction comptable**.

Pour ce faire, elle propose une modification de l'article 78 de la loi MAPTAM afin d'étendre le périmètre de compétence régional à la fonction comptable.

Cette modification est **conforme au règlement européen (UE) 2021/1060 du 24 juin 2021 fixant le cadre financier pluriannuel 2021-2027** dont le deuxième point de l'article 72 prévoit que « *l'État membre peut confier la fonction comptable visée à l'article 76 à l'autorité de gestion ou à un autre organisme* ».

La commission a **adopté l'article 12 bis** ainsi rédigé.

Article 12 ter (nouveau)

Modification de la composition de la CDPNAF

L'article 12 *ter*, introduit par la commission, à l'initiative de Sylvie Vermillet et de Claudine Thomas¹, vise à instaurer une parité entre les élus locaux et les autres membres au sein de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPNAF).

Créée par la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche et modifiée par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 dite « *LAAF* », **une commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPNAF) doit être instituée dans chaque région sous l'égide du préfet.**

Son champ de compétence recouvre l'ensemble des **thématiques liées à la préservation des espaces naturels et forestiers**. Elle est chargée **d'émettre des avis sur toute question en lien avec sa compétence** et joue, en particulier, un rôle pivot dans la lutte contre l'artificialisation des sols. Elle est également amenée à émettre des avis sur certaines procédures d'urbanisme.

Chargée de représenter dans leur diversité les acteurs de la préservation des espaces naturels, elle est composée de représentants de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, mais aussi des représentants des chambres d'agriculture, des propriétaires fonciers, des notaires, des fédérations de chasseurs, des organismes nationaux à vocation agricole et rurale, des associations de protection de l'environnement.

Du fait du nombre d'acteurs représentés, **les élus locaux ne sont que faiblement décisionnaires au sein de cette commission alors même qu'elle assure un rôle, certes consultatif, mais non négligeable en matière de développement du territoire.**

¹ Amendement COM-141 rect. et COM-162 rect.

Soucieuse de garantir la pleine association des élus locaux aux décisions des instances liées aux enjeux d'aménagement du territoire, la commission a souhaité, par l'adoption de deux amendements identiques **COM-141 et COM-142, porter à la moitié de la composition de la CDPNAF la proportion d'élus locaux représentée en son sein.**

La commission a **adopté l'article 12 ter ainsi rédigé.**

Articles 13 à 13 quater

Ces articles ont été délégués au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Voir le rapport pour avis n° 719 (2020-2021) de Daniel Gueret.

Article 14

Création d'un pouvoir de police spéciale dans les espaces naturels protégés

L'article 14 tend à instituer un nouveau pouvoir de police spéciale dans les espaces naturels protégés, qui serait dévolu au maire et au préfet de département.

Toute en adoptant cet article, la commission, soucieuse de garantir l'exercice par le maire de ce pouvoir de police spéciale, a prévu qu'une concertation soit assurée entre les maires concernés avant que le préfet n'intervienne. Elle a également permis aux maires de transférer, à leur demande, l'exercice de ce pouvoir de police spéciale au président de l'EPCI à fiscalité propre.

Elle a, enfin, élargi les exemptions aux restrictions et interdictions prononcées sur ce fondement en les rendant inapplicables, au moins partiellement, à l'exercice des missions de service public sur ces espaces et des missions d'entretien comme de conservation de ces espaces.

1. La difficile lutte contre l'hyper-fréquentation des espaces naturels protégés malgré la multiplicité des instruments de protection des espaces naturels existants

1.1. L'introuvable mesure de l'hyper-fréquentation

La notion d'hyper-fréquentation ne renvoie **ni à une définition précise ni à une méthode arrêtée de mesure** de ces phénomènes.

Elle renvoie, cependant, à une **réalité bien connue des acteurs publics** chargés de la protection de ces espaces. Ainsi, depuis de nombreuses années, certains sites présentant un intérêt culturel et patrimonial et certains espaces naturels, du fait de leur attractivité, connaissent une fréquentation telle qu'elle emporte des **conséquences négatives sur la préservation et la conservation de ces espaces**.

Comme le rappelle l'étude d'impact, les dix parcs nationaux français reçoivent plus de 8 millions de visiteurs par an et six territoires classés reçoivent près de 2 millions de visiteurs annuellement¹.

En effet, la sur-fréquentation des sites, ainsi que l'a souligné Jérôme Bignon dans son rapport à l'occasion de l'examen de la proposition de loi portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux, semble « *avoir des conséquences environnementales lourdes sur certains sites qui bénéficieraient justement d'un régime de protection eu égard à leur intérêt écologique* »².

La difficulté à arrêter une définition et une mesure précise de ces phénomènes d'hyper- ou de sur-fréquentation a pour incidence la **difficulté à édicter des régimes et outils spécifiques visant à lutter contre ceux-ci**.

1.2. *L'hétérogénéité des régimes et outils de protection des espaces naturels*

De nombreux outils sont déjà à la disposition du maire ou d'autres autorités administratives aux fins de protection des sites et espaces naturels situés sur sa commune ou sur le territoire sur lequel ils sont compétents.

Ces outils n'obéissent pas tous au principe de spécialité et sont parfois des pouvoirs de police reconnus aux autorités au titre de leur pouvoir de police général.

Ainsi, il existe, à titre principal, trois outils de protection de ces espaces :

- premièrement, **le classement d'un espace ou d'un site dans un régime particulier**, qui peut emporter des restrictions ou interdictions d'accès ou de circulation sur ce domaine.

Les régimes de protection attachés au classement d'un site ou d'un espace naturel sont nombreux et de portée différente. Les espaces naturels peuvent être protégés en application d'une convention internationale³, d'une

¹ Étude d'impact du projet de loi p. 270.

² Rapport n° 110 de Jérôme Bignon fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur la proposition de loi portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux, en date du 13 novembre 2019, p. 7.

³ Les zones humides sont protégées par la convention Ramsar.

disposition communautaire¹, d'une loi nationale² ou d'une disposition réglementaire³. Toutefois, ces régimes prévoient des niveaux de protection hétérogènes dans leur nature et leur efficacité. Ainsi, le classement d'un site comme réserve naturelle nationale emporte des possibilités d'interdiction ou de réglementation de l'accès à ce site en vertu des articles L. 332-1 et suivants du code de l'environnement ;

- deuxièmement, **des polices spéciales de la nature dévolues au maire ont été créées afin de préserver les sites.**

À titre d'exemple, le maire peut, en application de l'article L. 2213-4 du code général des collectivités territoriales réglementer et interdire la circulation des véhicules aux seules fins de protection des espaces naturels, des paysages, des sites ou de leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques, ou aux fins de préserver la tranquillité publique, la qualité de l'air ou la protection des espèces animales ou végétales ;

- troisièmement, le maire doit, sur le fondement du **pouvoir de police générale** qui lui est reconnu à l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, **prévenir les pollutions de toute nature**⁴.

Toutefois, l'ensemble de ces instruments **ne parvient pas à apporter une solution satisfaisante et applicable uniformément** sur l'ensemble des espaces naturels protégés **aux conséquences négatives de l'hyper-fréquentation**. Il apparaît donc nécessaire de prévoir un **outil spécifique et territorialisé** de protection de ces espaces naturels protégés confié au maire pour lutter contre ce phénomène.

2. Le dispositif du projet de loi : doter le maire et le préfet d'un pouvoir de police spéciale de l'accès et de la circulation dans les espaces naturels protégés

L'article 14 du projet de loi tend à **renforcer les pouvoirs de police spéciale du maire et, le cas échéant, du préfet, aux fins de protection des espaces naturels protégés.**

¹ Les sites Natura 2000 obéissent à un régime fixé conventionnellement.

² La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 dite « Loi littoral » protège les espaces naturels situés sur les littoraux français.

³ Le représentant de l'État dans le département peut prendre des arrêtés de protection de biotopes aux fins de protéger les habitats naturels.

⁴ L'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales liste, non limitativement, les missions de police municipale. Celle visant à prévenir les pollutions de toute nature est prévue au 5° de cet article.

Il institue, au sein d'un nouvel article L. 360-1 dans le code de l'environnement, **un nouveau pouvoir de police de l'accès aux espaces protégés qui permet** :

- d'une part, au **maire** d'édicter, par arrêté motivé, **des restrictions ou interdictions d'accès et de circulation des personnes, des véhicules et des animaux domestiques** dans les espaces naturels protégés.

Ce pouvoir s'exerce **subsidiairement aux pouvoirs dévolus aux autres autorités administratives** que sont le directeur du parc national, le président du conseil départemental ou le président de l'EPCI s'il est compétent ;

- d'autre part, si **la mesure excède le territoire d'une seule commune** et dans les mêmes conditions ou **en cas de carence après mis en demeure restée sans résultat du maire concerné**, au préfet de faire application de ces dispositions.

Les mesures de police ne peuvent être prises sur ce fondement qu'**aux fins de protection ou de mise en valeur à des fins esthétiques, paysagères, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques de ces espaces ou pour des motifs de protection des espèces animales ou végétales.**

Ces mesures ne **s'appliquent que dans les espaces protégés au titre des livres III et IV du code de l'environnement** soit, selon l'étude d'impact, sur le littoral, les parcs et réserves nationaux et régionaux, les aires marines protégées, les sites Natura 2000, les sites inscrits et classés, les réserves de biosphère et les zones humides d'importance internationale.

Le Gouvernement a prévu des **exemptions limitativement énumérées** pour lesquelles les mesures ainsi prises ne s'appliquent pas. Celles-ci concernent **l'exécution d'une mission opérationnelle de secours, de sécurité civile, de police, de douane ou de défense nationale.**

3. La position de votre commission : un renforcement nécessaire des pouvoirs de police spéciale du maire, sous réserve de quelques ajustements

3.1. Un renforcement des pouvoirs de police spéciale du maire appelé de ses vœux depuis longtemps par le Sénat

Les rapporteurs rappellent que le Sénat a d'ores et déjà adopté par deux fois un dispositif permettant au maire de « *réglementer – et non plus seulement d'interdire – l'accès et la circulation des personnes – et non plus seulement des véhicules motorisés – à certaines voies* »¹ lors de l'examen de la **proposition de loi portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyperfréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux** en

¹ Rapport n° 110 de Jérôme Bignon précité, p. 13.

novembre 2019.¹ Au surplus, le Sénat a adopté des **dispositions similaires dans le cadre de l'examen du projet de loi dit « climat et résilience »** en juin 2021².

Dès lors, les dispositions proposées par le Gouvernement semblent aller dans le bon sens, la proposition du Sénat ayant trouvé une nouvelle traduction dans l'article 11 du projet de loi.

Aussi, la commission des lois ne peut-elle qu'être **favorable, dans son principe, au dispositif** proposé, et ce d'autant plus qu'il **reprend les trois principales recommandations émises par la commission de l'aménagement et du développement durable du Sénat**, à savoir :

- la création d'une nouvelle police spéciale ;
- la bonne articulation de ce nouveau pouvoir de police avec les pouvoirs de police existants ;
- la nécessaire concertation des acteurs locaux pour l'édiction de telles restrictions ou interdictions.

3.2. *La nécessité de procéder à quelques ajustements du dispositif*

La commission des lois considère, en outre, que le dispositif proposé par le Gouvernement est de nature à **assurer une conciliation équilibrée entre l'objectif à valeur constitutionnelle de préservation de l'environnement** reconnu par le Conseil constitutionnel³ et les **atteintes** que l'édiction de telles mesures sont susceptibles de porter à **la liberté d'aller et de venir**.

De la même manière et ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis, elle **souscrit pleinement** à la disposition proposée visant à confier au préfet de département un **pouvoir de substitution au maire en cas de carence de ce dernier** après mise en demeure restée sans effet⁴.

Toutefois, elle a jugé nécessaire d'enrichir les dispositions de cet article sur **trois plans**.

En premier lieu, les rapporteurs ont veillé à garantir la lisibilité et l'articulation du pouvoir de police nouvellement créé sur les espaces naturels avec les pouvoirs de police existants dévolus au maire.

¹ Adoptée par le Sénat le 21 novembre 2019, cette proposition de loi n'a pas été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

² L'article 56 bis du projet de loi dit « climat et résilience », introduit par un amendement du rapporteur de la commission spéciale de l'Assemblée nationale en commission, est un « transfuge » de cette disposition.

³ Décision n° 2019-823 QPC, du 31 janvier 2020 : « le Conseil constitutionnel a jugé « que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnel » et « qu'à ce titre il appartient au législateur d'assurer la conciliation des objectifs précités avec l'exercice de la liberté d'entreprendre ».

⁴ Avis du Conseil d'État en date du 6 mai 2021, p. 18.

Par l'adoption d'un **amendement COM-1173** des rapporteurs, la commission a choisi de **subordonner l'application de ce nouveau pouvoir de police à l'exercice des pouvoirs de police générale et spéciale dévolus au maire** en application des articles L. 2212-2, L. 2213-1 à L. 2213-2 et L. 2213-4 CGCT qui lui permettent de restreindre ou d'interdire la circulation de véhicules, animaux domestiques ou piétons à des fins de protection de l'environnement.

En second lieu, elle a souhaité, en adoptant un **amendement COM-1174** des rapporteurs, compléter les exemptions applicables à certains véhicules ou piétons exerçant des missions de service public ou nécessaires à la préservation des espaces naturels.

En troisième lieu, la commission a entendu, à l'initiative des rapporteurs (**amendement COM-1071**), **assouplir le pouvoir de police spéciale confié au préfet** afin de réglementer ou d'interdire l'accès et la circulation au sein des espaces protégés **en lieu et place du maire**. Pour ce faire, elle a prévu que **le représentant de l'État dans le département ne pourrait exercer ce pouvoir** de police spéciale sur le territoire de plusieurs communes **qu'à défaut de succès d'une concertation entre les maires et les présidents d'EPCI concernés**.

En quatrième lieu, par l'adoption du même amendement COM-1071 des rapporteurs, la commission a **ouvert la possibilité, pour les maires, de transférer ce nouveau pouvoir de police au président de leur établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre d'appartenance** lorsque ce dernier est compétent en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement. Elle a, aux fins **d'assurer une application uniforme à l'échelle de l'EPCI de ce pouvoir de police**, rendu applicable à ce transfert le **régime du transfert facultatif de compétence**¹. En conséquence, un tel transfert serait conditionné à l'accord de l'ensemble des maires des communes membres ainsi que du président de l'EPCI concerné.

En dernier lieu, en adoptant les amendements identiques **COM-701 de Martine Filleul et COM-427 de Guillaume Gontard**, la commission a entendu interdire les atterrissages sauvages d'aéronefs dans les zones de montage et l'a assorti de sanctions fixées de six mois à un an d'emprisonnement et d'amendes pouvant s'établir à un montant de 150 000 euros.

La commission a adopté l'article 14 ainsi modifié.

¹ Ce régime est défini au B du I de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales.

TITRE III L'URBANISME ET LE LOGEMENT

Articles 15 à 26

Ces articles ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques.

Voir le rapport pour avis n° 720 (2020-2021) de Dominique Estrosi Sassone.

Article 27

Biens sans maître et biens en état manifeste d'abandon

Cet article prévoit de modifier ponctuellement les dispositions applicables aux régimes des biens sans maître et des biens en état manifeste d'abandon.

Souscrivant à ces objectifs, la commission des lois a substitué aux dispositions de cet article relatives aux biens en état manifeste d'abandon les dispositions de la proposition de loi déposée par le groupe Rassemblement démocratique social Européen (RDSE) et très largement adoptée par le Sénat le 14 avril dernier avec un avis favorable du Gouvernement.

Elle regrette, cependant, de ne pas pouvoir élargir le raccourcissement des délais proposé pour la reconnaissance des biens sans maître, en application de l'article 40 de la Constitution.

La commission a adopté l'article 27 ainsi modifié.

1. Les biens en état manifeste d'abandon

Le présent article 27 tend à **apporter des modifications ciblées à la procédure de « déclaration de parcelle en état manifeste d'abandon »** prévue par le code général des collectivités territoriales (CGCT). Elle permet à une commune de contraindre un propriétaire à remédier à l'état d'abandon de son immeuble ou, à défaut, de procéder à l'expropriation de celui-ci suivant une procédure simplifiée.

La commission des lois a adopté **les amendements identiques COM 1093, COM 252 et COM 934**, dont le premier à l'initiative des rapporteurs, qui tendent à substituer aux dispositions de l'article 27 relatives aux biens en état manifeste d'abandon les dispositions de la proposition de loi déposée par le groupe Rassemblement démocratique social Européen

(RDSE) et très largement adoptée par le Sénat le 14 avril dernier avec un avis favorable du Gouvernement¹.

La proposition de loi adoptée par le Sénat ajoute aux dispositions proposées la possibilité, pour les communes, de conduire la procédure de reconnaissance d'état manifeste d'abandon en faveur d'un établissement public de coopération intercommunale ainsi que diverses précisions rédactionnelles. La description détaillée du droit applicable à cette procédure ainsi que les modifications proposées sont détaillées dans le rapport n° 515 (2020-2021) de M. François Bonhomme, déposé le 7 avril 2021².

2. Les biens sans maître

2.1. Le droit existant

La procédure d'acquisition des biens sans maître prévue aux articles L. 1123-1 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) est une des procédures exorbitantes permettant aux communes ou à d'autres personnes morales d'accéder à la propriété en dehors de toute cession à titre onéreux. À ce titre, les communes peuvent également bénéficier de dons et legs dans le cadre d'une procédure prévue par le CGCT et acquérir les biens reconnus en état d'abandon manifeste (*cf. supra*).

Cette procédure tend, d'une part, à présumer « *sans maître* » certains immeubles avant de définir les personnes qui en sont propriétaire de droit ou après avoir mis en œuvre certaines formalités.

Cette présomption est irréfragable pour les biens visés au 1° de l'article L. 1123-1 du CG3P qui font partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté. Leur propriété est reconnue de plein droit aux communes sur le territoire de laquelle ils se situent, en application de l'article 713 du code civil³. Toutefois, cet article prévoit la possibilité, pour la commune, de renoncer à ce droit au profit de l'EPCI qui peut, à son tour refuser de l'exercer au profit, notamment, de l'État.

La présomption d'absence de propriétaire est simple pour les biens visés aux 2° et 3° de l'article L. 1123-1 précité. Il s'agit, respectivement, des biens bâtis et non-bâtis pour lesquels les impôts fonciers n'ont pas été acquittés ou acquittés par des tiers depuis plus de trois ans.

¹ Proposition de loi n° 97 (2020-2021) visant à moderniser et faciliter la procédure d'expropriation de biens en état d'abandon manifeste.

² Rapport disponible via lien suivant : <https://www.senat.fr/rap/l20-515/l20-515.html>

³ L'article L. 1123-2 du CG3P renvoie à l'article 713 du code civil pour définir les règles relatives à la propriété des biens mentionnés au 1° de l'article L. 1132-1 du même code.

La prescription est simple car ces biens sont réputés sans maître sans préjudice des règles de droit civil relatives à la prescription.

À ce titre, l'article L. 2222-20 du CG3P prévoit une action en revendication pour le propriétaire privé de son bien lorsque celui-ci est visé au 2° de l'article L. 1123-1 et dont la propriété a été transférée en application de l'article L. 1123-3 du CG3P.

**Caractère simple de la présomption de propriété
à l'occasion du transfert prévu par les articles L. 1123-3
du code général de la propriété des personnes publiques**

En vertu de l'article 2227 du code civil, le droit de propriété est imprescriptible et ne s'éteint pas par le non-usage. L'action en revendication d'un bien par son propriétaire est elle aussi imprescriptible (Cass, 3^{ème} civ, 5 juin 2002, pourvoi n° 00-16.177).

Cette imprescriptibilité peut entraîner d'importantes difficultés lorsque le bien est laissé à l'abandon par son propriétaire.

Pour remédier à cette problématique, le législateur a prévu, aux articles L.1123-3 et suivants du CG3P, lorsque le bien est bien dépourvu de propriétaire connu, une procédure permettant l'attribution de la propriété dudit bien à une personne publique.

Elle se fonde sur une fiction juridique, qui repose sur l'hypothèse de l'absence de propriétaire existant. Ainsi, l'immeuble est simplement « *présumé sans maître* » (article L. 1123-3 du code général de la propriété des personnes publiques) avant son incorporation au domaine de la personne publique concernée.

Or, cette hypothèse peut s'avérer fautive, l'absence de propriétaire connu ne signifiant pas nécessairement que le bien soit dépourvu de propriétaire.

En outre, cette procédure est un mode originaire d'appropriation, dans le sens où celui qui acquiert la propriété n'est pas l'ayant-cause d'un précédent propriétaire.

A cet égard, elle ne crée pas une chaîne translatrice de propriété entre deux propriétaires connus et successifs, comme par exemple en matière de vente ou d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il s'ensuit que l'attribution de la propriété de l'immeuble à la personne publique par la mise en œuvre de la procédure des biens sans maître n'opère pas transfert de la propriété du propriétaire inconnu vers la personne publique et n'éteint pas le droit de propriété du premier au profit de la seconde.

Dès lors, pour assurer le respect du droit de propriété protégé constitutionnellement, le législateur a ménagé les droits du propriétaire resté jusqu'alors inconnu : il a imposé une publicité de la mesure envisagée, prévu un délai permettant aux propriétaires éventuels de se faire connaître avant l'attribution de leur bien à une personne publique et instauré une procédure spécifique de restitution du bien.

L'ensemble de ce régime a pour fonction de régler les litiges nés de deux prétentions concurrentes à la propriété : celle de l'entité publique devenue propriétaire par l'effet de la loi et celle du propriétaire qui se manifesterait postérieurement à l'attribution du bien à cette entité publique.

Source : contribution écrite de la direction des affaires civiles et du sceau (DACCS) du ministère de la justice.

2.2. L'apport du projet de loi

L'article 27 tend à **ramener à dix ans le délai prévu au 1° de l'article L. 1123-1 précité pour les biens situés dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme (GOU) ou celui d'une opération de revitalisation du territoire (ORT).**

Le choix de ce délai raccourci tient compte du fait que l'article 780 du code civil prévoit, depuis la réforme du droit des successions par la loi du 23 juin 2006, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, que **les héritiers ne disposent plus que d'un délai de dix ans pour exercer leur option successorale, contre trente ans auparavant.**

Toutefois, comme le relève l'étude d'impact, « l'article 780 du code civil prévoit par ailleurs trois cas dans lesquels la prescription ne court pas :

« - contre l'héritier dont les biens héréditaires sont laissés en jouissance au conjoint survivant, le délai ne commence qu'à l'ouverture de la succession de ce dernier ;

« - contre l'héritier subséquent d'un héritier dont l'acceptation est annulée, le délai ne commence qu'à compter de la décision définitive constatant cette nullité ;

« - tant que le successible a des motifs légitimes d'ignorer la naissance de son droit, notamment l'ouverture de la succession s'il ignorait le décès.

Un héritier peut donc revendiquer la succession plus de 10 ans après le décès »¹.

Afin de garantir le droit de propriété des personnes concernées par cette situation, le projet de loi prévoit, d'une part, de leur ouvrir l'accès à la procédure de restitution prévue à l'article L. 2222-20 du CG3P précitée et, d'autre part, de limiter le champ de ces dispositions aux seuls périmètres des GOU et ORT. Cette dernière limitation permettrait que l'atteinte à leur droit de propriété soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant, sans préjudice de la restitution ultérieure de leur bien ou de leur indemnisation si la restitution n'est pas possible.

¹ Étude d'impact, page 246.

La mise en œuvre de la procédure de restitution serait réservée aux biens se situant sur le périmètre d'une ORT ou d'une GOU et qui aurait été réputés sans maître avant l'expiration du délai de droit commun de trente ans prévu pour les autres biens au 1° de l'article L. 1123-1.

Par ailleurs, le projet de loi apporte une correction aux dispositions relatives à cette procédure de restitution en l'ouvrant aux biens immeubles non-bâties visés au 3° de l'article L. 1123-1 et plus seulement aux immeubles bâties visés au 2° de ce même article. Cette différence de traitement semble résulter d'un oubli et non de la volonté délibérée du législateur d'établir deux régimes distincts.

3. La position de la commission

La commission des lois est favorable à l'assouplissement proposé par l'article 27 du projet de loi relatif aux biens sans maître. **Ses rapporteurs auraient d'ailleurs souhaité faire du délai de dix ans le délai de droit commun** prévu au 1° de l'article 1123-1 du CG3P.

Or, comme le relève à juste titre le Conseil supérieur du notariat « *abaisser à 10 ans le délai permettant de qualifier un bien de bien sans maître et d'en faire le délai de droit commun prévu à l'article L. 1123-1 du code général de la propriété des personnes publiques ne peut être envisagé que, si passé ce délai de 10 ans - qui correspond d'ailleurs au délai pour les héritiers à exercer leur option successorale -, il demeure possible pour les héritiers de revendiquer le bien*¹.

Il conviendrait donc de maintenir les dispositions visées à l'article L. 2222-20 du CG3P, à savoir la restitution du bien ou le versement d'une indemnisation dans l'hypothèse où le propriétaire ou ses ayants-droits, revendiquerait la propriété des immeubles litigieux dans le délai de 30 ans à compter du décès »².

Ainsi, **le passage à dix ans pour l'ensemble des biens nécessiterait également de généraliser le dispositif de restitution prévu à l'article L. 2222-20 du CG3P pour ne pas priver les propriétaires de leurs biens alors que le droit des successions leur permettrait encore de les revendiquer.** Un tel dispositif est d'ailleurs prévu par le présent article pour les cas où l'abaissement est prévu (*Cf. supra*). L'absence de telles dispositions porterait une atteinte manifestement disproportionnée au droit de propriété notamment garanti par l'article 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par l'article 1^{er} du protocole n° 1 à la convention européenne des droits de l'homme.

Or, la mise en place du dispositif de restitution précité conduirait les communes ou les autorités ayant bénéficié du transfert de propriété à indemniser, le cas échéant, les propriétaires légitimes se manifestant après le transfert de propriété dans tous les cas où la restitution du bien n'est pas

¹ Comme indiqué supra, l'article 780 du code civil prévoit les cas dans lesquels le délai de 10 ans peut être prorogé.

² Contribution écrite.

possible (récolement de la parcelle, constructions nouvelles...). **Une telle mesure induirait donc une charge pour les collectivités concernées.** Seul le Gouvernement peut donc introduire de telles dispositions dans la loi, en application de l'article 40 de la Constitution. S'ils ne peuvent, eux-mêmes, être à l'origine de cette initiative, les rapporteurs de la commission des lois appellent donc le Gouvernement à ce qu'il entreprenne une telle démarche.

La commission a adopté l'article 27 **ainsi modifié.**

Articles 27 bis, 27 ter et 27 quater (nouveaux)
Régime applicable aux chemins ruraux

Ces trois articles ont été introduits, par la commission des lois, à travers l'adoption des amendements COM-554, COM-556 et COM-555 de Philippe Bonnecarrère. Ils reprennent certaines **dispositions de la proposition de loi visant à renforcer la protection des chemins ruraux adoptée par le Sénat en 2015¹** à l'unanimité et qui n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Certaines des dispositions de ces trois articles reprennent ou complètent les dispositions de l'article 57 *ter* du projet de loi dit « Climat et résilience » actuellement examiné par le Parlement².

1. La suspension de la prescription acquisitive lors du recensement des chemins ruraux par les communes

L'article 27 *bis* tend à reprendre les articles 1^{er} et 2 d'une proposition de loi adoptée 2015 et vise à **attribuer un délai de deux ans aux communes pour recenser les chemins ruraux** sis sur leurs territoires. Pendant cette période, **le délai de prescription acquisitive d'éventuels possesseurs privés serait suspendu.** En effet, les chemins ruraux appartiennent au domaine privé des collectivités et peuvent, donc, faire l'objet de l'usucapion prévue à l'article 2258 du code civil.

L'article 27 *bis* fixe également un **gel généralisé de la prescription acquisitive sur les parcelles comportant un ou plusieurs chemins ruraux** pendant deux ans à compter de la publication de la présente loi.

¹ Texte n° 77 (2014-2015) adopté par le Sénat le 12 mars 2015 visant à renforcer la protection des chemins ruraux.

² Texte n° 551 (2020-2021) adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

2. L'adaptation du régime d'échange des parcelles agricoles comprenant des chemins ruraux

L'article 23 *ter* reprend les dispositions de la proposition de loi précitée **permettant d'adapter le régime d'échange des parcelles agricoles afin de garantir la continuité des chemins ruraux**. Sa rédaction tient compte des modifications apportées par le Sénat dans la version qu'il vient d'adopter à l'article 57 *ter* du projet de loi « Climat ». Cet article prévoit l'obligation de préserver les caractéristiques initiales d'un chemin s'il doit être remplacé à l'occasion d'un échange et l'absence de perception de droits par le Trésor si un échange de terrain conduit à rétablir la continuité d'un chemin rural. La perte de recettes induite par ces dernières dispositions est gagée afin de garantir leur recevabilité financière.

3. Prise en compte des chemins recensés dans le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée

L'article 27 *quater* reprend les dispositions de l'article 1 *bis* de la proposition de loi précitée. Il tire les conséquences du recensement prévu par l'article 27 *ter* en prévoyant une **prise en compte des chemins recensés dans le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée**.

La commission a adopté les articles 27 *bis*, 27 *ter* et 27 *quater* **ainsi rédigés**.

Articles 28 et 28 bis

Ces articles ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques.

Voir le rapport pour avis n° 720 (2020-2021) de Dominique Estrosi Sassone.

Article 29

Assistance des départements aux communautés de communes pour l'élaboration de leur programme local de l'habitat

Cet article tend à ouvrir aux conseils départementaux la possibilité de conventionner avec des communautés de communes ne disposant pas de moyens suffisants pour leur offrir une assistance technique dans l'élaboration de leur programme local de l'habitat.

La commission des lois est favorable à cette disposition et a adopté l'article sans modification.

L'article 29 du projet de loi tend à introduire un nouvel article L. 302-2-1 au sein du code de la construction et de l'habitation afin de **permettre aux départements de mettre à disposition des communautés de commune qui ne bénéficient pas de moyens suffisants pour élaborer leur programme local de l'habitat (PLH) une assistance technique dans des conditions déterminées par une convention.**

Ces dispositions sont justifiées dans l'étude d'impact par le fait qu'« *il ressort des dernières enquêtes réalisées au 1^{er} janvier 2020, que parmi les 659 EPCI à fiscalité propre qui ne se sont pas dotés d'un PLH (que l'élaboration soit facultative ou obligatoire), figurent 645 CC [communautés de communes]. En outre, parmi les 359 EPCI à fiscalité propre pour lesquels l'adoption d'un PLH est une obligation légale, 38 ne l'ont pas adopté, dont 24 CC.*

« *Il ressort ainsi de la lecture de ces données que les principaux freins à l'élaboration des PLH se situent au niveau des CC. On peut en effet considérer que l'adoption d'un PLH nécessite de pouvoir disposer de moyens humains et techniques pouvant assurer le suivi de l'élaboration de ce document* ».

L'avis du Conseil d'État précise, toutefois, que « *le projet de loi permet aux départements de faire bénéficier les communautés de communes d'une assistance technique en vue de leur élaboration et estime que le projet ne peut, toutefois, sans contrevenir au droit communautaire de la concurrence, prévoir que ces prestations pourront être rendues à titre gratuit. Il recommande, en conséquence, de supprimer cette possibilité.* »

Les rapporteurs relèvent, en premier temps, que l'article 29 prévoit que l'assistance technique sera délivrée par le département dans les conditions prévues par une convention, ce qui n'exclut pas nécessairement une participation financière de la communauté de commune.

Ils relèvent, dans un second temps, que **l'article 29 ne fait que décliner, en matière de PLH, les dispositions semblables de l'article L. 232-1-1 du CGCT** qui permettent déjà aux départements d'apporter une assistance technique à des communes ou des EPCI ne disposant pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences « *dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de*

l'entretien des milieux aquatiques, de la prévention des inondations, de la voirie, de la mobilité, de l'aménagement et de l'habitat ». Or, aucun recours ne semble, à l'heure actuelle, avoir mis en cause l'inconventionalité de cet article.

La commission des lois est donc **favorable à ce dispositif qui permet une aide volontaire des départements envers les EPCI les moins robustes dans le but de satisfaire un objectif d'intérêt général**. À ce titre, elle a adopté **l'amendement COM-851** du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain permettant aux départements de faire bénéficier l'ensemble des EPCI de cette aide et non les seules communautés de communes afin de prévoir les cas où un EPCI ne relevant pas de cette catégorie ne **bénéficierait pas de moyens suffisants pour élaborer son PLH**.

La commission a adopté l'article 29 ainsi modifié .
--

Articles 30 à 30 quater

Ces articles ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques.

Voir le rapport pour avis n° 720 (2020-2021) de Dominique Estrosi Sassone.

TITRE IV LA SANTÉ, LA COHÉSION SOCIALE, L'ÉDUCATION ET LA CULTURE

CHAPITRE I^{ER} LA PARTICIPATION À LA SÉCURITÉ SANITAIRE TERRITORIALE

Articles 31 à 34

Ces articles ont été délégués au fond à la commission des affaires sociales.

Voir le rapport pour avis n° 721 (2020-2021) d'Alain Milon.

CHAPITRE II COHÉSION SOCIALE

Articles 35 à 38

Ces articles ont été délégués au fond à la commission des affaires sociales.

Voir le rapport pour avis n° 721 (2020-2021) d'Alain Milon.

Article 39

Recours obligatoire au traitement automatisé d'appui à l'évaluation de la minorité pour l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineurs non accompagnés

L'article 39 du projet de loi vise à rendre obligatoire la saisine du préfet par les présidents des conseils départementaux aux fins, d'une part, de demander une assistance à l'identification et à l'évaluation de la minorité des personnes se présentant comme mineur non accompagné (MNA) et, d'autre part, à compléter les données du fichier de renseignement du traitement automatisé de l'appui à l'évaluation de la minorité (AEM). Afin de garantir l'efficacité du dispositif, cet article conditionne le versement de la contribution forfaitaire de l'État à la satisfaction de cette nouvelle obligation.

Consciente de la nécessité de systématiser le recours au dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité pour lutter contre les demandes abusives et concentrer l'action des services de l'aide sociale à l'enfance sur l'accompagnement des mineurs, la commission a adopté l'article 39 en y apportant une modification rédactionnelle.

1. L'état du droit

La procédure d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille – ou mineurs non accompagnés (MNA) – est actuellement mentionnée à l'article L. 221-2-2 du code de l'action sociale et des familles. Cet article précise que, pour l'application du troisième alinéa de l'article 375-5 du code civil, le président du conseil départemental transmet au ministère de la justice les informations dont il dispose sur le nombre de MNA présents dans le département et prévoit l'adoption de mesures réglementaires définissant les conditions d'évaluation de la situation de ces mineurs. Ledit troisième alinéa de l'article 375-5 du code civil dispose, quant à lui, que lorsqu'un service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) signale la situation d'un MNA, le procureur de la République ou le juge des enfants décide de son orientation sur le fondement des informations transmises par le ministère de la justice et permettant une répartition équilibrée entre les départements des MNA pris en charge au titre de l'ASE. La procédure d'évaluation en elle-même est détaillée à l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles, lequel a pour base légale l'article L. 223-2 du même code définissant les modalités de l'accueil provisoire d'urgence des mineurs en dangers.

Conformément au droit commun de la protection des mineurs en danger, les personnes se déclarant MNA bénéficient **d'une mise à l'abri ne pouvant excéder cinq jours¹ au cours de laquelle une évaluation est conduite par les services départementaux en vue d'évaluer leur situation d'isolement et leur minorité.** Les personnes dont la qualité de MNA est reconnue à l'issue de cette évaluation, qui repose principalement sur la conduite d'entretiens par des personnels spécialisés, bénéficient d'une prise charge au titre de l'ASE.

Depuis 2019, les services départementaux peuvent, **pour les besoins de l'évaluation, décider d'organiser la présentation de la personne devant les services déconcentrés de l'État.** Dans ce cas, les services de l'État contribuent à l'identification et à l'évaluation de la personne et procèdent au renseignement du fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM). Autorisé par l'article L. 142-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers

¹ Conformément aux dispositions du deuxième et du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles.

et du droit d'asile et régi par les articles R. 221-15-1 à R. 221-15-9 du code de l'action sociale et des familles, ce fichier réunit des données permettant l'identification des personnes se présentant comme MNA, en particulier des données biométriques, et recense les évaluations de minorité réalisées par les départements. Il vise à éviter les détournements du système de protection de l'enfance par des personnes majeures présentant successivement des demandes d'admission à l'ASE dans plusieurs départements et, par conséquent, à rationaliser l'activité de services départementaux souvent saturés. À l'issue de cette procédure, le préfet transmet au département les éléments contribuant à l'identification et à l'évaluation de la situation de la personne. En retour, le président du département notifie au préfet la date de fin de l'évaluation ainsi que les conclusions qui ont été rendues quant à la minorité ou la majorité de la personne, lesquelles sont insérées dans le traitement AEM.

Pour la couverture des charges liées à l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant MNA ainsi qu'à la réalisation d'une première évaluation de leurs besoins de santé, **les départements bénéficient depuis 2019 d'une contribution forfaitaire de 500 euros par personne évaluée de la part l'État¹.**

Un système de modulation de cette contribution a néanmoins été introduit par le décret n° 2020-768 du 23 juin 2020 modifiant les modalités de la contribution forfaitaire de l'État à la mise à l'abri et à l'évaluation de la situation des personnes se déclarant mineures et privées de la protection de leur famille. Désormais, son montant peut être réduit à 100 euros lorsque n'a pas été conclue entre l'État et le département une convention réglant, pour le traitement des dossiers où l'assistance du préfet a été sollicitée, les modalités de coopération de leurs services respectifs². Ce dispositif vise à inciter à un usage le plus large possible du traitement AEM, dont la généralisation est la condition de son efficacité.

2. L'article 39 du projet de loi : rendre obligatoire le recours au dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité

L'article 39 vise, premièrement, à rendre obligatoire **la saisine du préfet par les conseils départementaux dans le cadre de l'identification et de l'évaluation de la minorité des personnes se présentant comme MNA**, alors qu'il ne s'agit actuellement que d'une faculté. De ce fait, le renseignement du traitement AEM se verrait systématisé.

¹ Article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et article 1^{er} de l'arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la participation forfaitaire de l'État à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

² Article 1^{er} de l'arrêté du 28 juin 2019 précité dans sa rédaction issue de l'arrêté du 23 octobre 2020.

Deuxièmement, l'article 39 rendrait obligatoire la transmission mensuelle, par les présidents des conseils départementaux, de la date et des résultats des évaluations de la minorité des personnes se présentant comme MNA conduites par leurs services.

Afin d'assurer l'efficacité du dispositif, la rédaction proposée conditionne le versement de la contribution forfaitaire de l'État à la saisine du préfet par le président du conseil départemental à des fins d'assistance à l'identification et à l'évaluation de la personne et au renseignement du traitement AEM, ainsi qu'à la transmission postérieure de la date de fin et des résultats de l'évaluation. Ce conditionnement se substituerait à la modulation de la contribution actuellement prévue pour les cas où une convention n'a pas été conclue entre l'État et le département.

Pour ce faire, le dispositif proposé entend créer une disposition spécifique aux MNA au sein du code de l'action sociale et des familles, en l'espèce un nouvel article L. 221-2-3 qui détaillerait les modalités de mise à l'abri, d'évaluation et de compensation des départements pour la prise en charge des personnes se présentant comme MNA. En effet, les dispositions réglementaires concernant les MNA trouvent leur base légale à l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles relatif à l'accueil provisoire d'urgence des mineurs en danger ou en risque de danger, et ce alors qu'une disposition de valeur législative exclusivement dédiée aux MNA se justifierait compte tenu de la spécificité de leur situation.

Le dispositif rehausserait donc au niveau législatif des dispositions de nature règlementaire figurant jusqu'alors à l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles. Il en va ainsi des dispositions prévoyant la possibilité de concours du préfet pour l'authentification des documents d'identité présentées par la personne évaluées ou le recours aux examens radiologiques osseux.

3. La position de la commission : un dispositif nécessaire pour lutter contre les demandes abusives et recentrer l'action des services d'aide sociale à l'enfance sur les mineurs

Les rapporteurs considèrent que l'article 39 apporterait une évolution bienvenue des dispositions législatives relatives à l'évaluation de la situation des personnes se présentant comme MNA. La systématisation du recours à l'assistance du préfet et du renseignement du fichier AEM permettrait, d'une part, de lutter contre les détournements de la politique de protection de l'enfance par des personnes en réalité majeures et, d'autre part, de désengorger les services départementaux compétents. Ces derniers sont en effet confrontés à un nombre croissant de demandes d'admission à l'ASE, dont certaines ne constituent que la réitération de demandes rejetées préalablement dans un autre département. Alors que 16 départements réunissant 40% des demandes de prise en charge de personne se présentant comme MNA refusent toujours de recourir au

dispositif AEM, sa généralisation est la condition d'une lutte efficace contre ces demandes abusives.

La commission a **amélioré la rédaction de cet article par l'adoption d'un amendement COM-1153 de ses rapporteurs.**

La commission a adopté l'article 39 **ainsi modifié.**

Article 40

Transfert des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance de la fonction publique hospitalière vers la fonction publique territoriale

L'article 40 du projet de loi prévoit le transfert, sous le régime du détachement, des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance de la fonction publique hospitalière à la fonction publique territoriale, et leur nomination par le président du conseil départemental.

La commission a adopté cet article en allégeant sa rédaction.

1. En l'état actuel du droit, les présidents de conseils départementaux ne peuvent ni recruter ni nommer les directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance

1.1. Le service de l'aide sociale à l'enfance

En vertu des dispositions de l'**article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles**, le service de l'aide sociale à l'enfance est un service du département, placé **sous l'autorité du président du conseil départemental** et dont la mission essentielle est de venir en aide aux enfants et à leur famille par des actions de prévention individuelle ou collective, de protection et de lutte contre la maltraitance.

Les établissements relevant de l'aide sociale à l'enfance sont de **cinq types** : les maisons d'enfants à caractère social ; les foyers de l'enfance ; les pouponnières à caractère social ; les villages d'enfants ; les lieux de vie et d'accueil. Les maisons d'enfants à caractère social constituent des **établissements publics**¹, tandis que les autres types d'établissements sont des services dépourvus de la personnalité juridique.

¹ Article L. 315-7 du code de l'action sociale et des familles.

1.2. Les attributions du département et du président du conseil départemental

a) Le département, chef de file de l'action sociale et médico-sociale

Le service de l'aide sociale à l'enfance est organisé dans chaque département conformément au règlement départemental de l'aide sociale, qui est soumis au contrôle de légalité exercé par le préfet. En application de la **loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions de décentralisation**, posant le principe de la libre administration des collectivités territoriales, chaque département organise librement ce service. Devenu **chef de file de l'action sociale et médico-sociale** depuis la **loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales**¹, le département est chargé de définir et de mettre en œuvre cette politique publique.

D'après les dispositions de l'article L. 221-2 du code de l'action sociale et des familles, le département :

- organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service ;
- élabore un projet de service de l'aide sociale à l'enfance ;
- précise les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux ;
- prévoit de disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.

Conformément à l'article L. 228-3, **le département prend en charge financièrement au titre de l'aide sociale à l'enfance**, à l'exception des dépenses résultant des placements dans des établissements et services de protection judiciaire de la jeunesse, les dépenses d'entretien, d'éducation, et de conduite des mineurs confiés au service de l'aide sociale à l'enfance.

Les établissements dotés de la personnalité morale disposent d'un budget autonome, distinct de celui du conseil départemental et voté par leur conseil d'administration² ; les établissements sans personnalité morale sont financés par l'intermédiaire d'un **budget annexe du département**.

¹ Qui a inscrit ce rôle à l'article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles : « Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'État, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent.

Il organise la participation des personnes morales de droit public et privé mentionnées à l'article L. 116-1 à la définition des orientations en matière d'action sociale et à leur mise en œuvre. Les prestations légales d'aide sociale sont à la charge du département dans lequel les bénéficiaires ont leur domicile de secours, à l'exception des prestations énumérées à l'article L. 121-7. »

² Article L. 315-15 du code de l'action sociale et des familles.

b) Le rôle confié au président du conseil départemental

Le service de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil départemental (article L. 221-2).

En conséquence, la prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance est prononcée sur décision du président du conseil départemental (article L. 222-5).

En outre, il revient notamment au président du conseil départemental :

- d'organiser un entretien avec tout mineur accueilli au titre de l'aide sociale à l'enfance, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie (article L. 222-5-1) ;

- de recueillir, traiter et évaluer les données relatives aux mineurs en danger dans le département ou qui risquent de l'être (article L. 226-3).

Il lui revient également de mettre en place un **observatoire départemental de la protection de l'enfance**, placé sous son autorité et qui a en particulier pour missions, selon l'article L. 226-3-1 :

- d'être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance ;

- de suivre la mise en œuvre du **schéma départemental d'organisation**¹ et de formuler des avis ;

- de formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département.

Le président du conseil départemental a donc la responsabilité du fonctionnement et du financement des établissements de l'aide sociale à l'enfance.

1.3. La direction et l'administration des établissements de l'aide sociale à l'enfance

Les directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance appartiennent au corps des **directeurs d'établissement sanitaire, social et médico-social** (D3S) de la **fonction publique hospitalière**. Les D3S sont recrutés par concours et suivent une formation spécialisée de 24 mois à l'École des hautes études en santé publique (EHESP). Conformément au décret n° 2007-1930 du 26 décembre 2007 modifié portant statut particulier du corps des directeurs d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux, les D3S sont nommés par le directeur général du **Centre national de gestion des praticiens hospitaliers** (CNG).

¹ Prévus à l'article L. 312-4 du code de l'action sociale et des familles, les schémas d'organisation sociale et médico-sociale ont notamment pour objet d'apprécier la nature, le niveau et l'évolution des besoins sociaux et médico-sociaux de la population, et de déterminer les perspectives et les objectifs de développement de l'offre sociale et médico-sociale.

Sur les 1 400 D3S en exercice en 2019, 120 exercent des fonctions de direction d'établissement de l'aide sociale à l'enfance (70 chefs d'établissement et 50 directeurs adjoints)¹.

En vertu de l'article L. 315-8 du code de l'action sociale et des familles, les établissements de l'aide sociale à l'enfance et les maisons d'enfants à caractère social sont administrés selon des modalités différentes selon qu'ils sont ou non dotés de la personnalité morale :

- **lorsqu'ils n'ont pas la personnalité morale**, ils sont dotés d'une commission de surveillance nommée par le président du conseil départemental et d'un directeur nommé, après avis du président du conseil départemental, par l'autorité compétente de l'État (à savoir, le préfet de département). L'avis du président du conseil départemental ne contraint pas le préfet ;

- **lorsqu'ils constituent des établissements publics**, ils sont administrés par un conseil d'administration assisté d'un directeur. Celui-ci est nommé, après avis du président du conseil départemental, par le préfet de département² qui examine et auditionne les candidats avant d'arrêter une liste d'au moins trois noms parmi les noms de la liste arrêtée par le directeur du CNG. L'avis du président du conseil départemental ne contraint pas le préfet.

L'évaluation individuelle des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance est, quant à elle, assurée par le représentant de l'État dans le département, après avis simple du président de l'assemblée délibérante ; la validation de leurs congés et de leur formation est également confiée aux services déconcentrés.

Ainsi, en l'état actuel du droit, les présidents des conseils départementaux ne peuvent ni recruter ni nommer les directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance.

¹ D'après l'étude d'impact.

² Ou le directeur départemental de la cohésion sociale sur délégation expresse.

2. L'article 40 du projet de loi vise à conférer aux présidents de conseils départementaux un pouvoir hiérarchique sur les directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance

2.1. *Les départements ne disposent actuellement pas du pouvoir hiérarchique à l'égard des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance*

Les présidents de conseils départementaux et l'Assemblée des départements de France ont fait état de **difficultés de gestion administrative** des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance¹.

Ne disposant pas du pouvoir de nomination, les présidents de conseils départementaux ne disposent pas non plus du **pouvoir disciplinaire**, en vertu de l'article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires².

Corrélativement, les directeurs des établissements des services ne sont pas tenus au devoir d'obéissance hiérarchique vis-à-vis des présidents de conseils départementaux.

2.2. *Le dispositif proposé vise à mettre en cohérence le recrutement des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance avec les modalités de financement des établissements*

L'article 40 du projet de loi tend à conférer aux présidents des conseils départementaux le pouvoir de recrutement et de nomination des directeurs des établissements de l'aide sociale à l'enfance. Les directeurs adjoints ne sont pas concernés.

L'article 40 propose que les fonctionnaires D3S exerçant les fonctions de directeurs soient détachés dans les cadres d'emplois équivalents de la **fonction publique territoriale** (FPT) dans les conditions prévues par la loi du 26 janvier 1984, et ce au plus tard **un an à compter de la date de publication de la loi**. En l'absence de cadre d'emplois équivalent, ils seraient détachés sur contrat dans les conditions prévues par la même loi.

Dans la mesure où les D3S sont des fonctionnaires de catégorie A+, le détachement devrait intervenir dans un cadre d'emploi de catégorie A+ de la fonction publique territoriale, à savoir, le cadre des **administrateurs territoriaux**.

L'article modifie en outre l'article L. 315-8 du code de l'action sociale et des familles afin de faire du président du conseil départemental l'autorité de nomination, en lieu et place de l'État.

¹ Voir le courrier signé de 12 présidents de conseils départementaux, dont le président de l'Assemblée des départements de France, adressé à la ministre des solidarités et de la santé le 2 avril 2019.

² Qui dispose que : « Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination. (...) ».

2.3. *Par son objet circonscrit, la mesure a un impact limité*

Seuls les directeurs d'établissements des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance seraient concernés par le transfert à la fonction publique territoriale par le biais du détachement.

Dans la mesure où les fonctionnaires concernés conserveraient le **bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable**, s'ils y ont intérêt, et où les directeurs des établissements mentionnés sont déjà rémunérés par les départements ou les établissements publics des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, la mesure est sans impact économique ni financier.

En outre, en vertu de l'article 64 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, le fonctionnaire détaché est soumis aux règles régissant la fonction qu'il exerce par l'effet de son détachement. Par conséquent, **la procédure disciplinaire contre un directeur d'établissement d'aide sociale à l'enfance pourrait être initiée par le conseil départemental**. Dans la mesure toutefois où le fonctionnaire détaché continue à bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite dans son cadre d'emploi d'origine¹, il demeure assujéti aux règles disciplinaires applicables dans son corps d'origine même pour des faits commis pendant son détachement² ; aussi **le conseil départemental serait-il incompétent pour prononcer la sanction**³.

Enfin, il est à noter que la procédure du détachement ainsi proposée ne modifie par les **modalités de formation** des directeurs d'établissements de l'aide sociale à l'enfance, qui continueraient, à l'issue du concours, à être formés à l'EHESP au sein de la filière D3S.

3. Les rapporteurs auraient souhaité élargir la mesure aux directeurs adjoints des établissements de l'aide sociale à l'enfance

Les rapporteurs sont sensibles au **manque de cohérence**⁴ dont souffre le droit en vigueur, qui ne confie pas aux présidents des conseils départementaux le choix de la direction des établissements de l'aide sociale à l'enfance placés au cœur du dispositif de protection de l'enfance dont les départements ont pourtant la responsabilité.

Aussi jugent-ils bienvenue cette réforme qui, en conférant aux présidents des conseils départementaux l'autorité hiérarchique sur les

¹ D'après l'article 64 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et l'article 51 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

² CE 08/06/1962, *Ministre des PTT c/Frischmann*, R. 382, à propos d'un dirigeant syndical ; CE 19/05/1971, *Sieur Hubert*, R. 1091.

³ CE 22/11/1968, *Chambre d'agriculture du Cher*, R. 585.

⁴ Déjà relevé par M. Bernard Cazeau (Dordogne-SOC) dans sa question orale n° 0668S publiée dans le JO Sénat du 19/12/2013 – page 3604.

directeurs des établissements des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, **simplifie la gestion publique locale**.

Ils regrettent néanmoins que les **directeurs adjoints** de ces établissements ne soient pas concernés par le dispositif prévu par l'article 40. En l'état actuel du droit, les directeurs adjoints, qui appartiennent également au corps des D3S et sont à la tête d'une direction fonctionnelle¹, sont **nommés dans leur emploi par le directeur général du Centre national de gestion**, sur proposition du directeur²; ils relèvent, ainsi que le reste du personnel, de la fonction publique hospitalière.

Par souci de cohérence du dispositif et d'efficacité de gestion, les rapporteurs auraient souhaité que **l'ensemble des membres du personnel de direction** des établissements concernés soient placés sous l'autorité hiérarchique du président de conseil départemental.

L'article 40 de la Constitution rendant irrecevable un amendement qui élargirait aux directeurs adjoints le transfert à la fonction publique territoriale, les rapporteurs invitent le Gouvernement à déposer lui-même un amendement en ce sens au stade de la séance publique.

La commission a par ailleurs adopté les **amendements rédactionnels COM-1163 et COM-1189** de ses rapporteurs.

La commission a adopté l'article 40 **ainsi modifié**.

CHAPITRE III L'ÉDUCATION

Article 41

Pouvoir d'instruction des présidents de conseils départemental et régional sur les personnels gestionnaires de collèges et lycées

L'article 41 tend à octroyer, à titre expérimental, aux présidents de conseils régional et départemental, un pouvoir d'instruction sur les personnels gestionnaires de collèges et lycées.

La commission a estimé que l'article n'apportait pas une réponse satisfaisante aux attentes légitimes, exprimées de longue date, des élus concernés sur ce sujet. Le jugeant dépourvu de portée concrète, la commission a en conséquence supprimé cet article.

¹ Telle que la direction des ressources humaines ou la direction des affaires financières.

² Article L. 315-17 du code de l'action sociale et des familles.

1. Le transfert des personnels gestionnaires des collèges et lycées : une décentralisation inachevée

Depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, la gestion des collèges et lycées revient respectivement aux départements et régions. Leurs missions fixées aux articles L. 213-2 et L. 214-6 du code de l'éducation, comprennent la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement.

Ce transfert s'est accompagné du transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service (dits « TOS »), désormais regroupés sous la dénomination « *adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement* » (dits « ATTEE »), dont les départements et régions assurent en conséquence le recrutement et la gestion au titre des articles L. 213-2-1 et L. 214-6-1 du code de l'éducation.

A l'inverse, les adjoints au chef d'établissement en charge de la gestion de l'établissement n'ont pas été transférés aux départements et aux régions relèvent, donc, de la fonction publique d'État.

Les départements et les régions demandent en conséquence, de longue date, le transfert de ces personnels pour plusieurs raisons :

- les départements et régions rencontrent des **difficultés dans la mise en œuvre des politiques publiques dont ils ont la charge au titre des compétences dont ils sont attributaires, puisqu'ils n'ont pas d'autorité directe sur les personnels chargés de la mise en œuvre concrète de ces politiques**. C'est pour répondre à cette problématique que le Sénat a récemment adopté, lors de l'examen du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, un amendement d'Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour la commission des affaires économiques, tendant à renforcer les pouvoirs d'action des exécutifs territoriaux, dans le cadre de la convention qui les lie au chef d'établissement, en matière de restauration scolaire¹ ;

- corrélativement, la double tutelle – exercée conjointement par les exécutifs territoriaux et l'adjoint au chef d'établissement – sur les personnels ATTEE place les départements et régions dans la **situation paradoxale de les priver d'une autorité directe sur des agents qu'ils recrutent et rémunèrent**. Cette situation, qui est source de difficultés de gestion, est d'autant plus problématique que les adjoints au chef d'établissement en charge de la gestion de l'établissement n'ont pas toujours d'activité pédagogique, relevant de la compétence de l'État et interviennent parfois uniquement sur le champ de compétences des collectivités mais ne sont pas soumis à leur autorité ;

¹ Amendement n° 1803 rect., adopté avec avis défavorable du Gouvernement, accessible à l'adresse suivante : http://www.senat.fr/amendements/2020-2021/667/Amdt_1803.html.

- enfin, les départements et régions se trouvent dans l'impossibilité de **mener pour les adjoints gestionnaires une politique ambitieuse, au niveau du département et de la région, de gestion et de formation** des personnels concernés.

2. La position de la commission : supprimer un dispositif de portée quasi-inexistante

L'article 41 du projet de loi propose de pallier ces difficultés en ouvrant la possibilité, à titre expérimental, aux présidents de conseils régional et départemental le souhaitant, d'exercer un pouvoir d'instruction, sous couvert du chef d'établissement, dans le cadre de la convention de coopération liant l'exécutif territorial au chef d'établissement.

Cette disposition frappe par sa timidité. En premier lieu, il ne s'agit que d'une **expérimentation**, alors même que les données du problème sont documentées de longue date et connues par l'ensemble des acteurs.

En deuxième lieu, cette expérimentation ne donnerait lieu qu'à **l'octroi d'un pouvoir d'instruction s'exerçant sous couvert du chef d'établissement** : l'autorité réelle des présidents des conseils départementaux et régionaux serait donc concrètement facile à contourner.

Enfin, cette expérimentation n'ouvrirait que la possibilité, pour la convention liant la collectivité de rattachement et le chef d'établissement, de contenir de telles dispositions ; en d'autres termes, **le chef d'établissement pourrait être libre de refuser de conventionner avec la collectivité de rattachement sur ces termes** et s'exonérer en conséquence de l'application de la mesure.

Au regard des demandes légitimes formulées avec constance par les élus, et alors que les règles de recevabilité financière enserrant l'initiative parlementaire ne permettent pas de procéder au transfert des personnels concernés, l'article tel qu'il résulte des arbitrages du Gouvernement est particulièrement insatisfaisant.

Dans l'espoir que le Gouvernement revienne sur lesdits arbitrages d'ici la séance publique, **la commission n'a pu que procéder à la suppression, par l'adoption d'un amendement COM-1083 de ses rapporteurs, d'un article d'une portée si manifestement inexistante.**

La commission a supprimé l'article 41.

Article 41 bis (nouveau)

**Renforcement du rôle des régions dans le pilotage
de la politique d'enseignement supérieur et de recherche**

L'article 41 *bis*, introduit par la commission, à l'initiative des rapporteurs tend à renforcer le rôle des régions dans le pilotage de la politique d'enseignement supérieur et de recherche.

Le Sénat s'est, à deux reprises, prononcé en faveur d'un renforcement du rôle des régions dans le pilotage de la politique d'enseignement supérieur et de recherche : d'une part, en adoptant l'article 18 de la proposition de loi relative à l'équilibre territorial et à la vitalité de la démocratie locale le 13 juin 2017 et, d'autre part, en proposant, dans ses « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » de juillet 2020, de **conforter le rôle de la région en matière d'enseignement supérieur**¹.

La commission a souhaité, par l'adoption de l'amendement **COM-1177 des rapporteurs**, donner une traduction législative à cette recommandation.

À cette fin, elle a souhaité, en premier lieu, **une meilleure représentation des élus régionaux au Conseil national supérieur de l'enseignement supérieur et de la recherche**, et en second lieu, **la consultation obligatoire des conseils régionaux sur la stratégie nationale en la matière**.

Elle a, également, prévu que **les régions deviennent signataires, et non plus associées, des contrats pluriannuels d'établissement ou de site**. Cette modification tend à **renforcer le contrôle exercé par les régions sur l'offre de formation proposée sur leur territoire ainsi que sur ces éventuelles évolutions** et est pleinement cohérente avec l'article L. 214-13-1 du code de l'éducation qui prévoit que, chaque année, après accord de l'autorité académique, la région arrête la carte régionale des formations professionnelles initiales hors apprentissage.

La commission a **adopté l'article 41 bis** ainsi rédigé.

¹ Proposition n° 24 : « Amplifier les moyens d'action de la région pour conduire les stratégies de développement et d'aménagement du territoire, avec un bloc cohérent de compétences pour l'emploi, la formation professionnelle, l'enseignement supérieur et le développement économique durable », p. 16 du rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » du Sénat, publié en juillet 2020. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction_multimedia/2020/2020-Documents_pdf/20200702_Rapport_GT_Decimalisation.pdf

Article 41 ter (nouveau)

**Élargissement de la compétence des départements
en matière d'aides à la filière halieutique**

L'article 41 *ter*, introduit par la commission, à l'initiative de François Bonhomme, vise à permettre aux départements d'octroyer davantage d'aides afin de soutenir le secteur de la pêche maritime.

1. Le strict encadrement des régimes départementaux d'aides aux entreprises

En application de l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et depuis la profonde redéfinition des compétences des collectivités à l'occasion de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi « *NOTRe* », **seule la région est compétente en matière d'aides aux entreprises sur son territoire.**

Cette répartition des compétences entre collectivités territoriales issue de la loi n° 2015-911 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République connaît toutefois **une dérogation : le département peut participer au financement des aides accordées par la région par le biais d'un dispositif de conventionnement dans certains domaines.**

Ainsi, en vertu de l'article L. 3232-1-2 du CGCT, les départements peuvent, en matière de **pêche maritime**, participer au financement d'aides octroyées par les régions. Toutefois, tant la nature que l'objet de ses aides **sont strictement encadrés.**

En effet, les départements ne peuvent contribuer qu'à l'acquisition, la modernisation, l'amélioration de l'équipement nécessaire à la production, à la transformation, au stockage ou à la commercialisation de leurs produits ou encore la mise en œuvre des mesures en faveur de l'environnement.

Par ailleurs, le régime d'aides que le département peut accorder se limite à celui de la subvention.

2. Le nécessaire approfondissement de ces dispositifs en matière d'aides à la filière halieutique

La commission n'a pu qu'accueillir favorablement le dispositif proposé par François Bonhomme qui vise à **permettre aux départements de verser de nouvelles aides, dans le cadre d'une convention conclue avec la région, à la filière halieutique.**

Elle souligne que le Sénat s'est déjà, à deux reprises, prononcé favorablement sur un tel dispositif : en adoptant l'article 15 de la proposition de loi relative à l'équilibre territorial et à la vitalité démocratique en juin

2017 et dans le cadre des « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » de juillet dernier¹.

À l'initiative du Sénat, la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « *Engagement et Proximité* », a déjà renforcé les compétences des départements liées à la solidarité territoriale.

Dans le prolongement de ces dispositions, la commission a souhaité, par l'adoption de l'amendement COM-225 de François Bonhomme, **élargir la compétence des départements en matière d'aides** à la filière halieutique :

- d'une part, en **étendant le champ** des aides pouvant être attribuées par le département ;

- d'autre part, en **supprimant la nécessité d'une complémentarité entre les aides régionales et les aides départementales** afin de ne conserver qu'un dispositif conventionnel entre les deux strates de collectivités.

Ce faisant, la commission a entendu **répondre à une demande formulée de longue date par les élus locaux et permettre aux départements de renforcer leurs actions en faveur de la filière halieutique.**

La commission a adopté l'article 41 *ter* ainsi rédigé.

CHAPITRE IV LA CULTURE

Article 42

Subvention à la création de salles de cinéma par des exploitants déjà existants

L'article 42 tend à étendre aux communes et départements la possibilité d'offrir des subventions à la création de salles de cinéma par des exploitants déjà existants.

Favorable à son principe, la commission a adopté l'article sans modification.

¹ Proposition n° 23 : « consolider le rôle des départements en tant que garants de la solidarité territoriale. », p. 44 du rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » du Sénat, publié en juillet 2020. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction_multimedia/2020/2020-Documents_pdf/20200702_Rapport_GT_Decimalisation.pdf

1. Une faculté encadrée

Les communes et départements peuvent d'ores et déjà octroyer des subventions à des exploitants de salles de cinéma existantes, au titre des articles L. 2251-4 et L. 3232-4 du code général des collectivités territoriales.

L'octroi de ces aides est néanmoins soumis au respect de plusieurs conditions par les salles en question. Elles ne peuvent être attribuées qu'aux établissements qui, quel que soit le nombre de leurs salles :

- réalisent en moyenne hebdomadaire moins de 7 500 entrées ou qui « font l'objet d'un classement art et essai dans des conditions fixées par décret »¹ ;
- sont déjà existants à la date d'attribution de la subvention.

Il résulte de cette deuxième condition que, contrairement à ce qui peut être pratiqué dans les faits, **les subventions ne peuvent être attribuées pour des créations d'établissement, comme l'a récemment rappelé le Conseil d'État au contentieux**².

2. Un élargissement bienvenu

L'article 42 du présent projet de loi vise en conséquence à pallier cette difficulté en **permettant aux communes et départements qui le souhaitent de financer non seulement des établissements existants mais également leur création.**

Alors que le secteur de l'exploitation des cinémas sort sinistré d'une année de fermeture des salles due à la crise sanitaire, **la commission ne peut que partager l'objectif de l'article, qui permettra au surplus de dynamiser la vie culturelle au niveau local.** Cette faculté étant conditionnée au respect des mêmes critères que s'agissant des établissements existants, elle ne pose au surplus aucune difficulté.

Il reviendra néanmoins au pouvoir réglementaire de fixer avec vigilance les règles selon lesquelles est apprécié le respect *ex ante* de critères conçus pour des établissements existants. À titre d'exemple, la réalisation de moins de 7 500 entrées peut être difficilement appréciée *a priori* et **ne devra en aucun cas conduire à un risque contentieux accru pour les collectivités concernées.** L'on pense par exemple au cas d'une collectivité ayant attribué une subvention pour un cinéma ne faisant pas l'objet d'un classement d'art et d'essai et pour lequel le nombre hebdomadaire d'entrées, initialement prévu pour être inférieur à 7 500, s'avérerait supérieur à ce nombre.

¹ Cet article prévoit par ailleurs que ces aides ne peuvent bénéficier aux « entreprises spécialisées dans la projection de films visés à l'article 279 bis du code général des impôts », c'est-à-dire de films à caractère pornographique ou incitant à la violence.

² Conseil d'État, Société Royal Cinéma, n° 434564, 10 mars 2021.

Favorable à son principe, la commission a adopté l'article sans modification.

La commission a adopté l'article 42 **sans modification.**

Article 42 bis (nouveau)

Création d'un schéma départemental de la solidarité territoriale

L'article 42 *bis*, introduit par la commission, à l'initiative de François Bonhomme et de Franck Menonville, vise à donner corps à la compétence de solidarité des départements en instituant un schéma départemental de la solidarité territoriale.

Depuis la profonde redéfinition des compétences des collectivités territoriales à l'occasion de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi « *NOTRe* », **le département a une compétence exclusive, sur son territoire, en matière de cohésion territoriale et de solidarités.**

Soucieuse de conforter le rôle du département dans la mise en œuvre des solidarités locales, sociales, médico-sociales et territoriales, la commission a souhaité, en adoptant les amendements COM-221 de François Bonhomme et COM-1222 de Franck Menonville¹, **donner corps à cette compétence** en instituant, au nouvel article L. 3211-1-1 du code général des collectivités territoriales, **un schéma départemental de la solidarité territoriale édicté par le département.**

La commission a jugé bienvenue cette création qui reprend la proposition n° 24 des « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* » du Sénat publié en juillet 2020, qui recommandait de conforter l'action départementale en matière de solidarités².

Ce schéma définirait **un programme d'actions sexennal destiné à permettre un développement équilibré du territoire et une répartition des équipements de proximité.** Compte tenu de son champ, il se substituerait au programme d'aide à l'équipement rural.

¹ Amendements identiques COM-221 de François Bonhomme, sous-amendé par le sous-amendement COM-1221 des rapporteurs, et COM-737 de Franck Menonville, sous amendé par le sous-amendement COM-1222 des rapporteurs.

² Proposition n° 24 « Élargir les compétences du département en tant que responsable des solidarités sociales, médico-sociales et territoriales », p. 43.

Pour une meilleure coordination de l'action des collectivités territoriales, et parce que le département est, au titre de sa compétence de solidarité territoriale, le premier interlocuteur du bloc communal, il est également prévu que la participation financière de la région aux projets des communes et de leurs groupements soit compatible avec le schéma départemental de la solidarité territoriale.

Répondant à une demande des départements, la commission a **renforcé les compétences des départements en matière de planification afin de donner corps à la compétence de solidarité de ces derniers.**

La commission a **adopté l'article 42 bis** ainsi rédigé.

TITRE V
DISPOSITIONS COMMUNES À L'ENSEMBLE DES MESURES
DE LA PRÉSENTE LOI
EN MATIÈRE FINANCIÈRE ET STATUTAIRE

Article 43

**Compensations financières des transferts de compétences
opérés par le projet de loi**

L'article 43 prévoit les modalités de compensation des transferts de compétences opérés par le projet de loi. Il prévoit, à titre principal, que les compensations seront effectuées par le transfert de ressources propres aux collectivités territoriales attributaires des compétences transférées, notamment par le biais de ressources fiscales.

La commission a souhaité préciser explicitement que les transferts de compétences relatifs à la gestion de routes seraient compensés par une fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Elle a également prévu les modalités d'évaluation par la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC), formation restreinte du comité des finances locales, des compensations des transferts ainsi réalisés. La commission a adopté l'article ainsi modifié.

**1. Le dispositif du projet de loi s'inspire de dispositions relatives
à des transferts de compétences antérieurs**

Le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution fixe le principe selon lequel « *tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice* ».

Pour l'application de ce principe, les articles L. 1614-1 à L. 1614-7 du code général des collectivités territoriales fixent les règles générales applicables à la compensation financière des transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements.

Est notamment prévu, par les articles précités, que le montant des dépenses nouvelles pour les collectivités territoriales et groupements bénéficiaires de tels transferts de compétences doit être **constaté par arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) du Comité des finances locales.**

Le Gouvernement propose, à l'article 43 du projet de loi, que la compensation des charges des transferts opérés par le projet de loi s'effectue au « *coût historique* », autrement dit qu'elle soit **égale au montant des dépenses nettes consacrées par l'État, à la date du transfert, à l'exercice des compétences ainsi transférées.**

Largement inspiré des modalités de compensation financière des transferts prévues par la loi dite « LRL » ainsi que par la loi « NOTRe »¹, cet article prévoit, à titre principal, que les compensations des transferts opérés en application des articles 6, 13 et 38 du présent projet de loi seront effectuées par le transfert de ressources propres aux collectivités territoriales attributaires des compétences transférées².

Plus précisément, cet article dispose :

- en premier lieu, que le montant de la compensation, calculé au « coût historique », est **diminué du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par le transfert ;**

- en deuxième lieu, que le droit à compensation des charges transférées est égal, **pour les charges d'investissement**, à la moyenne des dépenses actualisées et constatées sur une **période d'au moins cinq ans précédant le transfert** de compétences, et **pour les charges de fonctionnement**, à la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une **période maximale de trois ans** précédant ce transfert ;

- en troisième lieu, que les ressources attribuées aux collectivités et à leurs groupements sont composées d'une **fiscalité transférée**, correspondant aux produits d'impôts d'État reversés aux collectivités territoriales et de **dotations budgétaires** en cas de transfert à des groupements qui ne peuvent bénéficier de fiscalité transférée, en particulier les métropoles et la métropole de Lyon.

Par ailleurs, le Gouvernement a, par plusieurs dispositions particulières, **organisé la répartition des financements des opérations inscrites dans le cadre des contrats de projet État-régions (CPER) en cours** et liées aux compétences transférées par le projet de loi.

¹ Ces dispositions sont prévus aux articles 119 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales dite « LRL » et 133 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite « NOTRe »

² L'article 6 prévoit le transfert volontaire de routes et autoroutes du domaine public routier national non concédé aux départements, aux métropoles et à la métropole de Lyon. L'article 13 propose le transfert de la gestion des zones Natura 2000 aux régions et son examen a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Enfin, l'article 38 procède au transfert de la gestion des pupilles de l'État aux départements, son examen a été délégué au fond à la commission des affaires sociales.

Pour ce faire, il propose, au III de l'article, que les opérations engagées à la date de publication de la loi soient **poursuivies jusqu'à leur terme et financées selon les modalités prévues par les contrats.**

Il prévoit, en outre, **d'exclure de la base de calcul du montant annuel de la compensation financière du transfert les sommes versées par l'État au titre desdits CPER** lorsqu'elles relèvent des domaines de compétences transférées.

Dans le prolongement de ces dispositions, il a prévu que **les collectivités et groupements attributaires** des nouvelles compétences se voient transférer **la maîtrise des opérations inscrites dans les CPER non engagées à cette date et qu'ils en assurent le financement.**

Enfin, le Gouvernement propose, au IV de l'article, **de faire exception aux mécanismes précités pour les opérations routières inscrites dans le volet correspondant des CPER.** Ainsi, l'État, les collectivités et leurs groupements continueront d'en assurer le financement jusqu'au 31 janvier de l'année précédant le transfert, période à l'issue de laquelle la maîtrise d'ouvrage sera transférée aux collectivités et groupements. **Ces opérations continueront, après le transfert, d'être financées dans les mêmes conditions que précédemment, dans la limite des enveloppes financières globales fixées par les CPER.**

2. La position de la commission : garantir l'opérationnalité du dispositif et l'inscrire dans une démarche d'évaluation partagée

La commission a **approuvé l'économie générale du dispositif**, similaire à celle prévue pour des compensations de transferts de compétences antérieurs. Les rapporteurs ont porté une attention particulière à cet article, soucieux de **garantir une juste compensation financière des transferts** prévus par ce projet de loi.

Interrogé sur ce sujet, le Gouvernement a été en mesure d'apporter aux rapporteurs des éléments précis et satisfaisants, en particulier s'agissant **la stabilité des ratios d'autonomie financière** à la suite des transferts opérés par le projet de loi.

Pour autant, outre un amendement **COM-1172 des rapporteurs**, de portée rédactionnelle, la commission a adopté trois amendements tendant à **garantir l'opérationnalité du dispositif et à l'inscrire dans une démarche d'évaluation partagée** que le Sénat appelle régulièrement de ses vœux.

En premier lieu, elle a ainsi précisé par **l'adoption de l'amendement COM-1165 des rapporteurs**, la nature des ressources attribuées aux collectivités territoriales et aux groupements concernés par les transferts prévus par ce projet de loi en prévoyant explicitement, sur le modèle des dispositions prévues lors du transfert des routes à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA), que le vecteur de compensation retenu sera composé, en particulier, d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur

les produits énergétiques (TICPE). Cette mesure ne sera toutefois pas applicable aux modalités de compensation financière retenues pour les établissements publics de coopération intercommunale concernés par les transferts de compétences, qui ne peuvent bénéficier de fractions de TICPE ou d'affectation de produits d'impôt d'État, et qui percevront, en vertu du dernier aliéna du II de l'article, des dotations budgétaires.

En deuxième lieu, **par l'adoption de l'amendement COM-1166 des rapporteurs, la commission a rendu éligibles au financement d'un éventuel futur contrat de plan État-Région (CPER)** les opérations routières réalisées par les collectivités territoriales et leurs groupements sur le réseau routier transféré en application de l'article 6 du présent projet de loi. Cette modification tend à permettre, en particulier pour les voies ou portions de voies ainsi transférées et ayant un caractère structurant au niveau national ou européen, de bénéficier d'éventuels financements de l'État pour leur aménagement, leur entretien ou leur exploitation. En effet, il apparaît opportun de prévoir que les itinéraires routiers structurants qui seraient transférés aux collectivités ou à leurs groupements continuent de bénéficier d'un soutien particulier de l'État dans le cadre de ces contrats.

Enfin, **la commission a prévu, par l'adoption des amendements identiques COM-1167 des rapporteurs et COM-1208 du rapporteur pour avis Daniel Gueret, l'évaluation par la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC), formation restreinte du comité des finances locales, des coûts d'exercice et de gestion des compétences transférées** aux collectivités territoriales et à leurs groupements par le projet de loi.

Il s'agit ainsi de s'assurer **la neutralité financière pour les collectivités territoriales des transferts de compétences réalisés**. Le Sénat a déjà eu l'occasion, lors de l'examen de la proposition de loi constitutionnelle pour le plein exercice des libertés locales, de se prononcer favorablement au principe d'un « *réexamen régulier* » des compensations financières attribués aux collectivités territoriales pour l'exercice de compétences transférées¹.

À cette fin, la commission a prévu que la CCEC, dans le cas où elle constaterait que les modalités de compensation financière prévues par le présent texte ne permettent pas de couvrir l'intégralité des coûts liés à l'exercice et à la gestion des compétences ainsi transférées aux collectivités ou groupements concernés, devrait **formuler des propositions afin que ces coûts soient intégralement compensés**. Ces modifications permettraient ainsi que les coûts d'exercice et de gestion des compétences transférées

¹ Pour un examen détaillé des difficultés posées par le principe de la compensation « au coût historique », voir le commentaire de l'article 5 de ladite proposition de loi constitutionnelle au sein du rapport n° 48 (2020-2021) fait par les auteurs du présent rapport au nom de la commission des lois, déposé le 14 octobre 2020. Ce rapport est accessible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/120-048/120-048.html>.

fassent l'objet d'une évaluation claire qui puisse servir de fondement objectif aux travaux du législateur en la matière.

La commission a adopté l'article 43 **ainsi modifié**.

Article 43 bis (nouveau)

**Exclusion des dépenses de solidarité sociale
des « contrats de Cahors »**

L'article 43 *bis*, introduit par la commission, à l'initiative de François Bonhomme et de Franck Menonville, vise à exclure les dépenses de solidarité sociale des contrats de Cahors.

1. Le nouveau principe d'une contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales

Depuis la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, un **dispositif triennal de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales** a été institué dit « contrats de Cahors ».

Il prévoit, en particulier, **un taux de croissance annuel de référence fixé à 1,2 % par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement constatées en 2017**. Ce taux est applicable à l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Au surplus, **les collectivités territoriales de plus grande taille ainsi que les groupements les plus importants, s'engagent, par contrat, à suivre une trajectoire spécifique d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement**, sur la base du taux national pouvant être modulé en fonction de l'évolution démographique, du revenu moyen ou de l'évolution des dépenses de fonctionnement constatée entre les années 2014 et 2016.

Le non-respect de ce dispositif contractuel entraîne une sanction financière pour les collectivités parties au contrat pouvant aller jusqu'à un montant égal à 75% de l'écart constaté entre la trajectoire contractualisée et la trajectoire effective d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement.

2. Un dispositif qui suscite d'importantes réserves de la part du Sénat

Dans son rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* », le Sénat a émis des critiques de deux ordres à l'encontre du dispositif de contractualisation.

En premier lieu, le Sénat conteste, dans son principe, les contrats de Cahors, estimant qu'ils **portent atteinte à la libre administration des collectivités territoriales**. En effet, ce dispositif de contractualisation permet à l'Etat de s'immiscer dans les choix de gestion des collectivités et de leurs groupements, et ce, d'autant plus fortement qu'il est assorti d'un mécanisme de sanction financière.

En second lieu, le Sénat s'est montré extrêmement réservé sur la mise en œuvre de ce dispositif qui, bien que négocié entre les collectivités territoriales et les préfets, s'est trouvé **modifié par l'administration centrale qui n'a pas toujours suivi les propositions formulées par l'administration déconcentrée**. Il en a résulté le sentiment, parfaitement légitime, de se voir imposer un contrat qu'elles n'avaient pas négocié.

Fort de ces constats, le Sénat a proposé de « *passer de la contractualisation subie à la contractualisation partagée* »¹. Pour ce faire, il a formulé trois principaux axes de réforme des contrats visant à :

- **préserver les choix de gestion** des collectivités ;
- passer d'une logique de sanction à une **logique d'incitation** ;
- **renforcer les marges de manœuvre des représentants de l'Etat dans l'administration déconcentrée** dans la négociation desdits contrats.

3. Un premier jalon allant dans le sens d'une réforme des contrats de Cahors

La commission a souhaité, à l'initiative de François Bonhomme et de Franck Menonville (amendements identiques **COM-855 et COM-743**), **exclure les dépenses de solidarité sociale des collectivités territoriales des dépenses soumises aux contrats de Cahors** qui encadrent l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales.

Cet amendement s'inspire des **dispositions récemment adoptées dans la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales**². En effet, l'article 1^{er} du projet de loi avait été modifié en commission par Bruno Sido qui a proposé d'exclure les dépenses de solidarité internationale des collectivités territoriales du total des dépenses soumises au « pacte de Cahors »³.

¹ Proposition n° 4 du rapport « 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales » du Sénat de juillet 2020, p. 28. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction_multimedia/2020/2020-Documents_pdf/20200702_Rapport_GT_Decimalisation.pdf.

² Texte de la commission paritaire est disponible à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/leg/pjl20-717.html>.

³ Le IX de l'article 1^{er} de la loi précitée dispose : « Les dépenses de solidarité internationale des collectivités territoriales sont exclues de tout objectif national visant à encadrer l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre. »

Ce faisant, la commission a posé un **premier jalon allant dans le sens d'une refonte des contrats de Cahors** afin de mieux **prendre en compte le caractère contraignant de certaines dépenses** acquittées par ces dernières et à **améliorer utilement** ce dispositif.

La commission a **adopté l'article 43 bis** ainsi rédigé.

Article 44

Transfert des services et agents de l'État aux collectivités et groupements concernés par les transferts de compétences opérés par le projet de loi

L'article 44 fixe les modalités de transfert aux collectivités et groupements concernés des services ou parties de service et des agents de l'État pour compenser les transferts prévus par le projet de loi.

Souscrivant à l'économie générale du dispositif, la commission a adopté cet article après avoir effectué les coordinations nécessaires à son application à l'ensemble des collectivités concernées par les transferts opérés par le projet de loi.

1. Le dispositif du projet de loi s'inspire de dispositions relatives à des transferts de compétences antérieurs

L'article 44 du projet de loi fixe les **modalités de transfert aux collectivités et groupements concernés des services ou parties de service et des agents de l'État** affectés à l'exercice par l'État des compétences décentralisées par le projet de loi.

Le Gouvernement propose, pour ce faire, **un dispositif reprenant largement les dispositions générales fixées par la loi n° 2014-58** du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite « *MAPTAM* » relatives au transfert de services et de personnels de l'État affectés aux compétences décentralisées aux collectivités territoriales en application de cette loi.

De portée générale, ces dispositions ont atteint un **équilibre satisfaisant entre la nécessaire garantie du transfert intégral des services de l'État aux collectivités** afin d'assurer une juste compensation des transferts de compétences, et **la protection des droits acquis des agents** ainsi transférés.

La procédure de transfert des services, éprouvée et précédemment utilisée pour compenser plusieurs transferts de compétences, est la suivante :

- à compter de la date du transfert de compétence, les services et agents de l'État affectés à l'exercice de la compétence désormais décentralisée sont **placés sous l'autorité fonctionnelle de l'exécutif de la collectivité ou du groupement** concerné. Ainsi, l'exécutif de l'autorité territoriale devient compétence pour **donner des instructions aux chefs des services de l'État** sans que cela emporte de conséquence sur la situation statutaire des personnels ;

- dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret approuvant une convention-type, **l'État et les collectivités ou groupements concernés s'accordent par convention sur la mise à disposition à titre gratuit des services et des agents de l'État** à la collectivité territoriale ou au groupement concerné.

A défaut de signature d'une telle convention dans un délai de trois mois, un arrêté conjoint du ministre en charge des collectivités territoriales et du ministre intéressé porte mise à disposition, dans les mêmes conditions, de ces services ou agents de l'État aux collectivités et groupements concernés. Les agents de l'État affectés dans ces services sont alors mis à disposition à titre individuel et gratuit de l'autorité territoriale concernée.

Les conventions précitées comportent une « **clause de sauvegarde** », **mécanisme usuel destiné à protéger les intérêts des collectivités territoriales garantissant que le nombre d'agents transférés ne soit pas diminué opportunément par l'État** du fait d'une réduction, l'année précédant le transfert, des effectifs des services devant être transférés aux collectivités territoriales. Ainsi, l'État doit transférer aux collectivités ou groupements concernés les emplois affectés à l'exercice de cette compétence au 31 décembre de l'année N-1 précédant l'année du transfert de compétence, sans pouvoir être inférieur au nombre d'emploi pourvus au sein de ces services l'année N-2 précédent l'année dudit transfert ;

- un décret en Conseil d'État fixe les modalités et la date effective du transfert définitif des services et agents de l'État ainsi mis à disposition des collectivités et groupements concernés. Puis, dans un délai de deux ans à compter de la publication du décret, **les fonctionnaires transférés disposent d'un droit d'option** afin de choisir entre la conservation de leur statut de fonctionnaire de l'État ou l'intégration dans la fonction publique territoriale. Les agents non titulaires de l'État transférés intègrent la fonction publique territoriale à la date du transfert définitif de service et conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat, avec reprise des services antérieurs.

Cet article prévoit, en outre, des **dispositions spécifiques au transfert des services routiers de l'État** aux départements, aux métropoles et à la métropole de Lyon, en raison des **adaptations nécessaires aux statuts de**

certains personnels de l'État compétents pour la gestion et l'entretien des routes nationales : **les ouvriers des parcs et ateliers** des ponts et chaussés. Ces agents de l'État bénéficient d'un régime de retraite, d'un régime de protection sociale et d'une grille de rémunération dérogatoires en application du décret n° 65-382 du 21 mai 1965 définissant leur statut.

Le Gouvernement propose d'appliquer à leur situation les dispositions spécifiques qui ont présidé à leur transfert aux départements par la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers.

Ces agents de l'État seraient ainsi **mis à disposition, sans limite de durée, des collectivités et groupements concernés et pourraient, s'ils le souhaitent, opter pour l'intégration dans la fonction publique territoriale.**

Enfin, cet article prévoit, en application du III, que **lorsque les agents de l'État ne remplissent que pour partie leurs fonctions dans des services ou parties de service chargés de la mise en œuvre des compétences transférées aux collectivités**, ils ne sont pas transférés. En contrepartie, l'État verse à chaque collectivité ou groupement bénéficiaire **une compensation financière calculée sur la base de la rémunération du premier échelon du premier grade correspondant aux fractions d'emplois des agents**, ainsi que des moyens de fonctionnement associés.

2. La position de la commission : garantir le transfert intégral des agents et services affectés à l'exercice par l'État des compétences décentralisées

La commission a **approuvé l'économie générale du dispositif**, similaire à celle prévue pour des compensations de transferts de compétences antérieurs. Les rapporteurs ont porté une attention particulière à cet article, soucieux de **garantir le transfert intégral des services et agents chargés de l'exercice par l'État des compétences ainsi décentralisées.**

La commission n'a **pas jugé utile de modifier ce dispositif déjà éprouvé**, en particulier s'agissant des dispositions spécifiques au transfert de certains agents à statut particulier¹.

Les rapporteurs ont été alertés par les associations représentatives d'élus sur **la faiblesse du montant associé à la compensation d'une rémunération au premier échelon du premier grade**, mais ne peut, enserrée par les contraintes juridiques pesant sur l'initiative parlementaire, **qu'appeler le Gouvernement à n'utiliser cette modalité de compensation du transfert des agents de l'État que lorsqu'elle est strictement nécessaire.**

¹ Les ouvriers des parcs et ateliers ont été mis à disposition de la CEA dans des conditions similaires, prévues à l'article 8 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.

Ces dispositions n'appelant pas d'autres observations des rapporteurs, **la commission a**, après avoir procédé aux coordinations nécessaires (**amendement COM-1164 des rapporteurs**), **adopté cet article**.

La commission a adopté l'article 44 **ainsi modifié**.

TITRE VI MESURES DE DÉCONCENTRATION

Article 45

Octroi au préfet de la fonction de délégué territorial d'agences nationales

L'article 45 tend à faire du préfet de région le délégué territorial de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Favorable à cette évolution, la commission a dupliqué cette mesure, s'agissant du préfet de département, pour l'Office français de la biodiversité (OFB) et adopté l'article ainsi modifié.

1. Une évolution attendue de longue date

En tant que délégués de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), les préfets de région président d'ores et déjà le comité régional d'orientation ainsi que la commission régionale des aides et coordonnent les actions conduites par les services déconcentrés placés sous son autorité et celles de l'ADEME. L'octroi aux préfets de région de la qualité de « **délégué territorial** » revient à leur attribuer de nouvelles prérogatives :

- ils **représenteraient localement l'agence**, ce qui implique en particulier qu'ils recevraient délégation de pouvoir du conseil d'administration pour négocier et conclure au nom de l'agence toute convention avec les collectivités territoriales et leurs groupements ;

- ils **coordonneraient l'action de l'agence avec celles des services de l'État placés sous leur autorité**, notamment vis-à-vis des collectivités territoriales ;

- ils auraient enfin une **autorité sensiblement accrue sur le représentant territorial de l'agence**. Ils pourraient en particulier édicter des **directives d'action territoriale (DAT)** à l'adresse du responsable territorial de l'agence et contribueraient à l'évaluation de celui-ci.

Le décret n° 2012-509 du 18 avril 2012 pris en application de l'article 59-1 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets avait ajouté l'ADEME à la liste des établissements pour lesquels le préfet était institué comme délégué territorial.

Cette évolution avait néanmoins été privée d'effet par le Conseil d'État dès 2013 au motif que l'octroi au préfet de la qualité de délégué

territorial lui conférant un pouvoir hiérarchique au sein de l'agence, une telle disposition avait le caractère de règle constitutive de l'ADEME que seul le législateur avait compétence pour modifier¹.

2. Une disposition bienvenue, dont la commission a souhaité l'extension

L'article 45 du présent projet de loi tire les conséquences de cette censure et attribue donc aux préfets de région la qualité de délégué territorial de l'ADEME. La commission a **accueilli favorablement cette mesure**, attendue de longue date. S'inscrivant dans la droite lignée de cette évolution la commission a souhaité, par l'adoption de l'**amendement COM-1084 des rapporteurs**, compléter cette disposition afin que **le préfet de département soit le délégué territorial de l'Office français de la biodiversité (OFB)**. De création récente, l'OFB est un établissement public d'État contribuant « à la surveillance, la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité » au titre de l'article L. 131-9 du code de l'environnement.

Ainsi complété, **l'article doit permettre aux préfets de région et de département de s'assurer de la nécessaire coordination des politiques conduites par l'État et les collectivités territoriales en matière de protection de l'environnement.**

La commission a adopté par ailleurs un **amendement COM-1085 des rapporteurs, procédant à une coordination.**

La commission a adopté l'article 45 **ainsi modifié.**

Article 46

Renforcement du rôle du préfet dans l'attribution des aides des agences de l'eau

L'article 46 tend à renforcer le rôle du préfet coordonnateur de bassin dans le fonctionnement des agences de l'eau en systématisant l'attribution à celui-ci de la présidence du conseil d'administration et en renforçant son rôle dans l'attribution des aides versées par les agences de l'eau.

Soucieuse de préserver le rôle des comités de bassin, la commission a précisé que le rapport sur les priorités de l'État dans les territoires ne serait pas présenté par le préfet coordonnateur de bassin devant le conseil d'administration, mais par les préfets de département devant le comité de bassin. Elle a en conséquence adopté l'article ainsi modifié.

¹ Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 20 février 2013, n° 360307.

1. Un renforcement des attributions des préfets coordonnateurs de bassin, entre efficacité de l'action publique et recentralisation

Dans l'Hexagone, six agences de l'eau, établissements publics de l'État à caractère administratif dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, sont chargées d'assurer une **gestion coordonnée de la ressource en eau à l'échelle du bassin**. Elles ont notamment pour rôle de prélever des redevances en application de l'article L. 213-10 du code de l'environnement, et de verser des subventions aux personnes publiques et privées, notamment pour financer des travaux d'intérêt commun à l'échelle du bassin.

Elles sont administrées par un **conseil d'administration**, dont la composition est prévue à l'article L. 213-8-1 du code de l'environnement. **Ce conseil d'administration est adossé à un comité de bassin, qui assure une représentation des élus du territoire, dont les collectivités territoriales et leurs groupements**, qui composent 40 % de celui-ci¹.

Décisionnaire, le conseil d'administration est tenu de consulter le comité de bassin, notamment sur celles de ses délibérations qui sont relatives au programme pluriannuel d'intervention et aux taux des redevances, qui ne peuvent être arrêtés qu'après avis conforme du comité de bassin. Le comité de bassin dispose donc d'un rôle qui, bien que consultatif, lui permet de prendre part une pleine part aux décisions de l'agence.

L'article 46 du présent projet de loi modifie l'architecture institutionnelle des agences de l'eau en procédant à un **double renforcement du rôle du préfet de région coordonnateur de bassin au sein des agences de l'eau** :

- les préfets coordonnateurs de bassin **présideraient désormais systématiquement le conseil d'administration**, ce qui n'est le cas que de la moitié d'entre eux à l'heure actuelle ;

- ils **présenteraient devant le conseil d'administration les priorités de l'État ainsi que la synthèse des projets de l'État et des collectivités territoriales**.

La première de ces dispositions semble aux rapporteurs gage d'efficacité pour l'action publique, le préfet coordonnateur de bassin ayant vocation, comme l'intitulé de sa fonction l'indique, à coordonner les actions des personnes publiques et de l'État à l'échelle du bassin.

La seconde de ces dispositions soulève néanmoins des difficultés. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil national d'évaluation des normes a ainsi jugé cette disposition comme une « **recentralisation manifeste** » de la politique de l'eau.

¹ Voir le 1^o de l'article L. 213-8 du code de l'environnement.

2. La position de la commission : garantir l'association des élus aux décisions des agences de l'eau

Si la commission ne voit aucun obstacle à ce que le préfet de région joue un rôle de coordination plus affirmé au sein des agences de l'eau, elle partage le souci, exprimé par plusieurs associations d'élus, de **ne pas priver de leurs prérogatives les comités de bassin**. En effet, la présentation des priorités de l'État directement devant le conseil d'administration pourrait conduire à **marginaliser, au sein de la gouvernance des agences de l'eau, les comités de bassin dont le rôle est précisément de définir les orientations de l'action de l'agence**¹.

La commission a en conséquence, par **l'adoption de l'amendement COM-1086 des rapporteurs**, prévu que **le rapport sur les priorités de l'État dans les territoires ne serait pas présenté devant le conseil d'administration, mais devant le comité de bassin**. Ce faisant, elle a souhaité éviter que ces comités, dans lesquels les élus locaux représentent leur territoire, ne soient privés de leur fonction d'instance stratégique.

Par ailleurs, **la commission a prévu que ce rapport soit présenté par les préfets de département relevant du bassin, et non par le préfet de région, qui n'a pas nécessairement une appréhension détaillée des enjeux posés par la gestion de l'eau en proximité**.

Enfin, la commission a créé une **obligation d'information** des collectivités territoriales et de leurs groupements, de la part de l'agence de l'eau, sur les subventions que celle-ci leur verse.

La commission a adopté l'article 46 **ainsi modifié**.

Articles 46 bis à 46 quinquies (nouveaux) **Renforcement de l'État déconcentré**

Les articles 46 *bis* à 46 *quinquies*, introduits par la commission à l'initiative des rapporteurs, tendent à renforcer le pouvoir des préfets, en particulier de département.

1. Le nécessaire renforcement de la déconcentration, en particulier au niveau départemental

Comme le rappelait le rapport « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* », le renforcement de la déconcentration constitue une

¹ Neuvième alinéa de l'article L. 213-8 du code de l'environnement.

« **garantie d'efficacité** » dans une République décentralisée. Il précisait ainsi que « l'épidémie de covid-19 a mis en évidence les difficultés posées par la fragmentation de l'État territorial entre les services placés sous l'autorité hiérarchique des préfets et ceux qui ne le sont pas », soulignant que le « fonctionnement en « tuyaux d'orgue » de l'État territorial et « l'agenciarisation » des services de l'État peuvent en effet rendre difficile la coordination de l'action publique ».

Il apparaît, donc, **particulièrement nécessaire de renforcer le rôle du préfet de département**, largement affaibli depuis la décennie 2010.

La perte de substance de l'État départemental

La réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE), lancée au tournant des années 2010 dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), a procédé d'un double objectif de renforcement de l'échelon régional et de maîtrise des effectifs.

Cette réforme a notamment consacré **l'autorité de principe des préfets de région sur les préfets de département** (hors droit des étrangers, police administrative et contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales)¹.

La RéATE a en outre fortement restructuré les services départementaux en substituant aux douze anciennes directions départementales **deux à trois directions départementales interministérielles (DDI)**² :

- la direction départementale de la protection des populations (DDPP), qui est notamment compétente en matière de sécurité alimentaire, de surveillance des marchés et de prévention des risques sanitaires ;

- la direction départementale des territoires (DDT) et, le cas échéant, de la mer (DDTM), chargée de l'aménagement et du développement durable du territoire ;

- la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) lorsque la population excède 400 000 habitants (autrement, celle-ci est fusionnée avec la DDPP), chargée des politiques de cohésion sociale et relatives à la jeunesse, aux sports, à la vie associative et à l'éducation populaire.

Surtout, dans un rapport de 2017, la Cour des comptes a relevé qu'**entre 2011 et 2015, la baisse des effectifs a concerné la totalité des services départementaux de l'État**, à l'exception des services du Premier ministre, qui ne représentent qu'une part minime des agents. **Au total, les effectifs des services départementaux ont connu une diminution de 16,7 % (- 31 184 ETPT) en quatre ans seulement, quand ceux des services régionaux ne baissaient que de 2,5 % (- 1 742 ETPT).**

Source : rapport n° 706 (2019-2020) de Cécile Cukierman précité

¹ Décret n° 2010-146 du 16 février 2010 modifiant le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements.

² Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles.

2. Renforcer l'État déconcentré

La commission a ainsi **souhaité renforcer l'État déconcentré** par l'adoption de quatre amendements des rapporteurs, reprenant des dispositions de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales.

En premier lieu, elle a prévu, par l'adoption de **l'amendement COM-1157 des rapporteurs, l'insertion de l'article 46 bis prévoyant la possibilité de dérogation des collectivités territoriales**, dans leurs domaines de compétences, **aux règles fixées par décret**, lorsque le législateur a attribué au pouvoir réglementaire national l'édition des normes d'application. Ce faisant, **le rôle des préfets serait renforcé, puisqu'ils seraient chargés d'autoriser ces dérogations par arrêté motivé**. Une telle modification paraît également de nature à **renforcer l'application du principe de différenciation**.

En deuxième lieu, la commission a **inscrit dans la loi le principe selon lequel toute décision prise au niveau territorial relève prioritairement du préfet de département** par l'adoption de **l'amendement COM-1156 des rapporteurs créant l'article 46 quinquies**. Si ce principe a été affirmé dans le cadre de la charte de la déconcentration¹, il semble souffrir de trop nombreuses exceptions. Afin de réaffirmer le rôle du préfet de département, l'article 46 *quinquies* prévoit que toute décision de l'État territorial soit prise par défaut au niveau du préfet de département ; celui-ci pourrait néanmoins déléguer son pouvoir de décision au préfet de région.

En troisième lieu, la commission a **réaffirmé, par l'adoption de l'amendement COM-1188 ajoutant l'article 46 quater, sa position constante, de favoriser l'attribution de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) au niveau départemental**. À titre principal, l'article ainsi ajouté vise à ce que les subventions de l'État au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) soient principalement attribuées par le préfet de département, et non par le préfet de région. En pratique, les préfets de région délèguent cette tâche aux préfets de département, qui la subdélèguent parfois aux sous-préfets d'arrondissement, ce qui **ralentit considérablement le circuit de décision**. En outre, les enveloppes régionales sont, dans les faits, réparties entre les départements au *pro rata* de leur population, ou peu s'en faut. Afin que les préfets de région puissent néanmoins opérer une forme de redistribution entre les départements, s'ils l'estiment nécessaire, et financer d'éventuels projets d'ampleur régionale, **la commission a réservé une quote-part égale à 20 % du montant de la DSIL, qui continuerait à être répartie par le préfet de région**. Cette disposition a été votée par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020².

¹ Article 6 du décret n° 2015-510 du 7 mai 2015

² Amendement n° II-326 de Loïc Heroé, rapporteur pour avis de la commission des lois, contre l'avis du Gouvernement.

Enfin, à titre plus subsidiaire, **la commission a généralisé, par l'adoption d'un amendement COM-1158 des rapporteurs ajoutant l'article 46 ter, l'information des élus sur les fermetures ou déplacements envisagés sur leur territoire des services déconcentrés** et des services des autres collectivités territoriales. Actuellement prévue pour les seules communes signataires d'une convention relative à une opération de revitalisation de territoire¹, cette procédure de bon sens gagnerait à s'appliquer à l'ensemble du territoire.

La commission a adopté les articles 46 bis, 46 ter, 46 quater et 46 quinquies **ainsi rédigés.**

Article 47

Révision des contrats de cohésion territoriale

L'article 47 tend à réviser les contrats de cohésion territoriale aux fins d'en faire une catégorie de contrats incluant divers modes de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales.

Si la commission partage le souci d'une meilleure lisibilité du paysage des contrats conclus entre l'État et les collectivités territoriales, elle a néanmoins jugé que le dispositif prévu par l'article n'apportait pas une réponse suffisamment solide juridiquement à cette difficulté. Elle a en conséquence supprimé l'article.

1. Face à la multiplication des modes de contractualisation entre État et collectivités, une tentative d'unification du cadre des relations contractuelles entre l'État et le bloc communal

La contractualisation tend à devenir un **mode privilégié de relations entre l'État et les collectivités territoriales**. Parmi la multitude de contrats que peuvent conclure l'État et les collectivités, les contrats de plan État-Région, créés et régis par les articles 11 à 13 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, se sont imposés comme un **cadre lisible et unifié de la coopération entre État et les régions**.

Il n'existe pas de cadre similaire pour les départements ni, *a fortiori*, pour le bloc communal. La multiplicité des cadres contractuels existants concourt ainsi, comme le relève le Conseil d'État dans son avis sur le projet

¹ Voir l'article L. 2255-1 du code général des collectivités territoriales.

de loi, à « *un manque de cohérence, à la perte d'efficacité et à la faible lisibilité de l'action publique territoriale* ».

L'article 47 prévoit ainsi l'unification des contrats conclus entre l'État et les communes et EPCI à fiscalité propre au sein de la catégorie préexistante des contrats de cohésion territoriale. La valeur ajoutée des dispositions de l'article est néanmoins particulièrement faible.

2. La position de la commission : supprimer un dispositif qui manque son objectif

En premier lieu, **l'emploi de la catégorie de « contrat de cohésion territoriale » ne mettra pas fin à lui seul à la complexité qui caractérise actuellement la multiplicité** des types de contrats auxquels les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent être parties : comme le précise l'étude d'impact¹, la catégorie de contrat de cohésion territoriale n'aurait vocation qu'à « *intégrer* » les contrats existants, qui sont parfois définis par la loi, et qui perdureront dans le droit comme dans les faits. Or, **prévoir qu'une catégorie de contrats territoriaux constitue elle-même une sous-catégorie des contrats de cohésion territoriale ne semble aucunement, du point de vue des élus concernés, constituer une simplification.**

En second lieu, l'article élève au rang législatif des principes de la charte interministérielle de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales, publiée en 2019. Or, **une telle disposition n'est pas exempte de risques juridiques.** En toute logique, un contrat de cohésion territoriale ne respectant pas l'ensemble des principes mentionnés par la loi – et qui, à titre d'exemple, ne favoriserait pas l'innovation ou n'aurait pas prévu les modalités d'association des citoyens à la définition des projets envisagés – pourrait être considéré comme illégal. Le dispositif fragiliserait donc plusieurs contrats en cours.

Inutile et ouvrant des risques de contentieux pour les personnes impliquées, cet article a été jugé superflu par la commission. **Elle a en conséquence, par l'adoption des amendements COM-1087 des rapporteurs et COM-895 de Louis-Jean de Nicolaÿ, supprimé cet article.**

La commission a supprimé l'article 47.

¹ *Etude d'impact du projet de loi, pp. 550 et 553.*

Article 48

**Habilitation à réviser par voie d'ordonnance
le statut, les missions et la gouvernance du Cérema**

L'article 48 tend à habilitier le Gouvernement à adopter par voie d'ordonnance diverses dispositions législatives tendant à renforcer le rôle des collectivités territoriales dans la gouvernance et le financement du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema).

Attentive à la préservation des prérogatives du Parlement, la commission des lois a réécrit cet article pour inscrire directement dans la loi les dispositions envisagées pour la réforme du Cérema. Elle a adopté l'article ainsi rédigé.

1. Orienter davantage l'expertise du Cérema vers les collectivités territoriales

Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) est un établissement public administratif qui résulte de la fusion au 1^{er} janvier 2014 de onze services de l'État, qui met à disposition de l'État et des collectivités territoriales son expertise et son ingénierie pour les assister dans divers projets ayant trait, notamment à l'aménagement et au développement durable.

Les missions du Cérema

Le Centre d'études et d'expertise pour les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) est un établissement public à caractère administratif créé le 1^{er} janvier 2014.

Il apporte son concours à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) et du ministère de la cohésion des territoires (MCT) dans ses différents domaines de compétence, offrant une vision transversale au service du développement durable.

Ses principales missions sont de promouvoir les modes de gestion des territoires qui intègrent les facteurs environnementaux, économiques et sociaux, d'accompagner les acteurs publics et privés dans la transition vers une économie sobre en ressources et décarbonée, respectueuse de l'environnement et équitable, et d'apporter à l'État et aux acteurs territoriaux un appui d'ingénierie et d'expertise sur les projets d'aménagement nécessitant une approche pluridisciplinaire. Il a vocation à les assister dans la gestion de leur patrimoine d'infrastructures de transport et leur patrimoine bâti, et à renforcer leur capacité à faire face aux risques. En outre, il a pour mission de capitaliser et promouvoir au niveau territorial et international les savoir-faire qu'il développe.

Le Cérema accomplit ses missions essentiellement à la demande de l'État, mais son dispositif spécifique de gouvernance assure la prise en compte des attentes des collectivités, notamment grâce à la mise en place d'un conseil stratégique constitué à parts égales de représentants de l'État et d'élus représentant les collectivités territoriales. Ces dernières seront également présentes, aux côtés des services déconcentrés de l'État, au sein des comités d'orientations territoriaux, permettant d'adapter l'activité au plus près des besoins des acteurs des territoires.

Source : projet annuel de performances pour 2020, programme 159

Concurrencé par divers opérateurs et agences sur son offre de services, le Cérema a engagé un plan de transformation pour orienter son action à destination des collectivités territoriales. Comme le relevait Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial du budget sur le programme 159, à l'occasion du projet de loi de finances pour 2021, le « Cérema doit se tourner résolument vers les collectivités territoriales et apporter son soutien à la future Agence nationale de la cohésion des territoires » pour garantir, au vu de la diminution continue des moyens qui lui sont alloués, son avenir¹.

Cette transformation pourrait en particulier passer par la **modification des statuts du Cérema, pour en faire un établissement public géré, dans le cadre d'une quasi-régie conjointe, par l'État et des collectivités territoriales membres.**

2. La position de la commission : inscrire directement dans la loi une réforme consensuelle

Le Gouvernement justifie son choix de procéder à cette réforme, au demeurant consensuelle, par voie d'ordonnance, par sa **technicité, notamment au regard du droit européen.**

Les conditions dans lesquelles plusieurs personnes publiques peuvent entretenir avec une tierce personne une relation de quasi-régie conjointe peuvent ainsi poser des difficultés juridiques au regard des critères posés par la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.

¹ Rapport général n° 138 (2020-2021) de Vincent Capo-Canellas, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2020, accessible à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/l20-138-311-3/l20-138-311-3.html>.

**Les conditions de validité de la quasi-régie conjointe
sont posées par l'article 12.3 de la directive 2014/24/UE du Parlement européen
et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics**

« Un pouvoir adjudicateur qui n'exerce pas de contrôle sur une personne morale régie par le droit privé ou le droit public au sens du paragraphe 1 peut néanmoins attribuer un marché public à cette personne morale sans appliquer la présente directive, lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies :

« a) le pouvoir adjudicateur exerce, conjointement avec d'autres pouvoirs adjudicateurs, un contrôle sur la personne morale concernée, analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services;

« b) plus de 80 % des activités de cette personne morale sont exercées dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par les pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent ou par d'autres personnes morales contrôlées par les mêmes pouvoirs adjudicateurs; et

« c) la personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés à l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par les dispositions législatives nationales, conformément aux traités, qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée.

« Aux fins du premier alinéa, point a), les pouvoirs adjudicateurs exercent un contrôle conjoint sur une personne morale lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies:

« i) les organes décisionnels de la personne morale contrôlée sont composés de représentants de tous les pouvoirs adjudicateurs participants, une même personne pouvant représenter plusieurs pouvoirs adjudicateurs participants ou l'ensemble d'entre eux;

« ii) ces pouvoirs adjudicateurs sont en mesure d'exercer conjointement une influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la personne morale contrôlée; et

« iii) la personne morale contrôlée ne poursuit pas d'intérêts contraires à ceux des pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent; »

Ces critères sont notamment précisés, en droit national, par l'article L. 2511-4 du code de la commande publique, qui prévoit que les pouvoirs adjudicateurs sont réputés exercer un contrôle conjoint sur une personne morale lorsque trois conditions sont cumulativement réunies :

- les organes décisionnels de la personne morale contrôlée sont composés de représentants de **tous les pouvoirs adjudicateurs participants, une même personne pouvant représenter plusieurs pouvoirs adjudicateurs participants** ou l'ensemble d'entre eux ;

- ces pouvoirs adjudicateurs sont en mesure d'exercer conjointement une **influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes** de la personne morale contrôlée ;

- la personne morale contrôlée ne **poursuit pas d'intérêts contraires à ceux des pouvoirs adjudicateurs** qui la contrôlent.

Par l'adoption des **amendements COM-1088 des rapporteurs et COM-1209 de Daniel Gueret, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, la commission a fait le choix d'inscrire « *en dur* » cette réforme, en respectant les critères

énumérés ci-avant permettant à l'État et aux collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales membres associés du Cérema d'exercer sur celui-ci une « *quasi-régie conjointe* ». La commission a en particulier explicitement prévu que 80 % de l'activité du Cérema serait exercée au profit de l'État et des collectivités territoriales. Elle par ailleurs attribué à l'État comme aux collectivités territoriales, par la place **dont ils disposeraient au sein du conseil d'administration, une influence décisive sur les objectifs stratégiques et décisions importantes de l'établissement.**

Les modalités d'application de cette réforme, en particulier relatives au montant des contributions annuelles et au fonctionnement du conseil d'administration (constitution de collègues au sein du conseil d'administration, par exemple), seraient déterminées par le décret en Conseil d'État déjà prévu à l'article 51 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013.

La commission a adopté l'article 48 **ainsi modifié.**

Article 49

Transformation des maisons de services au public en espaces « *France Services* »

L'article 49 tend à tirer les conséquences dans la loi de la transformation des maisons de services au public en espaces « *France Services* », annoncée par le Président de la République le 25 avril 2019.

La commission a approuvé cette évolution tout en maintenant les garanties bénéficiant jusqu'alors aux acteurs locaux par l'adoption de trois amendements. Elle a adopté cet article **ainsi modifié.**

1. Les maisons de services au public existent sur le territoire depuis les années 2000

Créée par l'article 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, la « *maison des services publics* », devenue « *maison de services au public* » (MSAP) depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, a « *pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services, en milieu rural et urbain, pour tous les publics* ».

Elle peut réunir dans un même lieu des services publics relevant de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public (dont les organismes de sécurité sociale) ainsi que des « *services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population* ».

Une telle structure est créée par voie de **convention-cadre conclue entre les participants et ne dispose pas de la personnalité morale**. La convention définit les services rendus aux usagers, la zone dans laquelle la maison de services au public exerce son activité ainsi que les missions et prestations qu'elle assure. Elle doit se conformer aux prescriptions du schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public¹. L'offre de services peut d'ailleurs être organisée de manière itinérante ou selon des modes d'accès dématérialisés.

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a permis à des personnes morales dont l'activité ne relève pas d'une mission de service public d'y participer². Les maisons de services au public situées dans les zones de montagne telles que définies par la loi « *Montagne* »³ peuvent également intégrer des « *maisons des saisonniers* ».

Enfin, conformément aux articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, la « *création et [la] gestion* » de maisons de services au public et la définition des obligations de service public correspondantes relèvent des compétences facultatives pouvant être exercées par les communautés de communes ou d'agglomération en lieu et place des communes.

L'article 30 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (dite « *ESSoC* ») a introduit, à titre expérimental pour une durée de trois ans, la mise en place d'un référent unique doté de pouvoirs de décision au sein de ces structures. Il est désigné par certains participants à la MSAP pour traiter, dans le cadre de procédures et de dispositifs déterminés, les demandes qui lui sont adressées et prendre, s'il y a lieu, les décisions correspondantes au nom de ces participants. Malgré une échéance prévue en août 2021, l'étude d'impact du projet de loi ne mentionne aucun bilan de cette expérimentation.

¹ Voir l'article 26 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

² Article 27-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

³ Article 5 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

2. La commission a approuvé l'évolution des maisons de services au public en espaces « France Services », tout en maintenant les garanties bénéficiant jusqu'alors acteurs locaux

Sans opérer de réelle modification de fond quant à l'objet des maisons de services au public, l'article 49 du projet de loi tend à **tirer les conséquences dans la loi du changement de dénomination annoncé par le Président de la République le 25 avril 2019 à la suite du grand débat national**¹. L'ensemble des services offerts porteront désormais le label « France Services », dès lors qu'ils seront compris dans le champ d'une convention elle-même conforme à un référentiel approuvé par le ministre chargé des collectivités territoriales.

S'il aurait sans doute été plus rigoureux de procéder à la modification des textes législatifs avant d'opérer la « *refonte des MSAP en espaces France Services* », **les rapporteurs n'ont pas d'objection à ce changement purement formel.**

Au total, 1 340 MSAP² seraient susceptibles d'être labellisés « France Services » – dont 715 portées par une collectivité territoriale, 122 par des associations et 503 par La Poste – s'ils adhèrent à une convention qui doit respecter un « référentiel » approuvé par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales. Seules 856 MSAP l'étaient au mois d'octobre 2020, alors que le Gouvernement vise 2 500 espaces « France Services » d'ici 2022³.

Par l'adoption de l'**amendement COM-1089** des rapporteurs, la commission a toutefois supprimé l'obligation pour les parties prenantes d'une convention « France Services » de se **conformer à un référentiel défini par arrêté du ministre en charge des collectivités territoriales**. S'il est logique que la convention soit conforme au schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public, il n'y a pas lieu d'introduire de nouvelles contraintes dans la création de ces structures, au risque de décourager les acteurs locaux et de porter atteinte à la liberté conventionnelle des collectivités territoriales.

La commission a également rétabli par le même amendement le remboursement – prévu au IV de l'article 30 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire – par l'État, aux collectivités territoriales concernées, de tout ou partie des rémunérations et des charges directes ou indirectes liées à la mise à disposition de personnels et de locaux pour le développement d'espaces « France Services », dès lors que ces structures sont situées dans des zones de revitalisation rurale ou dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il n'est en effet **pas acceptable que le Gouvernement profite d'une**

¹ Étude d'impact du projet de loi p. 441.

² Chiffres au 1^{er} juillet 2019, étude d'impact précitée.

³ Circulaire du Premier ministre n° 6094-SG du 1^{er} juillet 2019 relative à la création de France Services.

modification présentée comme purement formelle pour en réalité supprimer un financement bénéficiant aux collectivités territoriales.

Enfin, outre l'adoption d'un **amendement COM-1090** de coordination des rapporteurs, la commission a également rétabli la possibilité pour les territoires de montagne d'intégrer des maisons de saisonniers parmi les signataires des structures « *France Services* », en adoptant un **amendement COM-133** présenté par Loïc Hervé.

La commission a adopté l'article 49 **ainsi modifié.**

Article 49 bis (nouveau)

Création d'une commission consultative pour la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle

L'article 49 *bis* a été introduit par la commission des lois à travers l'adoption de l'amendement COM-442 de Dominique Estrosi-Sassone. Il fait suite à **la mission d'information relative à la gestion des risques climatiques et à l'évolution des régimes d'indemnisation** et reprend la recommandation n° 5 du rapport de Nicole Bonnefoy¹ qui visait à « *Inscrire dans la loi l'existence de la commission interministérielle, en revoyant sa composition pour une représentation plus équilibrée des parties prenantes* ».

Le présent article tend à **créer au niveau législatif une commission ayant pour rôle d'émettre un avis public sur les demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle**. Elle serait composée d'au moins deux titulaires de mandats locaux pouvant assister aux délibérations avec une voix consultative ainsi que d'un représentant du ministère chargé de la transition écologique.

Sa création a pour objet de répondre à l'opacité de la procédure de la décision de déclaration de l'état de catastrophe naturelle. En effet, comme le relève l'objet de l'amendement adopté, **l'opacité de la prise de décision empêche les acteurs locaux, à commencer par les élus et les populations sinistrées, d'avoir accès à l'information.**

La commission a adopté l'article 49 *bis* **ainsi rédigé.**

¹ Rapport d'information n° 628 (2018-2019) fait au nom de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation.

TITRE VII MESURES DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE

CHAPITRE I^{ER} ACCÉLÉRATION DU PARTAGE DE DONNÉES ENTRE ADMINISTRATIONS AU BÉNÉFICE DE L'USAGER

Article 50

Partage de données entre administrations

Cet article prévoit de **modifier les règles applicables au partage de données entre administrations** afin de rendre plus effectif le principe « dites-le nous une fois ».

L'article tend à ériger le partage de données en principe et plus en exception permise par décret, comme c'est le cas en l'état actuel du droit. Il tend également à permettre le partage de données afin **d'informer un usager de l'existence de droits dont il ne se prévaut pas**.

La commission des lois souscrit à cet objectif. Toutefois, **les collectivités et leurs groupements faisant partie intégrante de l'administration**, elle a tenu à protéger les plus petits d'entre eux en les **dispensant de la transmission de données** dans le cadre des échanges prévus par l'article.

Elle a également souhaité que le maire puisse bénéficier de ces échanges afin de remplir certaines des missions qui lui sont confiées en tant **qu'autorité déconcentrée de l'État**.

La commission a adopté l'article 50 ainsi modifié.

1. Le dispositif « dites-le nous une fois »

La volonté **d'éviter aux usagers de transmettre une même pièce ou une même information à plusieurs administrations** a émergé au milieu des années 1990. L'article 32 de la loi du 11 février 1994 prévoyait ainsi que « *les données relatives aux rémunérations ou gains et aux effectifs, que les employeurs sont tenus de transmettre aux organismes gérant des régimes de protection sociale [...] font l'objet d'une seule déclaration établie sur un support unique et adressée à un unique destinataire* »¹.

¹ I de l'article 32 de la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle.

Ce principe a, par la suite, été généralisé à l'ensemble des autorités administratives par l'article 16 A de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration créé en 2011¹ avant d'être codifié aux articles L. 114-8 et suivants du code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

L'article L. 114-8 fixe ainsi le principe selon lequel « les administrations échangent entre elles toutes les informations ou données strictement nécessaires pour traiter une demande présentée par le public ou une déclaration transmise par celui-ci en application d'un texte législatif ou réglementaire ». Il précise également que l'administration concernée doit faire connaître à la personne en cause la nature des informations sur lesquelles porte cet échange et quelle est l'administration qui les a fournies. Enfin, il est précisé que l'utilisateur se voit informé de son droit d'accès et de rectification.

L'article L. 114-9 du même code renvoie à un décret d'application pour déterminer, notamment, les domaines et les procédures concernés par les échanges d'informations ou de données, la liste des administrations auprès desquelles la demande de communication s'effectue en fonction du type d'informations ou de données ou le délai de conservation des informations et données applicable à chaque système d'échanges.

2. Les modifications proposées par le projet de loi

2.1. Le renforcement des échanges

Le projet de loi reprend le principe déjà existant à l'article L. 114-8 du CRPA selon lequel les administrations échangent des données pour traiter une demande mais supprime la nécessité d'un décret prévu à l'article L. 114-9 du même code pour fixer les procédures effectivement concernées (*Cf. supra*).

Il ne sera donc plus nécessaire de prévoir l'existence d'un échange par décret car celui-ci sera de droit entre toutes les administrations sous réserve, notamment, de l'article L. 114-10 du CRPA que le présent projet de loi ne tend pas à modifier et fixe une exception aux échanges d'informations entre administrations en raison de leur nature ou d'une « *impossibilité technique* ».

Afin de **respecter le règlement général sur la protection des données² (RGPD)**, l'article 50 du projet de loi tend, notamment, à prévoir que l'administration fait connaître à l'utilisateur les informations qui lui ont été

¹ L'article 16 A de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration a été introduit par l'article 4 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

² Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

transmises par une autre administration et qu'elle l'informe de son droit d'accès et de rectification.

2.2. *L'ouverture des échanges afin de détecter les bénéficiaires de droits*

La principale nouveauté introduite par le projet de loi réside dans **la possibilité, pour une administration, de solliciter des échanges d'informations afin d'informer une personne de ses droits au bénéfice éventuel d'une prestation**. Le cas typique est celui d'une personne qui, bien qu'éligible à une aide, ne la sollicite pas car elle en ignore l'existence ou ne pense pas remplir les conditions pour en bénéficier.

Ces dispositions seraient accompagnées d'un certain nombre de garanties notamment introduites dans le projet de loi à la suite de l'avis rendu par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) le 25 mars 2021. Elles concernent, notamment, le fait que **les données recueillies par une administration dans ce but ne puissent pas être réutilisées** à d'autres fins, telles que la détection ou la sanction de fraudes. Elles concernent également le **droit d'accès et de rectification** de l'utilisateur concerné ou la destruction des données s'il devait s'avérer que l'utilisateur n'a finalement pas droit à la prestation ou l'avantage dont la recherche a motivé l'échange.

3. La position de la commission

La commission des lois est favorable aux dispositions introduites par le présent projet de loi mais ses rapporteurs sont conscients que, **au-delà du principe posé par la loi, le bon fonctionnement du dispositif sera largement tributaire de la qualité des dispositions réglementaires à venir**.

La principale préoccupation des rapporteurs a été **d'apporter de la sécurité aux collectivités territoriales et à leurs groupements**. Les auditions de la direction interministérielle du numérique (DINUM) et de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) ont révélé que la place envisagée pour les collectivités dans le système d'échange de données était celle de réceptrices plus que celle d'émettrices. Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements sont des administrations à part entière au sens du 1° de l'article L. 100-3 CRPA. Par conséquent le principe d'échange généralisé prévu à l'article L. 114-8 s'appliquerait en principe à elles, de plein droit.

Or, **les plus petites d'entre elles ne disposent pas des moyens humains et matériels pour fournir des données et des informations dans le cadre de ces échanges**. Certes, l'article L. 114-10 précité permettrait, à ce titre, de les préserver mais il apparaît aux rapporteurs que cette garantie n'est pas suffisante. C'est la raison pour laquelle la commission des lois a adopté **l'amendement COM 1095** de ses rapporteurs qui tend à **fixer un seuil de 10 000 habitants en dessous duquel les collectivités et leurs**

groupements ne pourraient être tenus de fournir des informations dans le cadre de ces échanges.

Cet amendement tend également à ce que le Conseil national d'évaluation des normes émette un avis sur le projet de décret qui sera pris en application du présent article afin de garantir son adéquation aux obligations et contraintes spécifiques des collectivités ou de leurs groupements.

Enfin, les rapporteurs ont constaté que, **en tant qu'autorité déconcentrée de l'État, le maire est parfois tenu d'établir des recensements ou des remontées d'informations au profit d'administrations centrales alors même que lui ou sa commune ne détiennent pas les informations nécessaires.** C'est par exemple le cas de l'obligation faite au maire, à l'article L. 131-6 du code de l'éducation, de dresser la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui sont soumis à l'obligation scolaire alors même que les moyens qui lui sont donnés par ce même article ne lui permettent pas nécessairement d'atteindre cet objectif.

La commission des lois a donc adopté **les amendements identiques COM-1094 et COM-617**, à l'initiative de ses rapporteurs et d'André Reichardt, tendant à apporter une réponse à cette situation en **permettant aux maires de recueillir les informations manquantes auprès des administrations qui les détiennent.**

La commission a adopté l'article 50 **ainsi modifié.**

Article 51

Simplification des procédures de mise en demeure et de sanction de la Commission nationale de l'informatique et des libertés

Alors que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) doit faire face, depuis l'entrée en vigueur du règlement général sur la protection des données (RGPD), à une forte augmentation du nombre de plaintes qu'elle a à traiter, la rigidité des procédures actuelles ne lui permet de prononcer qu'un nombre réduit de mesures correctrices ou de sanctions.

Dans ce contexte, l'article 51 vise à simplifier et à fluidifier la correction et la répression des manquements au RGPD en conférant de nouvelles prérogatives au président de la Commission et au président de la formation restreinte, en allégeant la procédure de mise en demeure et en créant une procédure de sanction simplifiée pour réprimer les manquements d'un faible niveau de gravité.

La commission, consciente de la nécessité d'une adaptation des procédures devant la CNIL face à la montée en puissance du contentieux, a adopté l'article 51 en y apportant des ajustements ponctuels permettant d'assurer l'opérationnalité du dispositif.

1. La procédure répressive devant la CNIL

Conformément aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, **la CNIL est l'autorité administrative compétente pour sanctionner les manquements aux règles relatives à la protection des données à caractère personnel** fixées par le règlement général (UE) n° 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des données (RGPD). La procédure fait intervenir, selon la gravité du manquement, le président de la CNIL ou sa formation restreinte, qui ont la charge de prononcer des mesures correctrices ou des sanctions¹.

1.1. Les prérogatives du président de la CNIL

Le président de la CNIL est compétent pour prononcer des mesures correctrices à l'encontre du responsable de traitement concerné dans deux cas de figure limitativement énumérés par l'article 20 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés :

- **lorsqu'une opération envisagée de traitement de données est susceptible de violer les règles fixées par le RGPD** : le président de la CNIL peut alors prononcer un avertissement ;

- **lorsque les obligations résultant du RGPD ne sont pas respectées et que le manquement constaté est susceptible de faire l'objet d'une mise en conformité** : il peut prononcer une mise en demeure, pouvant porter sur quatre obligations limitativement énumérées².

Dans le second cas de figure, le délai de mise en conformité est fixé par le président de la CNIL. Il ne peut, sauf urgence, être inférieur à dix jours ni excéder six mois³. La loi prévoit également qu'il puisse être fixé à vingt-quatre heures pour les cas d'extrême urgence.

En l'état actuel du droit, le président de la CNIL est tenu de procéder systématiquement au contrôle de la mise en conformité et, le cas échéant, de clôturer la mise en demeure. Cette obligation de clôture s'applique sans considération du fait que le président de la CNIL a adressé, ou non, une demande de justification de la mise en conformité.

¹ Le président de la commission est nommé par décret du Président de la République, tandis que la formation restreinte est composée d'un président et de cinq autres membres élus par les membres de la commission en son sein (article 9 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés).

² Cf. Encadré.

³ Article 39 du décret n° 2019-536 du 29 mai 2019 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

**I et II de l'article 20 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978
relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (I et II)**

I.- Le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés peut avertir un responsable de traitement ou son sous-traitant du fait que les opérations de traitement envisagées sont susceptibles de violer les dispositions du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi.

II.- Lorsque le responsable de traitement ou son sous-traitant ne respecte pas les obligations résultant du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi, le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés peut, si le manquement constaté est susceptible de faire l'objet d'une mise en conformité, prononcer à son égard une mise en demeure, dans le délai qu'il fixe :

1° De satisfaire aux demandes présentées par la personne concernée en vue d'exercer ses droits ;

2° De mettre les opérations de traitement en conformité avec les dispositions applicables ;

3° A l'exception des traitements qui intéressent la sûreté de l'État ou la défense, de communiquer à la personne concernée une violation de données à caractère personnel ;

4° De rectifier ou d'effacer des données à caractère personnel, ou de limiter le traitement de ces données.

Dans le cas prévu au 4° du présent II, le président peut, dans les mêmes conditions, mettre en demeure le responsable de traitement ou son sous-traitant de notifier aux destinataires des données les mesures qu'il a prises.

Le délai de mise en conformité peut être fixé à vingt-quatre heures en cas d'extrême urgence.

Le président prononce, le cas échéant, la clôture de la procédure de mise en demeure.

Le président peut demander au bureau de rendre publique la mise en demeure. Dans ce cas, la décision de clôture de la procédure de mise en demeure fait l'objet de la même publicité.

1.2. Les prérogatives de la formation restreinte

Lorsqu'un manquement aux règles fixées par le RGPD est constaté, il appartient au président de la CNIL, le cas échéant après avoir formulé un avertissement ou une mise en demeure, de saisir la formation restreinte en vue du prononcé de l'une des sanctions énumérées par le III de l'article 20 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés¹. Celles-ci vont du simple rappel à l'ordre à une interdiction définitive du traitement. Hormis les cas où l'État est le responsable du traitement, une amende administrative peut également être

¹ Cf. Encadré.

prononcée par la formation restreinte, plafonnée à 2 % du chiffre d'affaire annuel mondial total pour une entreprise et à 10 millions d'euros dans les autres cas. Par ailleurs, la formation restreinte peut également rendre les sanctions qu'elle prononce publiques.

Pour les besoins de l'instruction, un rapporteur est nommé par le président de la commission parmi les membres de la CNIL n'appartenant pas à la formation restreinte. Ce dernier occupe un rôle actif tout au long de la procédure. Avec l'assistance des services administratifs de la commission, il mène les diligences utiles à la constitution d'un rapport d'instruction, le cas échéant en auditionnant le responsable de traitement concerné. Il peut également présenter des observations orales au cours de la séance de la formation restreinte mais ne participe pas à son délibéré.

**III de l'article 20 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978
relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (III)**

III. - Lorsque le responsable de traitement ou son sous-traitant ne respecte pas les obligations résultant du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi, le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés peut également, le cas échéant après lui avoir adressé l'avertissement prévu au I du présent article ou, le cas échéant en complément d'une mise en demeure prévue au II, saisir la formation restreinte de la commission en vue du prononcé, après procédure contradictoire, de l'une ou de plusieurs des mesures suivantes :

1° Un rappel à l'ordre ;

2° Une injonction de mettre en conformité le traitement avec les obligations résultant du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi ou de satisfaire aux demandes présentées par la personne concernée en vue d'exercer ses droits, qui peut être assortie, sauf dans des cas où le traitement est mis en œuvre par l'État, d'une astreinte dont le montant ne peut excéder 100 000 € par jour de retard à compter de la date fixée par la formation restreinte ;

3° A l'exception des traitements qui intéressent la sûreté de l'État ou la défense ou de ceux relevant du titre III de la présente loi lorsqu'ils sont mis en œuvre pour le compte de l'État, la limitation temporaire ou définitive du traitement, son interdiction ou le retrait d'une autorisation accordée en application du même règlement ou de la présente loi ;

4° Le retrait d'une certification ou l'injonction, à l'organisme certificateur concerné, de refuser une certification ou de retirer la certification accordée ;

5° A l'exception des traitements qui intéressent la sûreté de l'État ou la défense ou de ceux relevant du titre III de la présente loi lorsqu'ils sont mis en œuvre pour le compte de l'État, la suspension des flux de données adressées à un destinataire situé dans un pays tiers ou à une organisation internationale ;

6° La suspension partielle ou totale de la décision d'approbation des règles d'entreprise contraignantes ;

7° A l'exception des cas où le traitement est mis en œuvre par l'État, une amende administrative ne pouvant excéder 10 millions d'euros ou, s'agissant d'une entreprise, 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent, le montant le plus élevé étant retenu. Dans les hypothèses mentionnées aux 5 et 6 de l'article 83 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016, ces plafonds sont portés, respectivement, à 20 millions d'euros et 4 % dudit chiffre d'affaires. La formation restreinte prend en compte, dans la détermination du montant de l'amende, les critères précisés au même article 83.

Le projet de mesure est, le cas échéant, soumis aux autres autorités de contrôle concernées selon les modalités définies à l'article 60 du même règlement.

L'article 51 du projet de loi : simplifier les procédures de correction et de sanction des manquements au RGPD

2. Le contexte : une augmentation importante des plaintes depuis l'entrée en vigueur du RGPD

Le nombre de plaintes adressées à la CNIL pour des infractions aux règles relatives à la protection des données à caractère personnel connaît une forte croissance depuis l'entrée en vigueur du RGPD en mai 2018. Pour l'année 2020, 13 585 plaintes ont été enregistrées, soit une augmentation de 62,5 % depuis cette date¹. En 2020, le nombre de sanctions et mesures correctrices prononcées rapporté au nombre de plaintes demeure faible. Sur l'exercice, la présidente de la CNIL a formulé 49 mises en demeure, 38 rappels à l'ordre et deux avertissements, tandis que la formation restreinte a prononcé 14 sanctions, incluant 11 amendes pour un montant cumulé de 138 489 300 euros².

La lourdeur et la rigidité de la procédure répressive devant la CNIL expliquent, pour partie, ce faible nombre de mesures correctrices et de sanctions. En particulier, le traitement des dossiers d'un faible niveau de gravité et ne présentant pas de difficultés juridiques est soumis aux mêmes exigences procédurales que les affaires de grande ampleur.

Ainsi, l'obligation de clôture des mises en demeure suppose des contrôles approfondis de la mise en conformité, que la commission n'est pas en mesure de réaliser systématiquement. Si la procédure devant la formation restreinte se prête, quant à elle, particulièrement aux affaires de grande ampleur, il n'en va pas de même pour les petits litiges, pour lesquels la tenue de deux cycles contradictoires et d'une séance apparaît disproportionnée. Faute de moyens humains en nombre suffisant, cet état de fait conduit fréquemment la CNIL à ne pas enclencher de poursuites pour des manquements qui mériteraient pourtant une mesure correctrice ou une sanction modérée.

¹ CNIL, *Rapport d'activité pour 2020*.

² *Idem*.

2.1. *Le dispositif envisagé par l'article 51 du projet de loi*

a) *L'extension et la simplification des prérogatives répressives du président de la CNIL*

L'article 51 vise, premièrement, à **étendre les prérogatives propres du président de la CNIL** afin de lui confier la **possibilité de procéder à un rappel aux obligations légales**, lorsqu'un manquement aux règles de la protection des données à caractère personnel est avéré et est qu'il est susceptible de faire l'objet d'une mise en conformité,

Deuxièmement, le dispositif entend **alléger la procédure de mise en demeure** par le président de la CNIL en limitant l'obligation de clôture aux seuls cas où il a formulé une demande de justification de la mise en conformité.

b) *La création d'une prérogative propre du président de la formation restreinte*

L'article 51 prévoit, ensuite, de **confier une prérogative propre au président de la formation restreinte**, consistant à émettre vis-à-vis du responsable de traitement concerné une **injonction de produire les éléments demandés par la commission** ou, le cas échéant, à **prononcer un non-lieu**. Cette faculté est néanmoins limitée aux cas où une précédente mise en demeure n'a pas produit d'effet et où, en conséquence, la formation restreinte a été saisie. Elle pourrait, le cas échéant, être assortie d'une astreinte dont le montant maximal serait porté à 100 euros par jour de retard.

Dans la mesure où la formation restreinte ne se voit plus saisie en vue du prononcé d'une sanction formelle et que le président de la CNIL peut librement décider de clôturer la mise en demeure, il n'est pas apparu utile de conférer au président de la CNIL la faculté de prononcer un non-lieu.

c) *La création d'une procédure simplifiée de sanction*

L'article 51 prévoit ensuite la **création d'une procédure simplifiée de sanction pour les infractions d'un niveau de gravité modéré**. Dans ce cas de figure, le président de la commission pourrait saisir le président de la formation restreinte, ou tout autre de ses membres que celui-ci désignerait, qui statuerait seul et au terme d'une procédure simplifiée. La tenue d'une audience ne serait notamment pas obligatoire. En outre, des agents de la commission, désignés par son président, auraient la charge d'établir le rapport d'instruction.

Cette procédure simplifiée serait réservée aux affaires d'intensité modérée, répondant à **deux critères cumulatifs** :

- **le caractère mesuré des mesures correctrices et des sanctions potentielles** : celles-ci seraient limitées au rappel à l'ordre, à une injonction de mise en conformité, potentiellement assortie d'une astreinte ne pouvant excéder 100 euros par jour de retard et à une amende administrative limitée à 20 000 euros maximum. Le cas échéant, le juge pénal pourrait ordonner que

le montant de cette amende administrative s'impute sur l'amende administrative qu'il prononce ;

- **l'absence de difficultés juridiques**, compte tenu d'une jurisprudence établie, de la multiplicité des précédents ou de la simplicité des questions de droit et de fait.

Le dispositif intégrerait la possibilité pour le président de la formation restreinte, pour tout motif, de refuser ou d'interrompre le recours à la procédure simplifiée pour renvoyer l'affaire à la formation de droit commun.

Plusieurs garanties sont prévues à destination du responsable de traitement concerné, parmi lesquelles l'impossibilité de rendre la sanction publique et la possibilité pour ce dernier de présenter des observations écrites ou de demander à être entendu.

d) L'application du dispositif aux territoires ultramarins

Enfin, le projet de loi prévoit l'actualisation de l'article 125 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés afin de rendre le dispositif applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

3. La position de la commission

3.1. Sur l'attribution au président de la CNIL d'une faculté de rappel aux obligations légales

La commission considère qu'attribuer une faculté de rappel aux obligations légales au président de la CNIL **élargirait utilement les leviers à la disposition de ce dernier pour faire cesser des manquements ponctuels dont le faible niveau de gravité ne justifie pas de prononcer une mise en demeure ou d'engager des poursuites devant la formation restreinte**. Une telle mesure est ainsi particulièrement adaptée vis-à-vis des manquements terminés ou n'appelant pas d'action de mise en conformité de la part de l'organisme en cause.

3.2. Sur l'allègement de la procédure de mise en demeure

Si la commission n'est pas opposée à une évolution de la procédure de mise en demeure, elle estime que celle-ci doit permettre de concilier deux impératifs : d'une part **alléger le formalisme de la procédure de manière à faciliter son utilisation** et, d'autre part, **préserver le caractère contraignant de la mise en demeure**. La rédaction proposée de l'article 51 ne satisfait pas complètement cet équilibre dans la mesure où elle risque de priver de toute efficacité la mise en demeure, dès lors que le responsable de traitement mis en cause ne serait pas systématiquement tenu de justifier de la mise en conformité et que celle-ci ne ferait l'objet d'un contrôle qu'au cas par cas.

La commission a entendu **instaurer, par l'adoption d'un amendement COM-1111 des rapporteurs, une voie médiane, d'une part, en retirant l'obligation de clôture systématique des mises en demeure et, d'autre part, en imposant aux responsables de traitement concernés de produire, à l'expiration du délai fixé, les éléments justifiant de la mise en conformité.** L'avantage d'un tel dispositif est qu'il permet d'opérer une réelle gradation entre la nouvelle faculté de rappel aux obligations légales du président de la CNIL, plus souple d'utilisation et adaptée aux manquements d'un faible niveau de gravité, et la mise en demeure, dès lors que le responsable de traitement serait dans ce second cas tenu de produire les éléments justifiant de la mise en conformité. Avec ce dispositif, le président de la CNIL conserverait la possibilité, lorsqu'il le juge opportun, d'opérer un contrôle de la mise en conformité ou de clôturer la procédure, et ce sans qu'il soit nécessaire de l'inscrire dans la loi. L'unique exception concerne les cas où la mise en demeure a été rendue publique, pour lesquels le président de la CNIL demeure tenu de procéder à la clôture.

Par ailleurs, la rédaction adoptée alignerait clairement le délai de mise en conformité sur celui de justification de la mise en conformité alors que la rédaction initiale de l'article 51 semblait laisser ouverte la possibilité d'une dissociation entre les deux. La commission a également décidé de conserver le critère de l'extrême urgence, et non de l'urgence, pour décider de la mise en place d'un délai raccourci de vingt-quatre heures pour la mise en conformité.

3.3. Sur l'extension des prérogatives du président de la formation restreinte

La commission a estimé nécessaire l'introduction une possibilité d'injonction sous astreinte lorsqu'une mise en demeure est restée infructueuse. **Afin de ne pas complexifier et rigidifier excessivement la procédure, la commission a toutefois entendu confier cette prérogative directement à l'autorité émettrice de la mise en demeure,** à savoir le président de la CNIL (même amendement COM-1111 des rapporteurs). La rédaction initiale de l'article 51 impliquait, en effet, la création superflue d'une procédure *ad hoc* de saisine du président de la formation restreinte par le président de la CNIL. À titre de garanties, il est précisé que le responsable de traitement mis en cause est invité à présenter ses observations et le montant total cumulé de l'astreinte est plafonné.

La commission a estimé nécessaire l'introduction une possibilité d'injonction sous astreinte lorsqu'une mise en demeure est restée infructueuse. **Afin de ne pas complexifier et rigidifier excessivement la procédure, la commission a toutefois entendu confier cette prérogative directement à l'autorité émettrice de la mise en demeure,** à savoir le président de la CNIL (même amendement COM-1111 des rapporteurs). La rédaction initiale de l'article 51 impliquait, en effet, la création superflue d'une procédure *ad hoc* de saisine du président de la formation restreinte par

le président de la CNIL. À titre de garanties, il est précisé que le responsable de traitement mis en cause est invité à présenter ses observations et le montant total cumulé de l'astreinte est plafonné.

3.4. *Sur la création d'une procédure simplifiée*

La commission s'est déclarée favorable à la création d'une procédure simplifiée, assimilable à une procédure de juge unique, visant à réprimer les manquements d'un niveau de gravité modéré. Néanmoins, elle a entendu **renforcer les garanties et exigences applicables sur trois points** (amendement COM-1112 des rapporteurs).

Tout d'abord, elle a inscrit à l'article 51 la possibilité explicite pour le responsable de traitement mis en cause de **se faire représenter ou assister** au cours de la procédure simplifiée.

La commission a, ensuite, introduit plusieurs garanties s'agissant de l'exercice des missions de rapporteur par des agents de la CNIL pour la mise en œuvre de cette procédure simplifiée. **Une obligation d'habilitation de ces agents a ainsi été créée.** Pour ce faire, les dispositions figurant à l'article 10 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et imposant une habilitation aux agents pour la participation à des opérations de contrôle ont été étendues. Le texte adopté par la commission mentionne également explicitement le fait que **les agents ainsi désignés par le président de la CNIL sont placés sous son autorité directe.** Il prévoit, par ailleurs, l'adoption de mesures réglementaires d'application intégrant des **dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêt pour les agents désignés rapporteurs.**

Enfin, la commission a entendu **préciser les modalités d'information des membres de la formation restreinte** des décisions prises selon la procédure simplifiée, lesquelles leur seront communiquées dès la plus proche réunion de la formation restreinte.

La commission a adopté l'article 51 ainsi modifié.

Article 52

**Accélérer la mise en place des Bases Adresses Locales utiles
pour le déploiement du très haut débit**

L'article 52 du projet de loi a pour objet de **consacrer explicitement la compétence du conseil municipal en matière de dénomination des voies et d'attribuer aux communes le rôle de garantir l'accès aux données relatives à la dénomination des voies et à la numérotation des maisons.**

La commission a considéré que cette première précision n'était pas nécessaire dès lors que **la compétence du conseil municipal dans ce domaine est déjà établie par une jurisprudence constante.** En outre, elle a estimé que les difficultés de l'État à alimenter la Base Adresse Nationale (BAN) ne justifient pas de contraindre l'ensemble des communes à procéder, d'une part, à la dénomination des voies et à la numérotation des maisons et à garantir, d'autre part, l'accès à ces informations sous un format imposé.

La commission a supprimé l'article 52.

1. La répartition des compétences en matière de dénomination des voies et de numérotation des maisons

La compétence du conseil municipal pour la dénomination des voies est un principe ancien, qui fait l'objet d'une jurisprudence constante du juge administratif. Ainsi que le rappelle le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, elle est rattachée à la clause de compétence générale des communes qui découle de l'article 61 de la loi du 5 avril 1884, aujourd'hui codifié à l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales, lequel dispose que : « *Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune* ». Cette attribution du conseil municipal a, en outre, été régulièrement confirmée par la jurisprudence du Conseil d'État¹.

La numérotation des maisons relève, quant à elle, du pouvoir de police du maire. Le premier alinéa de l'article L. 2213-28 du code général des collectivités territoriales dispose que « *dans toutes les communes où l'opération est nécessaire, le numérotage des maisons est exécuté pour la première fois à la charge de la commune* ». Il revient dès lors au maire de procéder aux opérations d'attribution ou de modification des numéros, dès lors que celles-ci reposent sur des motifs d'intérêt général. Si le terme de « *maisons* » est utilisé dans le code général des collectivités territoriales, cette prérogative du maire ne se limite pas aux seules maisons à caractère d'habitation mais

¹ Conseil d'État, 19 juin 1974, n° 88 410, *sieur Broutin* ; Conseil d'État, 26 mars 2012, n° 336 459, *commune de Vergèze*.

s'étend à l'ensemble des catégories de locaux, par exemple les immeubles¹ ou les bâtiments à caractère agricole².

En l'état actuel du droit, seules les communes de plus de 2 000 habitants, soit environ 15 % des communes représentant 77 % de la population³, sont soumises à une obligation indirecte de dénomination des voies et de numérotation des maisons. Le décret n° 94-1112 du 19 décembre 1994 relatif à la communication au centre des impôts foncier ou au bureau du cadastre de la liste alphabétique des voies de la commune et du numérotage des immeubles impose, ainsi, aux maires de ces communes de notifier ces informations aux services administratifs précités.

En complément de cette obligation de transmission aux services fiscaux ou du cadastre pour les communes de plus de 2 000 habitants, **l'ensemble des communes peuvent prendre l'initiative d'organiser l'accès à ces informations** en alimentant des bases publiques de référence des données voies-adresses, les Bases Adresses Locales (BAL). Ces BAL viennent, ensuite, alimenter la Base Adresse Nationale (BAN), laquelle est une composante du service public des données de référence institué par l'article L. 321-4 du code des relations entre le public et l'administration.

2. Les dispositions du projet de loi

L'article 52 du projet de loi entend modifier l'article L. 2121-30 du code général des collectivités territoriales afin, d'une part, **d'inscrire explicitement dans la loi la compétence du conseil municipal en matière de dénomination des voies** et, d'autre part, de **confier aux communes le rôle de garantir l'accès à ces informations**, ainsi qu'à celles relatives à la numérotation des maisons, dans des conditions définies par un décret.

Cette dernière proposition vise à faciliter la constitution, par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), d'une BAN gratuite et unifiée, rassemblant des informations voies-adresses consolidées et utiles tant aux citoyens, dès lors qu'elles sont utilisées par les systèmes de géo-positionnement par satellite, qu'aux services de secours ou aux entreprises. À l'heure actuelle, l'absence d'obligation de transmission de ces informations pour les plus petites communes et l'éclatement des canaux de transmission se traduisent par la production de données incomplètes ou dégradées. Cela s'explique également par le fait que, en l'absence de BAL, la BAN est alimentée par une agrégation des données disponibles, lesquelles ne disposent pas d'un niveau de fiabilité équivalent à celles produites par les communes.

Cette disposition s'inscrit, par ailleurs, dans l'objectif de déploiement du très haut débit sur l'ensemble du territoire, qui pourrait être

¹ Voir *Cour administrative d'appel de Nancy*, 29 octobre 2020, n° 19NC01138.

² Voir *Cour administrative d'appel de Douai*, 24 novembre 2016, n° 15DA00426.

³ *Les chiffres-clés des collectivités locales*, DGCL, Edition 2020.

en partie satisfait par l'existence d'une base voie-adresse à la fois plus complète et plus fiable.

Concrètement, la garantie de l'accès aux données voies-adresses serait mise en place par les communes à travers la généralisation des BAL, dont l'alimentation constituerait une formalité libératoire se substituant à l'ensemble des canaux actuels de transmission de ces informations.

3. La position de la commission

3.1. *Sur la compétence du conseil municipal pour la dénomination des voies*

Il ressort des dispositions de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales et de la jurisprudence du Conseil d'État précitée que la compétence du conseil municipal en matière de dénomination des voies est clairement établie. Dès lors, son **inscription dans la loi serait dépourvue de toute portée normative réelle** et apparaît, en conséquence, inopportune.

3.2. *Sur la garantie de l'accès aux informations relatives à la dénomination des voies et à la numérotation des maisons*

Les dispositions du projet de loi étendraient d'abord indirectement à l'ensemble des communes, et non plus seulement à celles de moins de 2 000 habitants, **l'obligation de dénomination des voies et de numérotation des immeubles**. La création d'une telle contrainte doit être envisagée avec la plus grande prudence, dès lors qu'elle revient à faire peser une charge nouvelle sur les finances des collectivités concernées. Si celle-ci serait probablement mesurée compte tenu de la taille restreinte des communes impliquées, son ampleur exacte ne peut, compte tenu des informations disponibles, être évaluée avec certitude.

L'obligation de garantir l'accès à ces données sous un format imposé, en l'espèce les BAL, engendrerait, ensuite, une contrainte nouvelle pour l'ensemble des communes qui n'ont pas usé de leur faculté d'alimenter ces bases de données. Outre le fait **qu'elle pourrait susciter des difficultés quant au principe de libre administration des collectivités territoriales**, une telle option apparaît inadéquate et disproportionnée eu égard aux objectifs mêmes du projet de loi et à **la possibilité de les satisfaire autrement, par la voie du droit commun du traitement de données**. La commission rejoint, en ce sens, les conclusions du Conseil d'État lorsqu'il estime dans son avis sur le projet de loi que « *les difficultés qu'éprouve le Gouvernement à constituer une base adresse pour les opérateurs de réseaux qui, selon l'étude d'impact, justifient l'adoption de ces dispositions, doivent pouvoir être traitées par le droit commun des traitements de données* ».

Enfin, la mise en place de cette obligation apparaît d'autant moins souhaitable que **l'impact sur les finances communales de la charge qui en résulterait nécessairement ne peut, en l'absence de toute étude préalable, être estimé de manière certaine**. Ainsi que le souligne le Conseil d'État dans

son avis sur le projet de loi, « *la nécessité de contraindre les collectivités territoriales à transmettre ces informations sous un format imposé par un traitement national devrait faire l'objet d'une analyse préalable avant toute éventuelle rédaction de celles des dispositions qui pourraient alors paraître nécessaire* ».

La commission a **supprimé** l'article 52.

CHAPITRE II SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS LOCALES

Article 53

Délégation à l'exécutif local des décisions d'admission en non-valeur de titres de faible montant

L'article 53 vise à inscrire les décisions d'admission en non-valeur des de faible montant dans la liste des attributions pouvant être déléguées à l'exécutif local par l'assemblée délibérante.

La commission a entendu conférer des marges de manœuvre plus importantes à l'assemblée délibérante pour définir le périmètre de la délégation en lui attribuant explicitement la faculté de fixer le seuil du montant des créances irrécouvrables au-delà duquel une telle délégation ne pourrait advenir. Elle a adopté l'article ainsi modifié.

1. L'état actuel du droit : la compétence de l'assemblée délibérante pour les décisions d'admission en non-valeur

L'admission en non-valeur est une **mesure administrative d'apurement budgétaire et comptable qui concerne des créances, en général anciennes, dont les perspectives de recouvrement sont quasi-nulles**. Les créances réputées irrécouvrables pour des raisons sans lien avec la gestion et les diligences du comptable se voient ainsi retirées des écritures. À l'échelon local, cette procédure suppose l'accord du détenteur de la créance et se matérialise par l'inscription d'une dépense d'un montant équivalent à celui de la créance au sein de la section de fonctionnement. Conformément au principe d'équilibre réel des budgets des collectivités locales, cette inscription en dépense doit être couverte par un financement correspondant et les décisions d'admission en non-valeur représentent donc une charge pour les collectivités locales.

Les données disponibles font état d'un stock de 24 millions de créances restant à recouvrer pour le secteur public local, représentant un volume total de 5 milliards d'euros¹. Le montant de la créance est inférieur à 50 euros pour 68 % des dossiers, représentant 6 % du volume total.

En l'état du droit, **l'assemblée délibérante de la collectivité est l'autorité compétente pour prononcer l'admission en non-valeur des créances irrécouvrables**. Cette compétence traditionnelle, consacrée dès l'instruction générale du 30 juin 1859², se trouve aujourd'hui réaffirmée dans les différentes instructions budgétaires et comptables applicables aux collectivités locales.

La législation actuelle prévoit la possibilité, pour l'assemblée délibérante, de déléguer à l'exécutif local l'exercice de certaines attributions limitativement énumérées. Les matières ouvertes à une telle délégation sont fixées respectivement par l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales pour les conseils municipaux, à l'article L. 3211-2 du même code pour les conseils départementaux et à son article L. 4221-5 pour les conseils régionaux. Par extension, cette faculté est également ouverte aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale au titre de l'article L. 5211-2 du code général des collectivités territoriales. Des garanties sont prévues par ces dispositions, en particulier l'obligation faite au titulaire du pouvoir exécutif local de rendre compte à l'assemblée délibérante des décisions prises dans le cadre de cette délégation³.

2. L'article 53 du projet de loi : déléguer à l'exécutif local les décisions d'admission en non-valeur de faibles montants

L'article 53 vise à **ajouter les décisions d'admission en non-valeur à la liste des attributions pouvant être déléguées par l'organe délibérant à l'exécutif local**. Cette faculté se limiterait néanmoins aux créances d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret.

En outre, l'article 53 prévoit **des modalités d'encadrement exorbitantes du droit commun de cette délégation**. Ainsi, il prévoit l'adoption de mesures réglementaires précisant les modalités selon lesquelles le titulaire du pouvoir exécutif local rend compte à l'organe délibérant des décisions d'admission en non-valeur qu'il a prises au titre d'une telle délégation. Ces modalités pourraient notamment comporter la présentation d'un état détaillé des créances admises en non-valeur, comprenant, par exemple, des informations relatives au montant ou à la catégorie de chacune d'entre elles.

¹ Le montant des créances déjà admises en non-valeur s'élève au total à 2,1 milliards d'euros.

² Articles 825 et 1537.

³ S'agissant du conseil municipal, cette obligation figure à l'article L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales.

3. La position de la commission : garantir le pouvoir de décision des assemblées délibérantes

La commission des lois, puis le Sénat en séance publique, avaient déjà exprimé leur accord sur le dispositif prévu à l'article 53 du présent projet de loi lors de l'examen de l'article 10¹ de la proposition de loi n° 779 (2010-2011) relative à la simplification du fonctionnement des collectivités territoriales².

Avec constance, la commission est donc favorable à l'inscription des décisions d'admission en non-valeur sur la liste des attributions pouvant être déléguées à l'exécutif local. Elle estime néanmoins nécessaire de **conférer des marges de manœuvre plus importantes à l'assemblée délibérante pour définir le périmètre de la délégation.**

Par l'adoption d'un **amendement COM-1091 des rapporteurs, elle a donc prévu que l'assemblée délibérante fixe un montant maximal des créances irrécouvrables au-delà duquel une telle délégation ne peut advenir.** Le seuil ainsi fixé ne pourrait toutefois être supérieur au plafond national déterminé par décret.

La commission a également **adopté un amendement COM-749 de Franck Menonville autorisant la délégation aux exécutifs locaux des décisions d'autorisation des mandats spéciaux et de remboursement des frais afférents.** Un amendement identique avait été adopté par la commission, puis par le Sénat en séance publique, lors de l'examen en première lecture du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

La commission a adopté l'article 53 **ainsi modifié.**

Article 53 bis (nouveau)

Extension du droit d'option permettant aux collectivités et à leurs groupements d'adopter le référentiel comptable « M57 » à d'autres personnes publiques

L'article 53 *bis*, introduit par la commission, à l'initiative des rapporteurs, vise à étendre le droit d'option permettant aux collectivités territoriales d'adopter le référentiel comptable « M57 ».

¹ Adoptée en deuxième lecture par le Sénat le 12 juin 2013, avec un vote conforme à celui de l'Assemblée nationale sur l'article 10, la proposition de loi n'a, par la suite, jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

² Rapport n° 37 (2012-2013) de Jacqueline Gourault, fait au nom de la commission des lois, déposé le 10 octobre 2012, accessible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/l12-037/l12-037.html>.

1. L'utilisation du cadre budgétaire et comptable régi par le référentiel « M57 »

L'article 106-III de la loi NOTRe permet aux collectivités territoriales d'adopter le cadre budgétaire et comptable des métropoles et collectivités à statut particulier régi par **le référentiel « M57 »**.

Ce cadre budgétaire et comptable est régi par des dispositions législatives et réglementaires spécifiques et par le référentiel « M57 », qui définit les règles budgétaires et comptables d'entités publiques locales variées susceptibles de gérer des compétences relevant de plusieurs niveaux.

Au 1^{er} janvier 2021, **286 collectivités locales ont adopté ce cadre budgétaire et comptable caractérisé par sa souplesse.**

Actuellement, ledit référentiel est appliqué soit dans les collectivités pour lesquelles il est obligatoire en vertu de dispositions législatives spéciales¹, soit dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes² ou du compte financier unique³, soit en vertu de l'exercice du droit d'option prévu à l'article 106-III précité.

L'adoption du référentiel M57 constitue **l'un des deux prérequis pour participer à l'expérimentation du compte financier unique et a vocation à se substituer à la plupart des instructions budgétaires et comptables actuelles.**

2. Le renforcement bienvenu du droit d'option pour l'application de ce référentiel à d'autres personnes publiques

Dans la perspective de la généralisation de ce référentiel, la commission a souhaité, par l'adoption de l'amendement COM-1178 des rapporteurs, **étendre le droit d'option relatif à l'utilisation de ce référentiel aux groupements**, au sens de l'article L.5111-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), **aux services d'incendie et de secours, au centre national de la fonction publique territoriale, aux centres départementaux de gestion et aux associations syndicales autorisées.**

La commission a, ce faisant, entendu **favoriser le déploiement de ce référentiel tout en garantissant la proportionnalité des obligations budgétaires et comptables qu'il emporte à la taille des personnes publiques** qui décident de l'adopter.

¹ Les métropoles, les collectivités territoriales de Guyane, de Martinique et de Corse, la ville de Paris et la collectivité européenne d'Alsace sont tenues d'utiliser ce référentiel.

² Vingt-cinq collectivités locales expérimentatrices de la certification des comptes publics dans le cadre de l'article 110 de la loi NOTRe.

³ Article 242 de la loi de finances pour 2019 modifié.

Pour ce faire, elle a souhaité introduire plusieurs souplesses dans l'utilisation de ce référentiel :

- elle a, tout d'abord, **maintenu pour les seules collectivités supérieures à 50 000 habitants, l'obligation** actuelle de produire lors de l'examen du budget par la collectivité territoriale un **rapport sur la situation en matière de développement durable** dans cette collectivité

- elle a permis **aux communes et groupements de moins de 3 500 habitants de déroger à certaines dispositions** s'imposant aux métropoles en application de l'instruction budgétaire et comptable M14 ;

- elle a enfin, s'agissant de la **gestion pluriannuelle**, introduit la possibilité pour les communes et les groupements de moins de 3 500 habitants de conserver leur régime propre ou d'adopter le régime des métropoles. Ce choix emporte l'obligation d'établir un règlement budgétaire et financier afin de préciser notamment les règles d'annulation des autorisations de programme et d'engagement adoptées par l'assemblée délibérante.

Ce faisant, la commission a souhaité **favoriser la convergence des règles budgétaires et comptables en encourageant l'utilisation du référentiel budgétaire et comptable « M57 »** par toutes les collectivités et groupements mais également par d'autres personnes publiques.

La commission a **adopté l'article 52 bis** ainsi rédigé.

Article 53 ter (nouveau)

Faculté des collectivités et de leurs groupements de recourir au financement participatif pour leurs investissements

L'article 53 *ter*, introduit par la commission, à l'initiative de Nadège Havet, vise à étendre les possibilités offertes aux collectivités et à leurs établissements de recourir au financement participatif pour financer leurs investissements.

Le financement participatif, alors qu'il est en pleine expansion, est encore peu utilisé par les collectivités territoriales et leurs groupements compte tenu de limites réglementaires, alors même que la Cour des comptes souligne de longue date la nécessité structurelle de diversifier leurs sources de financement.

Par conséquent, il est apparu nécessaire à la commission **de doter les collectivités territoriales et leurs groupements d'instruments financiers complémentaires et d'approfondir leurs facultés d'utilisation du financement participatif.**

Encadré par l'ordonnance n° 2014-559 du 30 mai 2014 *relative au financement participatif*, le financement participatif répond à l'objectif de développer un nouveau mode de financement par dérogation au monopole bancaire, via des dons, prêts ou titres de créance, grâce à l'intervention de plateformes agréées et régulées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et l'Autorité des marchés financiers.

Si l'article L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que les collectivités territoriales peuvent bénéficier de revenus tirés d'un projet de financement participatif sous forme de dons, prêt ou titre de créance, ces projets ne peuvent être utilisés que **pour financer un champ limitativement énuméré d'actions**. En effet, en vertu de ces dispositions ces modalités de financement ne peuvent être utilisées **qu'au profit d'un service public culturel, éducatif, social ou solidaire**.

Ce champ apparaît trop limité au regard de la variété des projets susceptibles d'être financés, et par comparaison avec les acteurs bancaires qui peuvent contribuer au financement d'investissements relatifs à l'ensemble des domaines de compétence des collectivités territoriales.

La commission a, par conséquent, souhaité **permettre aux collectivités et à leurs établissements de financer l'ensemble de leurs investissements via du financement participatif, en adoptant l'amendement COM-855 de Nadège Havet**.

Par ailleurs, bien qu'il soit déjà possible de lever des fonds sous forme de titres de créance, il lui est apparu nécessaire **d'inscrire expressément cet instrument financier** à l'article L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales.

Ces simplifications sont **de nature à répondre aux demandes formulées par les associations représentatives d'élus locaux** et sont d'autant plus justifiées que le texte propose d'étendre à certains territoires à statut particulier tels que les Terres australes et antarctiques françaises l'utilisation de ces outils de financement pour la conduite de leurs projets d'investissement¹.

La commission a adopté l'article 53 bis ainsi rédigé.
--

¹ Pour plus de précisions, voir le commentaire de l'article 79 du projet de loi.

Article 53 quater (nouveau)

Faculté pour les régions de confier par convention de mandat à des tiers l'encaissement et le paiement des aides économiques régionales

L'article 53 *ter*, introduit par la commission, à l'initiative de Dominique Estrosi Sassone, vise à permettre aux régions de confier, par le biais d'une convention de mandat, à un organisme privé ou public les opérations de versements et d'encaissements liés aux aides économiques régionales.

À l'exception de BPIFrance, **seuls les organismes dotés d'un comptable public peuvent, dans le cadre d'une convention de mandat, procéder à l'attribution et au paiement des dépenses relatives aux aides économiques** en vertu de l'article L. 1611-7 du code général des collectivités territoriales. Par ailleurs, l'encaissement des recettes afférentes à certaines formes d'aide ne peut être effectué que par le comptable public de la collectivité.

Or, en application de l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et depuis la profonde redéfinition des compétences des collectivités à l'occasion de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi « *NOTRe* », **la région est compétente en matière d'aides aux entreprises sur son territoire.**

Au surplus, dans un contexte de massification d'aides destinées à être versées dans des délais très contraints, le recours aux organismes privés ou publics tiers tels que les plateformes de prêt d'honneur, qui disposent de la connaissance du tissu économique et des ressources pour traiter un important volume d'aides, apparaît **de nature à faciliter déploiement fluide et rapide des dispositifs d'aides régionales.**

Aussi, la commission a-t-elle souhaité, par l'adoption d'un **amendement COM-446 de Dominique Estrosi Sassone**, permettre aux régions de confier à un organisme privé ou public tiers l'attribution et le paiement des aides économiques mais également l'encaissement des recettes liées aux aides économiques dans le cadre d'une convention de mandat qui serait conclue, après accord du comptable public, entre la région et l'organisme.

Ce dispositif **prolonge ainsi utilement les facultés ouvertes aux collectivités et à leurs groupements de recourir à des conventions de mandat afin de permettre aux organismes tiers de procéder à l'encaissement des recettes ou au versement de dépenses.**

La commission a adopté l'article 53 *quater* **ainsi rédigé.**

Article 53 quinquies (nouveau)

**Délégation aux exécutifs locaux de la conclusion
de conventions en matière d'archéologie préventive**

Cet article a été introduit par la commission des lois par **l'adoption de l'amendement COM-397 de Hugues Saury**. Il tend à **compléter le champ des délégations en matière d'archéologie préventive** décidées par le conseil municipal, le conseil départemental et le conseil régional au profit du maire ou de leurs présidents.

Comme le rappelle l'objet de l'amendement, dans le cadre de l'exécution de missions de diagnostics d'archéologie préventive pour des tiers, l'article L. 523-7 du code du patrimoine prévoit la conclusion d'une convention entre la personne projetant d'exécuter les travaux (l'aménageur) et la collectivité territoriale dont dépend le service archéologique territorial chargé d'établir ledit diagnostic. Celle-ci fixe notamment les modalités concrètes et pratiques en précisant, par exemple, les délais de réalisation, les conditions d'accès aux terrains ou, encore, la fourniture du matériel.

Alors même que la conclusion d'une telle convention s'inscrit pleinement dans l'exécution d'un diagnostic d'archéologie préventive, une lecture littérale des articles L. 2122-22, L. 3211-2 ou L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales a pour effet **d'exclure la signature de ces conventions des attributions déléguées par l'organe délibérant d'une collectivité à son organe exécutif**. En effet, ces trois articles renvoient aux actes prévus par les seuls articles L. 523-4 et L. 523-5 du code du patrimoine et non à la convention prévue à l'article L. 523-7 du même code.

Le présent article vient opportunément combler ce manque et permettra de simplifier les procédures pour les collectivités concernées.

La commission a adopté l'article 53 *quinquies* **ainsi rédigé.**

Article 54

Cession de biens meubles à titre gratuit par les collectivités

Cet article tend à **élargir les cas dans lesquels les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics peuvent procéder à des cessions gratuites de biens meubles**. Le champ de ces cessions serait semblable à celui offert à l'État, à l'exception des dons au profit d'États étrangers et de ceux visant spécifiquement le ministère de la défense.

La commission des lois est favorable à cette démarche de simplification. Elle a souhaité l'approfondir en **permettant aux assemblées délibérantes des communes, des départements et des régions de déléguer cette faculté à leur organe exécutif**.

La commission des lois a adopté l'article ainsi modifié.

La possibilité, pour les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics de céder des biens meubles à titre gratuit est limitée par l'article L. 3212-3 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). En l'état actuel de sa rédaction, cet article les autorise à céder gratuitement du matériel informatique dont la valeur unitaire ne dépasse pas un certain seuil à certaines associations ou à leurs personnels. Ils peuvent également céder des biens archéologiques déclassés du domaine public ou céder gratuitement les biens de scénographie dont le montant ne dépasse pas un certain seuil à toute personne agissant, à des fins non commerciales, dans le domaine culturel ou dans celui du développement durable.

L'article 54 tend à élargir le cadre des cessions à titre gratuit en **renvoyant aux dispositions applicables à l'État et à ses établissements publics en excluant, toutefois, certains cas précis**. Il s'agit de la cession de biens à un État étranger dans le cadre d'une coopération, une telle coopération ne relevant manifestement que de la compétence de l'État. Il s'agit également des cessions des biens appartenant au ministère de la défense dont il n'a plus l'emploi ou qu'il destine à un État étranger, de telles situations étant, par nature, étrangères aux collectivités territoriales.

Cette volonté est justifiée par la direction générale des finances publiques comme *« s'inscri[vant] dans le cadre de la volonté des pouvoirs publics de développer l'économie circulaire en favorisant le réemploi des biens mobiliers des personnes publiques, devenus sans usage et de faible valeur et ainsi contribuer à la transition écologique pour la France »*¹.

¹ Extrait de la contribution écrite de la Direction générale des collectivités locales faisant état d'éléments fournis par la direction générale des finances publiques.

La commission des lois souscrit à cette démarche qui va dans le sens d'une plus grande liberté pour les collectivités. Ses rapporteurs se sont interrogés sur l'opportunité d'adopter de nouvelles dispositions **permettant aux conseils municipaux, départementaux et régionaux de déléguer cette faculté à leur organe exécutif**. Toutefois, les articles L. 2122-22, L. 3211-2 et L. 4221-5 du CGCT semblent déjà permettre cette possibilité en tant qu'ils prévoient des délégations permettant « *de décider l'aliénation de gré à gré de biens mobiliers jusqu'à 4 600 euros* », ce qui inclue les cessions à titre gratuit.

La commission a adopté l'article 54 **sans modification**.

Article 55

Clarification du délai de renonciation du président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou d'un groupement de collectivités territoriales au transfert des pouvoirs de police spéciale

L'article 55 vise à clarifier le délai au cours duquel le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou d'un groupement de collectivités territoriale peut renoncer au transfert à son profit des pouvoirs de police spéciale des maires des communes membres.

La commission a adopté cet article après lui avoir apporté des améliorations rédactionnelles.

1. Un droit de renonciation au transfert automatique des pouvoirs de police spéciale des maires au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou au groupement de collectivités territoriales en cas d'opposition des maires

1.1. Un récent assouplissement du régime de transfert automatique des pouvoirs de police spéciale du maire au président de l'établissement ou du groupement

L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales définit les modalités suivant lesquelles **certains pouvoirs de police spéciale des maires peuvent être transférés au président de leur établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ou d'un groupement de collectivités territoriales**, afin de lui permettre de régler les activités qui relèvent de sa compétence. Deux modalités de transfert existent, en fonction des matières concernées :

- **un transfert facultatif, à l'initiative des maires des communes membres**, en matière de sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans des établissements communautaires, de réglementation de la défense extérieure contre l'incendie et de gestion des dépôts sauvages d'ordures (B du I de l'article) ;

- **un transfert automatique, sauf opposition des maires des communes membres de l'EPCI ou du groupement**, en matière d'assainissement, de réglementation de la collecte des déchets ménagers, d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, de police de la circulation et du stationnement, de délivrance des autorisations de stationnement sur la voie publique aux exploitants de taxi, et de contrôle des règles de sécurité des établissements recevant du public ainsi que des immeubles, locaux et installations (A du I de l'article).

Dans ce second cas, **les maires disposent d'un délai de six mois pour s'opposer, chacun pour ce qui le concerne, au transfert du pouvoir de police spéciale concerné à compter du transfert de la compétence en question des communes membres à l'EPCI ou au groupement**. Il est alors mis fin de plein droit au transfert pour les communes dont les maires ont notifié leur opposition.

À chaque nouvelle élection du président de l'EPCI à fiscalité propre ou du groupement de collectivités, les maires disposent à nouveau d'un délai de six mois pour s'opposer à ce transfert. Deux cas doivent être distingués, selon que le président de l'EPCI exerçait déjà le pouvoir de police spéciale ou ne l'exerçait pas :

- dans le cas où **le pouvoir de police spéciale avait été précédemment transféré sur le territoire de la commune concernée**, les maires disposent d'un délai de six mois pour s'opposer à la reconduction de ce transfert et récupérer, le cas échéant, l'exercice de ce pouvoir de police spéciale ;

- dans le cas où un ou plusieurs maires s'étaient déjà opposés à ce transfert au cours de la mandature précédente, les maires disposent d'un délai de six mois pour s'opposer au transfert et, à défaut, **le transfert ne devient effectif qu'à l'expiration de ce délai**¹.

¹ L'article 11 de la loi n° 2020-760 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires est venu clarifier, à compter du 25 mai 2020, les modalités d'opposition des maires au moment de l'élection d'un nouveau président de l'EPCI à fiscalité propre, notamment dans le cas où un ou plusieurs maires s'étaient déjà opposés à ce transfert au cours de la mandature précédente. L'élection d'un nouveau président d'EPCI entraînait auparavant de plein droit, à la date de celle-ci, le transfert des pouvoirs de police spéciale des maires au président, dès lors que l'EPCI disposait de la compétence correspondante. Les maires disposaient alors d'un délai de six mois pour s'opposer à ce transfert, auquel cas le pouvoir de police spéciale leur était rendu. Deux transferts successifs devaient ainsi réalisés. Depuis le 25 mai 2020, l'élection d'un nouveau président n'entraîne plus le transfert du pouvoir de police spéciale de plein droit : les maires disposent d'un délai de six mois pour s'opposer au transfert et, à défaut, le transfert ne devient effectif qu'à l'expiration de ce délai.

Dans les deux cas, si un ou plusieurs maires se sont opposés au transfert, et afin d'éviter un morcellement de l'exercice de ses pouvoirs de police, **le président de l'EPCI ou du groupement dispose de la possibilité, pour chacun des pouvoirs de police spéciale concernés, de renoncer au transfert pour l'ensemble du territoire de l'EPCI ou du groupement.** Les pouvoirs de police spéciale sont alors rendus aux maires des communes membres.

2.1. Des incertitudes juridiques concernant le délai d'exercice de ce droit de renonciation

L'article L. 5211-9-2 dispose, depuis la loi n° 2020-760 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires, que le président de l'EPCI ou du groupement peut renoncer à ce transfert « *dans un délai d'un mois suivant la fin de la période pendant laquelle les maires étaient susceptibles de faire valoir leur opposition* ».

Le législateur souhaitait alors attribuer au président de l'EPCI ou du groupement un mois supplémentaire à la période de six mois laissée aux maires pour faire valoir leur opposition, la renonciation du président de l'EPCI au transfert du pouvoir de police spéciale pouvant intervenir à tout moment au cours de ces sept mois.

Une interprétation littérale du texte pourrait cependant laisser penser que le droit de renonciation du président de l'EPCI ou du groupement ne peut renoncer à ce transfert que dans le délai d'un mois suivant la période de six mois attribuée aux maires.

Cette interprétation, restrictive, aurait pour conséquence d'invalider les décisions de renonciation des présidents d'EPCI ou de groupement notifiées avant l'expiration du délai de six mois.

2. L'article 55 du projet de loi : garantir la sécurité juridique des décisions de renonciation des présidents d'EPCI à fiscalité propre et clarifier les délais de renonciation

L'article 55 du projet de loi prévoit de **préciser la rédaction de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales en ce qui concerne le délai de renonciation du président de l'établissement ou du groupement.** Ce délai courrait ainsi à compter de la réception de la première notification d'opposition d'un maire d'une commune membre et jusqu'à l'expiration d'un délai d'un mois suivant la fin de la période de six mois au cours de laquelle les maires peuvent faire valoir leur opposition.

L'article 55 du projet de loi précise que **cette nouvelle rédaction s'appliquerait aux décisions de renonciation prises par les président d'EPCI ou de groupement à compter du 25 mai 2020**, ce qui correspond à la première date à laquelle ces derniers auraient pu prendre des décisions en

matière de pouvoirs de police spéciale à la suite du premier tour des élections municipales de 2020.

La commission a également souhaité, par l'adoption de deux amendements COM-238 de Jean-Jacques Michau et COM-953 d'Eric Kerrouche sous amendés par les rapporteurs (COM-1217), clarifier les dispositions relatives à la **mise à disposition par les communes membres des gardes champêtres aux président de l'EPCI** pour l'exercice des compétences transférées par les maires.

La commission a considéré que **la clarification apportée par cet article était pertinente et conforme à l'intention du législateur**. Elle a, par l'adoption de **deux amendements COM-1115 et COM-1114** de ses rapporteurs, **apporté une précision rédactionnelle et opéré une coordination manquante**.

La commission a adopté l'article 55 **ainsi modifié**.

Article 56

Répartition des compétences au sein de la métropole Aix-Marseille-Provence

L'article 56 tend à prévoir une clause de réexamen des conventions de délégation conclues entre la métropole Aix-Marseille-Provence et ses conseils de territoire pour l'exercice de certaines de ses compétences.

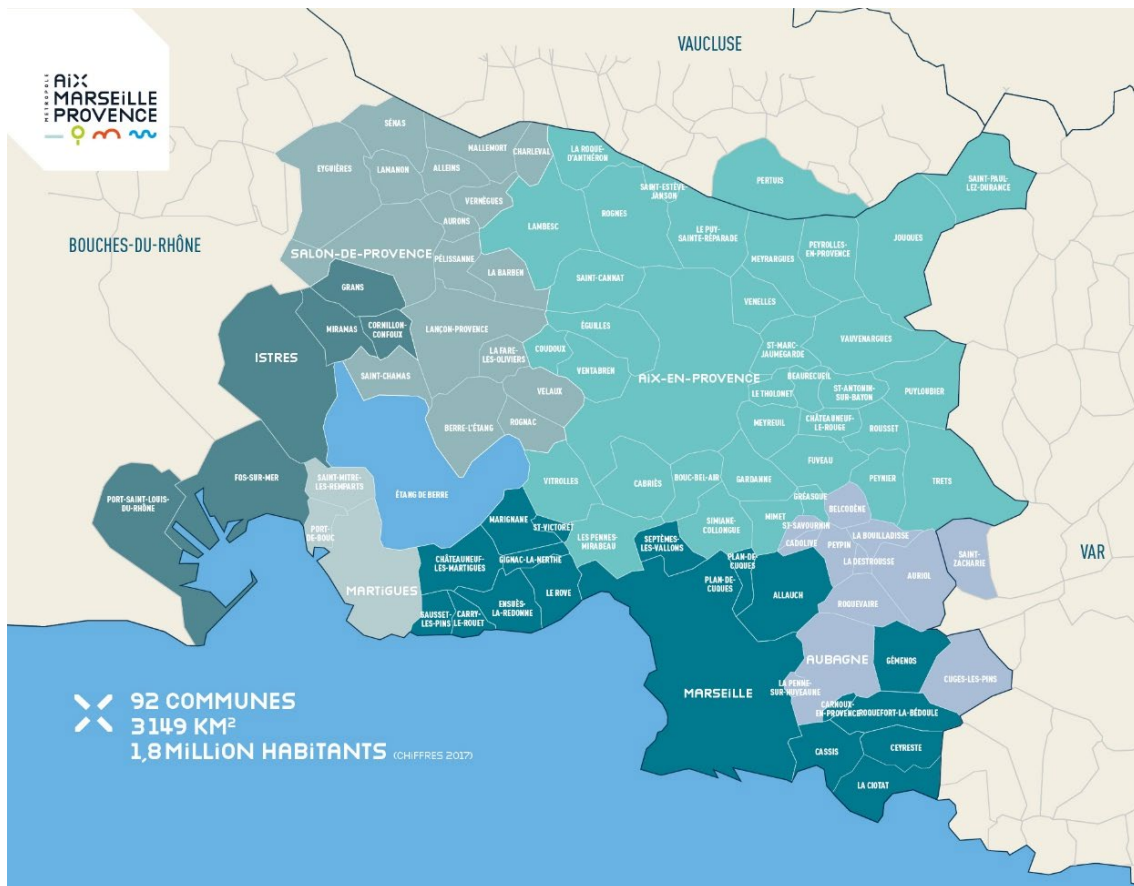
La commission a complété cette disposition en prévoyant la possibilité pour la métropole de conventionner avec ses communes membres pour l'exercice de certaines de ses compétences et adopté l'article ainsi modifié.

1. L'état du droit : une répartition problématique des compétences au sein de la métropole Aix-Marseille-Provence

La métropole Aix-Marseille-Provence a été créée au 1^{er} janvier 2016, par le regroupement de six établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre¹, représentant 92 communes, comme le montre la carte ci-dessous.

¹ La communauté urbaine Marseille Provence Métropole, les communautés d'agglomération du Pays d'Aix-en-Provence, du Pays d'Aubagne et de l'Étoile, du Pays de Martigues, de Salon-Étang de Berre-Durance et le syndicat d'agglomération nouvelle d'Ouest Provence.

Carte du périmètre de la métropole Aix-Marseille-Provence



Source : métropole Aix-Marseille-Provence

Son organisation et son fonctionnement, tels qu'ils résultent des lois n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « *MAPTAM* ») et n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « *NOTRe* »), ainsi que de l'ordonnance n° 2015-50 du 23 janvier 2015 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la métropole d'Aix-Marseille Provence, **sont fondés sur le régime des métropoles de droit commun, sous réserve des dispositions qui lui sont propres**¹.

1.1. *Les compétences de la métropole font l'objet de délégations à ses conseils de territoire*

La métropole d'Aix-Marseille-Provence a ainsi la spécificité de disposer d'un **échelon déconcentré, constitué de conseils de territoire dont le périmètre correspond aux six EPCI à fiscalité propre préexistants à sa création** et regroupés en son sein.

¹ Article L. 5218-1 du code général des collectivités territoriales.

Ces conseils de territoire **peuvent se voir déléguer par la métropole l'exercice de larges champs de compétences**. Jusqu'au 31 décembre 2019, les conseils de territoire se voyaient ainsi déléguer automatiquement, à l'exception de quinze compétences limitativement énumérées¹ et sauf opposition du conseil de la métropole exprimée par délibération adoptée à la majorité des deux tiers, l'exercice de l'ensemble des compétences. Depuis le 1^{er} janvier 2020, ce mécanisme de délégation automatique a été remplacé par une simple faculté de délégation.

Comme le note l'étude d'impact du projet de loi, ces délégations tendent à limiter « *la capacité de la métropole à prendre en charge, en propre, un plus grand nombre de politiques publiques à l'échelon métropolitain* »². **L'exercice des compétences demeurant à l'échelon des anciens EPCI à fiscalité propre, ces délégations, nécessaires au bon fonctionnement de la métropole privent à terme la métropole de sa valeur ajoutée.**

1.2. *La répartition des compétences entre la métropole et les communes membres demeure problématique*

Néanmoins, **la principale difficulté dans la répartition des compétences au sein de la métropole tient moins aux délégations de compétences entre la métropole et ses conseils de territoire qu'à celles entre la métropole et ses communes membres.**

Comme le rappelait le rapport du préfet Pierre Dartout, « *de nombreux maires estiment que la métropole doit se recentrer sur des compétences stratégiques et restituer aux communes certaines compétences de proximité, éventuellement dans le cadre d'un dispositif à géométrie variable* »³. Le même rapport notait qu'une liste de **onze compétences** faisait l'objet de demandes récurrentes de la part des maires des communes membres de la métropole, **demandant leur restitution à celles-ci :**

- les cimetières ;
- les bornes à incendie ;
- les massifs et chemins défense des forêts contre l'incendie (DFCI) ;
- l'éclairage public ;
- les bornes de rechargement des véhicules électriques ;
- la voirie de proximité ;
- la signalisation et les abris de voyageurs attenants à la voirie d'intérêt local ;
- les aires de stationnement de proximité ;

¹ Ces compétences stratégiques sont énumérées au II de l'article L. 5218-7 du code général des collectivités territoriales.

² Étude d'impact du projet de loi, p. 614.

³ Rapport au Premier ministre sur le « Devenir de la Métropole Aix-Marseille-Provence et du Conseil départemental des Bouches-du-Rhône » du préfet Pierre Dartout, p. 26.

- le tourisme ;
- les zones d'activités ;
- l'eau, l'assainissement et la gestion des eaux pluviales urbaines.

Faute de disposer de moyens humains et financiers suffisants, la métropole tend à déléguer l'exercice de ces compétences aux communes membres dans le cadre de conventions de délégation. La multiplication de ces conventions, qui a pour effet de priver la métropole de l'exercice effectif des compétences qui lui sont attribuées, a conduit le préfet des Bouches-du-Rhône, Christophe Mirmand, à exercer un **recours gracieux auprès de la métropole visant à rationaliser les 208 conventions de délégation de gestion régissant actuellement ses relations avec ses communes membres.**

2. La position de la commission : poser les conditions d'une répartition apaisée des compétences au sein de la métropole Aix-Marseille-Provence

L'article 56 tend à prévoir une clause de réexamen, trois ans après le renouvellement des conseils municipaux, des conventions de gestion conclues entre la métropole Aix-Marseille-Provence et ses conseils de territoire. Cette disposition, outre une faible portée normative, soulève deux difficultés :

- elle prévoit que le conseil de la métropole pourrait, à l'occasion de leur réexamen triennal, **mettre fin - unilatéralement - à ces délégations ;**

- elle ne traite en aucun cas la question des **délégations de compétences entre la métropole et ses communes membres.** Or, le recours gracieux formé par l'État contre les conventions de délégation place la métropole dans une situation d'insécurité juridique dommageable.

La commission a souhaité pallier ces difficultés par **l'adoption d'un amendement COM-516 de Stéphane Le Rudulier** visant à donner à la métropole Aix-Marseille-Provence et à ses communes membres les moyens de clarifier la répartition de leurs compétences.

Ainsi, en premier lieu, tout en procédant à des modifications rédactionnelles, la commission a supprimé **la mention de la possibilité pour le conseil de la métropole de mettre fin unilatéralement aux conventions de délégation conclues avec les conseils de territoire,** qui pourraient ainsi prendre fin dans les conditions de droit commun.

En deuxième lieu, elle a prévu la **possibilité pour la métropole de déléguer, par le biais de conventions de délégation annuelles, à ses communes membres l'exercice de compétences dont elle est attributaire.** Sans préjudice de l'évolution des délégations de compétences qui pourront être ultérieurement décidées, une telle solution n'a vocation, en l'état, qu'à

être temporaire : la situation actuelle, qui repose sur de telles conventions de délégation, n'est satisfaisante pour aucun des acteurs sur le terrain.

En conséquence, afin de disposer d'un cadre de réflexion clair pour envisager une évolution concertée des compétences réciproques des collectivités concernées, la commission a prévu qu'avant le 1^{er} janvier 2023, **les conseils municipaux des communes membres et le conseil de la métropole d'Aix-Marseille-Provence seraient tenus de délibérer sur la répartition souhaitée de leurs compétences**. Sur la base des souhaits ainsi formulés, le législateur disposerait alors d'une année calendaire pour trancher cette répartition. Une fois celle-ci arrêtée, une redéfinition potentielle du périmètre de la métropole Aix-Marseille-Provence pourrait être engagée au regard des compétences stratégiques ainsi définies.

Enfin, la commission a prévu le **report à 2026 du transfert à la métropole de la compétence « voirie »**. Si le report de ce transfert à 2023 a déjà été effectué par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, il paraît souhaitable de le prolonger. Alors que la situation des compétences n'a pas évolué, il semblerait prématuré d'envisager un tel transfert avant la fin du mandat en cours. Dans le cas où une répartition claire des compétences entre la métropole et ses communes membres n'aurait pas été établie avant 2024, cette compétence continuerait donc d'être exercée à l'échelon pertinent jusqu'en 2026.

La commission a adopté l'article 56 **ainsi rédigé**.

CHAPITRE III COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Article 57 et 57 bis

Ces articles ont été délégués au fond à la commission des affaires sociales.

Voir le rapport pour avis n° 721 (2020-2021) d'Alain Milon.

Article 58

Consultation facultative des collectivités territoriales étrangères limitrophes sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

L'article 58 du projet de loi vise à autoriser expressément le conseil régional à consulter les collectivités territoriales étrangères limitrophes sur le projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Cet article étant dénué de portée normative, la commission l'a supprimé.

1. Contenu, portée et procédure d'élaboration du SRADDET

Le **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** est un **document de planification régional** dont l'objet est de fixer des « *objectifs de moyen et long termes (...) en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité, de logistique et de développement des transports de personnes et de marchandises, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets* », ainsi que « *dans tout autre domaine contribuant à l'aménagement du territoire lorsque la région détient, en application de la loi, une compétence exclusive de planification, de programmation ou d'orientation* ». Le schéma identifie en outre « *les voies et les axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional* », lesquelles doivent être pris en compte par les départements dans le cadre de leurs interventions.

Au-delà de sa fonction d'orientation, le SRADDET est doté d'**une portée normative** qui est loin d'être négligeable. En effet :

- la région définit « *des règles générales pour contribuer à atteindre [ces objectifs], sans méconnaître les compétences de l'État et des autres collectivités territoriales* » ;

- une hiérarchie des normes est établie avec les documents d'urbanisme relevant de la compétence du bloc communal (schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanismes, cartes communales ou documents en tenant lieu), mais aussi les plans de mobilité, les plans climat-air-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux, puisque ceux-ci doivent non seulement « *prendre en compte* » les objectifs du SRADDET, mais aussi être « *compatibles* » avec les règles générales qu'il édicte. Il n'est pas question, jusqu'à présent, d'un rapport de conformité.

La **procédure d'élaboration** du SDRADDET, fixée aux articles L. 4251-4 à L. 4251-7 du code général des collectivités territoriales, comprend plusieurs phases et associe **un grand nombre d'intervenants** :

1° un projet de schéma est d'abord élaboré par le conseil régional, qui associe à ce travail préparatoire, à titre obligatoire ou facultatif, diverses personnes et entités ainsi que la population régionale elle-même ;

2° le projet de schéma est ensuite soumis pour avis aux collectivités territoriales à statut particulier, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et syndicats mixtes compétents en matière de schéma de cohérence territoriale, métropoles et EPCI à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme situés sur le territoire de la région, ainsi qu'à l'autorité environnementale¹ et à la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) ;

3° il est également soumis à enquête publique ;

4° le projet, éventuellement modifié, est enfin adopté par le conseil régional et soumis à l'approbation du préfet de région (ce qui conditionne son entrée en vigueur).

Le III de l'article L. 4251-5 du même code prévoit, en particulier, que *« le conseil régional peut consulter le conseil régional des régions limitrophes et tout autre organisme ou personne sur tout ou partie du projet de schéma »*. Cette disposition est dénuée de portée normative, les autorités administratives ayant toute latitude pour consulter qui elles le souhaitent avant de prendre leurs décisions, à condition de ne pas s'estimer liées par les avis recueillis². Il en va ainsi, à plus forte raison, des collectivités territoriales, protégées par le principe de libre administration.

2. Le projet de loi : un ajout à la liste des consultations facultatives

L'article 58 du projet de loi prévoit d'inclure expressément, parmi les personnes que le conseil régional *« peut consulter (...) sur tout ou partie du projet de schéma »*, les collectivités territoriales étrangères limitrophes.

Cet article ne faisant qu'**ajouter à des dispositions déjà dénuées de portée normative**, il a paru préférable à la commission de le supprimer (**amendement COM-1056** des rapporteurs).

¹ En l'espèce, il s'agit du Conseil général de l'environnement et du développement durable (article R. 122-17 du code de l'environnement).

² Conseil d'État, 19 février 1904, Chambre syndicale des fabricants constructeurs de matériel pour chemins de fer et tramways, n° 7497, Lebon p. 132 ; Conseil d'État, 6 mars 1957, Sieur Ravalison et autres, n° 94675, Lebon p. 147 ; Conseil d'État, 3 juillet 1981, n° 16496, Mme Jacquens ; Conseil d'État, 18 juin 2014, n° 369377, Communauté urbaine Creusot-Montceau.

Sans cette base juridique, le conseil régional pourra, comme aujourd'hui, consulter qui il souhaite sur le projet de SRADDET, y compris des collectivités étrangères limitrophes.

La commission des lois a **supprimé** l'article 58.

Article 58 bis (nouveau)

Association des départements à l'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un **amendement COM-222 rectifié** de François Bonhomme et Françoise Dumont, l'article 58 *bis* vise à ce **que les conseils départementaux des départements de la région soient associés à l'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) dans son ensemble**, et non pas seulement « *sur les aspects relatifs à la voirie et à l'infrastructure numérique* », comme le prévoit aujourd'hui l'article L. 4251-5 du code général des collectivités territoriales.

Compte tenu des **nombreuses compétences des départements qui concourent à l'aménagement du territoire**, au-delà de la gestion de la voirie départementale et de la contribution au développement des infrastructures numériques - on songe notamment à l'ingénierie territoriale, au soutien aux investissements du bloc communal, à l'équipement rural, ou encore à la gestion des espaces naturels sensibles - la commission a estimé qu'une association plus étroite des conseils départementaux à l'élaboration du SRADDET était de nature à **renforcer la cohérence de l'action publique** en la matière.

La commission a adopté l'article 58 *bis* **ainsi rédigé**.

Article 58 ter (nouveau)

Association des départements à l'élaboration du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

Introduit par la commission des lois, par l'adoption de deux **amendements identiques COM-223 rectifié et COM-738** présentés, respectivement, par François Bonhomme et Françoise Dumont et par Franck Menonville, l'article 58 *ter* vise à ce **que les conseils départementaux des départements de la région soient associés à l'élaboration du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)**.

Cela a paru d'autant plus justifié à la commission que **les départements conservent des compétences résiduelles non négligeables en matière économique**, comme le rappelait récemment la mission d'information sénatoriale sur le rôle des départements dans les régions fusionnées¹.

La commission a adopté l'article 58 *ter* **ainsi rédigé.**

Article 58 quater (nouveau)

**Association des collectivités territoriales étrangères
et des groupements européens de coopération transfrontalière
aux travaux de la commission départementale d'aménagement commercial**

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un **amendement COM-976** de Loïc Hervé, sous-amendé par les rapporteurs, l'article 58 *quater* vise à associer les **collectivités territoriales étrangères** et les **groupements européens de coopération transfrontalière** aux travaux de la **commission départementale d'aménagement commercial**.

Plus précisément :

- l'exécutif des collectivités territoriales étrangères limitrophes ou de leurs groupements compétents en matière d'aménagement commercial serait informé de tout nouveau projet d'implantation commerciale ;

- seraient invités à participer (sans voix délibérative) à la réunion de la commission consacrée à l'examen du projet un représentant de chacune des collectivités territoriales étrangères limitrophes ou de leurs groupements compétents en matière d'aménagement commercial, ainsi qu'un représentant de tout groupement européen de coopération territoriale compétent en matière d'aménagement commercial ou d'aménagement du territoire dans le périmètre duquel est située la commune d'implantation.

Cette disposition aurait le mérite de tenir compte de l'existence de **zones de chalandise transfrontalières**.

La commission a adopté l'article 58 *quater* **ainsi rédigé.**

¹ Rallier les citoyens, relier les territoires : le rôle incontournable des départements, *rapport d'information n° 706 (2019-2020) fait par Cécile Cukierman au nom de la mission d'information « Quelle rôle, quelle place, quelles compétences des départements dans les régions fusionnée, aujourd'hui et demain ? »*, consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/r19-706/r19-7061.pdf>.

Article 59

**Participation de collectivités territoriales étrangères
au capital de sociétés publiques locales**

L'article 59 du projet de loi a pour objet d'autoriser les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements à participer au capital de sociétés publiques locales de droit français.

La commission des lois a adopté cet article en assouplissant les conditions auxquelles cette participation serait soumise.

L'article 59 du projet de loi a pour objet d'**autoriser les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements à participer au capital de sociétés publiques locales (SPL) de droit français.**

Trois conditions y seraient mises :

- un accord devrait avoir été préalablement conclu par la France avec les États concernés ;

- le seul objet des sociétés publiques locales concernées devrait être la gestion d'un service public d'intérêt commun transfrontalier pouvant comprendre la construction d'ouvrages ou l'acquisition de biens nécessaires au service ;

- les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements ne pourraient détenir plus de la moitié du capital ou des droits de vote.

Une disposition similaire existe déjà pour les sociétés d'économie mixte, qui est cependant plus large, puisqu'elle ne précise pas quel doit être l'objet social de la société (qui doit seulement être conforme aux dispositions générales de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales, et qui peut, donc, comporter la gestion de plusieurs services publics, la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction ou tout autre activité d'intérêt général).

On peut rappeler **que les collectivités territoriales françaises et leurs groupements peuvent eux-mêmes, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France, participer au capital de personnes morales de droit étranger**, à condition qu'y participe également au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales d'un autre État membre de l'Union européenne ou du Conseil de l'Europe, et sous réserve de l'autorisation du préfet de région¹.

La commission a **approuvé** le principe de cet article.

¹ Article L. 1115-4 du code général des collectivités territoriales.

Elle a cependant **assoupli les conditions** auxquelles des collectivités et groupements étrangers pourraient participer au capital de sociétés publiques locales :

- en prévoyant plus simplement que **l'objet social de ces sociétés devrait être conforme à celui prévu pour les SPL en général (amendement COM-1062 des rapporteurs)** ;

- en **supprimant la condition tenant à la participation maximale des collectivités et groupements étrangers au capital des sociétés publiques locales, inutilement contraignante (amendement COM-1057 des rapporteurs)**. Cette condition ferait obstacle, par exemple, à la constitution d'une SPL associant une commune française, une belge et une luxembourgeoise, qui souhaiteraient détenir des parts égales dans le capital de la société.

La commission a également adopté deux **amendements rédactionnels COM-1058 et COM-1067** des rapporteurs.

La commission a adopté l'article 59 ainsi modifié .
--

Article 59 bis (nouveau)

**Compétences des départements frontaliers
en matière transfrontalière**

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un amendement COM-1010 d'Olivier Jacquin, l'article 59 *bis* a pour objet **d'étendre à l'ensemble des départements frontaliers les compétences reconnues à la Collectivité européenne d'Alsace en matière transfrontalière**.

Sur leur territoire, ces départements se verraient ainsi reconnaître le rôle de chefs de file de la coopération transfrontalière. Ils élaboreraient un schéma départemental de coopération transfrontalière, pour la mise en œuvre duquel des délégations de compétence pourraient être conclues entre collectivités et EPCI à fiscalité propre, dans des conditions plus souples que le droit commun¹.

¹ Contrairement au droit commun, un EPCI à fiscalité propre pourrait, dans ce cadre, déléguer au département tout ou partie de ses compétences concourant à l'objectif d'insertion par l'activité économique, dans le cadre du développement d'activités de proximité.

Cet article est conforme à la position adoptée par le Sénat lors de l'examen, en 2019, du projet de loi *relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace*.

La commission a adopté l'article 59 bis **ainsi rédigé**.

CHAPITRE IV MESURES DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT ET D'ENVIRONNEMENT

Article 60

Modification du régime du droit de préemption pour la préservation de la ressource en eau et des « obligations réelles environnementales »

L'article 60 du projet de loi prévoit de modifier le régime du droit de préemption pour la préservation de la ressource en eau, afin notamment d'assurer la protection durable de la ressource en cas de vente ultérieure des biens acquis. Selon le texte du Gouvernement, les obligations mises à la charge de l'acquéreur et des sous-acquéreurs constitueraient des « obligations réelles environnementales » au sens du code de l'environnement.

Tout en adoptant cet article, la commission des lois a voulu assurer la sécurité juridique des dispositions proposées en clarifiant le régime de ces obligations, qui seraient définies comme des obligations personnelles accessoires à un droit réel.

1. Les imperfections du régime du droit de préemption de terrains agricoles pour la préservation de la ressource en eau

Aux termes des articles L. 218-1 et suivants du code de l'urbanisme, à la demande d'une commune ou d'un groupement de communes compétent pour contribuer à la préservation de la ressource en eau¹, l'autorité administrative de l'État peut instituer un droit de préemption des terrains agricoles sur un territoire délimité en tout ou partie dans l'aire d'alimentation de captages utilisés pour l'alimentation en eau destinée à la

¹ Cette compétence est incluse dans celles qui concourent au service d'eau potable, tel que défini à l'article L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales.

consommation humaine. Ce droit de préemption « *a pour objectif de préserver la qualité de la ressource en eau dans laquelle est effectué le prélèvement* ».

La loi prévoit que les biens acquis par la commune ou leur groupement par l'exercice de ce droit de préemption peuvent être cédés de gré à gré, loués sous le statut du fermage ou du métayage ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées, « *à condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par un cahier des charges, qui prévoit les mesures nécessaires à la préservation de la ressource en eau et qui est annexé à l'acte de vente, de location ou de concession temporaire* ». Le cahier des charges précise notamment « *les conditions dans lesquelles les cessions, locations ou concessions temporaires sont consenties et résolues en cas d'inexécution des obligations du cocontractant* ».

Issu d'un amendement tardif du Gouvernement lors de l'examen en 2019 du projet de loi *relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique*, **ce régime porte la marque de l'improvisation. La commission des lois du Sénat a déjà relevé sa fragilité**, en particulier en ce qui concerne le régime des biens acquis et les obligations faites aux propriétaires ultérieurs. Le texte n'envisage que la première vente après préemption ; or il paraît clair que le cahier des charges annexé à l'acte a un caractère contractuel plutôt que réglementaire. Dès lors, comment assurer la transmission des obligations issues de ce cahier des charges aux propriétaires ultérieurs du même bien ? **Il aurait fallu préciser que ces obligations sont l'accessoire du droit de propriété et se transmettent de plein droit avec celui-ci.**

Cela aurait soulevé, à son tour, d'épineuses difficultés, tant notre droit est rétif à l'idée que des obligations, qui plus est des obligations de faire, puissent être mises à la charge du propriétaire d'un bien à ce seul titre.

Aussi le Conseil d'État, saisi d'un projet de décret d'application, a-t-il estimé que ces dispositions, « *faute de permettre la mise en œuvre effective de mesures assurant, dans la durée, la protection de la ressource en eau qui est le but de la préemption, [...] port[aient] une atteinte disproportionnée aux droits et libertés constitutionnellement protégés au regard de l'objectif poursuivi*¹ ». Il a invité le Gouvernement à déposer un nouveau projet de loi pour opérer les corrections nécessaires.

2. Les modifications apportées par le projet de loi

L'article 60 du projet de loi apporte des modifications de deux ordres au régime issu de la loi « *Engagement et proximité* ».

¹ Avis du Conseil d'État sur un projet de décret pris pour l'application des articles L. 218-1 et suivants du code de l'urbanisme.

2.1. *Les titulaires et délégataires du droit de préemption*

Afin de prendre en compte le fait que la préservation des ressources en eau potable, composante de la compétence définie au I de l'article L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales, relève de la compétence de certains **syndicats mixtes**, le projet de loi ajoute ce type d'établissement public à la liste des personnes publiques habilitées à demander l'institution du droit de préemption et à l'exercer.

En outre, l'exercice de cette même compétence étant parfois délégué, par l'autorité qui en est titulaire, à un **établissement public local**, cet établissement pourrait se voir déléguer également l'exercice du droit de préemption. Les biens préemptés entreraient dans son patrimoine.

2.2. *Le régime des biens acquis*

En ce qui concerne le régime des biens préemptés, le projet de loi supprime toute référence à leur concession, cette référence étant sans objet en ce qui concerne des terrains agricoles, voués à le demeurer.

Il tend à préciser, en revanche, les conditions dans lesquelles ces mêmes biens pourraient être loués ou cédés :

- en cas de mise à bail des terrains, le bail devrait comporter des clauses environnementales, au sens de l'article L. 411-27 du code rural et de la pêche maritime, de manière à garantir la préservation de la ressource en eau. De telles clauses ne pourraient être imposées au preneur en cours de bail, mais elles devraient être introduites, au plus tard, lors du renouvellement de celui-ci ;

- les biens acquis pourraient être « *cédés de gré à gré, à des personnes publiques ou privées, à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par un cahier des charges, qui prévoi[rait] les mesures nécessaires à la préservation de la ressource en eau et qui [serait] annexé à l'acte de vente. Les clauses de ce cahier des charges constitu[eraient] des obligations réelles comme celles prévues par l'article L. 132-3 du code de l'environnement* ».

S'agissant des cessions, ces dispositions sont loin d'apporter la clarté et la sécurité juridiques nécessaires. En effet, le régime des « *obligations réelles environnementales* », créé par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, est tout à fait inabouti.

2.3. *Une référence au régime inabouti des « obligations réelles environnementales »*

Selon les termes de l'article L. 132-3 du code de l'environnement, les **propriétaires de biens immobiliers** peuvent conclure un contrat avec une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement en vue de faire naître à leur charge, ainsi qu'à la charge des propriétaires ultérieurs du bien, « *les obligations réelles que bon leur semble* », dès lors que de telles

obligations ont pour finalité **le maintien, la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques**. La durée des obligations, les engagements réciproques et les possibilités de révision et de résiliation doivent figurer dans le contrat. Ces « *obligations réelles environnementales* » peuvent notamment être utilisées à des fins de compensation.

Il faut tout d'abord relever que **la qualification d'« obligation réelle » est ici impropre**. Sous cette appellation, la doctrine désigne parfois des obligations incombant au propriétaire d'un fonds grevé d'une servitude, destinées à rendre effectif l'exercice de celle-ci¹. La créance qui constitue la face active d'une telle obligation est l'accessoire du droit réel de servitude dont jouit le propriétaire du fonds dominant, ce qui peut justifier l'usage de ce qualificatif. Or, en l'espèce, le bénéficiaire d'une « *obligation réelle environnementale* » n'est le titulaire aucun droit réel sur le terrain considéré. Il est seulement le créancier d'une obligation personnelle qui incombe au propriétaire du fonds en cette qualité, obligation transmissible de plein droit aux propriétaires ultérieurs.

En outre, **le régime légal des « obligations réelles environnementales » est extrêmement lacunaire²**. Non seulement **ce régime n'envisage pas le cas d'un démembrement de la propriété, antérieur ou postérieur à la conclusion du contrat** donnant naissance à de telles obligations, mais **son articulation avec le régime général des obligations (personnelles) définies par le code civil est problématique**. À titre d'exemple, alors que les droits réels sont perpétuels, on ne sait si les « *obligations réelles environnementales* » sont obligatoirement bornées dans le temps, conformément à la prohibition des engagements perpétuels prévue à l'article 1210 du code civil ; il n'est pas admissible de s'en remettre ici à la seule volonté des parties. De même, on ne sait comment les dispositions du code civil relatives à la cession de dettes peuvent s'appliquer à de telles obligations (voir ci-après).

Partant, **la création d'obligations personnelles accessoires à un droit réel ne devrait être autorisée qu'avec la plus grande précaution et sous un régime légal précisément défini, tant elle est contraire à l'esprit de notre droit depuis la Révolution française**.

¹ Voir les articles 698 et 699 du code civil.

² Voir notamment W. Dross, « L'originalité de l'obligation réelle environnementale en droit des biens », *Énergie - Environnement - Infrastructures*, juin 2017, pp. 53-59.

3. La position de la commission des lois : clarifier les conditions dans lesquelles les biens préemptés peuvent être cédés, en réformant le régime des prétendues « obligations réelles environnementales »

Sur proposition de ses rapporteurs, la commission a adopté un **amendement COM-1039** poursuivant trois objectifs.

3.1. Un nouveau régime général des obligations accessoires à un droit réel portant sur un immeuble et ayant pour objet la protection de l'environnement

En premier lieu, le texte de la commission tend à instituer **un régime général des obligations accessoires à un droit réel portant sur un immeuble et ayant pour objet la protection de l'environnement**, qui ne serait applicable que dans les cas prévus par des dispositions législatives spéciales (article L. 192, nouveau, du code de l'environnement).

De telles obligations seraient **transmissibles de plein droit avec le droit réel** dont elles seraient l'accessoire.

Elles ne pourraient naître que d'un **contrat établi en la forme authentique et publié au registre de la publicité foncière**, ce qui garantirait l'information de tous, notamment des titulaires ultérieurs du même droit réel.

Quant à la **durée** de ces obligations, elle serait librement définie mais **limitée, par des dispositions d'ordre public, à quatre-vingt-dix-neuf ans**.

Par dérogation au régime général des obligations, en cas de cession du droit réel et des obligations accessoires, le cédant serait libéré de plein droit desdites obligations, sans que le consentement du cédé (en pratique, la personne morale créancière des obligations environnementales) **soit requis**. Toute autre solution serait excessivement attentatoire au droit de propriété. De même, **la cession libérerait le cédant pour l'avenir** : on imagine mal que l'ancien propriétaire reste tenu d'obligations environnementales liées à un terrain qu'il a vendu ou donné.

En cas de démembrement de la propriété antérieur au contrat créant les obligations environnementales accessoires, les obligations consenties par l'usufruitier ou le titulaire d'un droit réel d'usage ou de jouissance¹ s'éteindraient avec l'usufruit ou avec ce droit.

En cas de démembrement postérieur au contrat, les obligations incomberaient à l'usufruitier ou au titulaire d'un droit réel d'usage ou de jouissance, sauf convention contraire.

Pour le surplus, ces obligations accessoires seraient soumises au régime général des obligations prévu par le code civil. Cela permettrait par

¹ Y compris l'emphytéote ou le titulaire d'un autre bail conférant un droit réel.

exemple au débiteur d'agir en révision pour imprévision, sur le fondement de l'article 1195 de ce code.

3.2. *Des précisions sur les obligations prévues à l'article L. 132-3 du code de l'environnement*

En deuxième lieu, le texte de la commission ajuste la rédaction de **l'article L. 132-3 du code de l'environnement**, afin de prévoir :

- d'une part, que **les obligations naissant du contrat prévu à cet article sont des obligations accessoires soumises au régime général** défini préalablement ; la qualification d'« *obligations réelles environnementales* » serait supprimée ;

- d'autre part, que **dans le cas où des engagements réciproques ont été pris, les créances suivent les dettes, sauf convention contraire** : autrement dit, la personne morale concernée resterait engagée à l'égard des propriétaires ultérieurs du terrain (ou, le cas échéant, de l'usufruitier ou du titulaire d'un droit d'usage), soumis de leur côté aux mêmes obligations que le propriétaire initial, signataire du contrat.

3.3. *Les conditions de la cession des biens acquis au titre du droit de préemption pour la préservation de la ressource en eau*

En troisième lieu, **le texte de la commission met en cohérence avec les dispositions décrites précédemment les conditions dans lesquelles les biens acquis par l'exercice du droit de préemption pour la préservation des ressources en eau peuvent être revendus.**

Le dernier alinéa de l'article L. 218-13 du code de l'urbanisme, tel que modifié par le projet de loi, prévoit que le cahier des charges annexé à la vente et où sont stipulées les obligations incombant à l'acquéreur « *précis[e] notamment les conditions dans lesquelles les cessions ou locations sont consenties et résolues en cas d'inexécution des obligations du cocontractant* ».

La résolution de la vente (voire des ventes successives) en cas d'inexécution par un propriétaire ultérieur des obligations accessoires à son droit de propriété n'est pas une sanction adéquate. Il serait aberrant d'obliger le dernier vendeur à rembourser le prix reçu pour sanctionner l'inexécution de ses obligations par le dernier acquéreur ; il le serait plus encore de remettre en cause l'ensemble des ventes successives. Des problèmes inextricables se poseraient aussi en cas de démembrement de la propriété et même de mise à bail du terrain.

Tout en supprimant ces dispositions – dont la portée normative est d’ailleurs incertaine –, **le texte de la commission n’exclut pas l’insertion, dans le contrat de vente initial entre la personne morale titulaire ou délégataire du droit de préemption et le premier acquéreur, d’une clause résolutoire liée à l’inexécution des obligations accessoires prévues par le cahier des charges.**

La commission a adopté l’article 60 ainsi modifié.

Articles 61 et 62

Ces articles ont été délégués au fond à la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable.

Voir le rapport pour avis n° 719 (2020-2021) de Daniel Gueret.

Article 63

Ces articles ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques.

Voir le rapport pour avis n° 720 (2020-2021) de Dominique Estrosi Sassone.

Article 64

Contrôle du raccordement des immeubles au réseau public d’assainissement collectif

L’article 64 du projet de loi a pour objet de renforcer les moyens dont dispose l’autorité en charge du service public d’assainissement collectif pour contrôler l’état du raccordement des immeubles au réseau public de collecte des eaux usées. À cet effet, il institue notamment un nouveau « *diagnostic immobilier obligatoire* » en cas de vente.

La commission des lois a adopté cet article dans une rédaction entièrement remaniée et clarifiée. Elle a également supprimé les dispositions spécifiques prévues en vue des Jeux Olympiques de 2024, dont l’incidence sur les transactions immobilières serait disproportionnée.

1. Le contrôle du raccordement des immeubles au réseau d'assainissement collectif

Selon le droit en vigueur, **dans les immeubles raccordés au réseau public de collecte des eaux usées, les communes ou établissements publics compétents ont l'obligation légale de contrôler la qualité d'exécution des ouvrages nécessaires pour amener ces eaux usées à la partie publique du branchement, et ils ont la faculté de contrôler leur maintien en bon état de fonctionnement**¹. À la demande des propriétaires, ces autorités peuvent assurer les travaux de mise en conformité de ces ouvrages, ainsi que les travaux de suppression ou d'obturation des fosses et autres installations de même nature à l'occasion du raccordement de l'immeuble².

Dans le silence de la loi, **ces contrôles devraient être à la charge de la commune ou de l'établissement**, même s'il semble que la pratique soit parfois différente. Leur **périodicité** est fixée librement par l'autorité concernée.

Sur le fondement des dispositions précitées, **certains maires ou présidents d'établissements publics compétents ont pris des arrêtés imposant la réalisation d'un contrôle préalablement à chaque vente**, sans que le Gouvernement y voie d'obstacle³. On peut pourtant s'interroger sur la légalité de tels arrêtés, qui ont une incidence sur le régime de la propriété, lequel est de la seule compétence du législateur.

Dans les immeubles non raccordés au réseau public, les communes ou établissements publics compétents ont également la charge de contrôler les installations d'assainissement non collectif ; ils déterminent eux-mêmes la périodicité du contrôle, qui ne peut cependant excéder dix ans⁴. Par contraste avec la législation applicable en matière d'assainissement collectif, **un document établi à l'issue du contrôle des installations d'assainissement non collectif, daté de moins de trois ans, est obligatoirement joint au dossier technique qui doit être fourni par le vendeur** et annexé à la promesse ou, à défaut, à l'acte authentique en cas de vente de tout ou partie d'un immeuble bâti⁵.

¹ Article L. 1331-4 du code de la santé publique.

² II de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales.

³ Voir la réponse du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie à une question écrite du député Alain Delboeuf, J.O.A.N. 17 mars 2015, p. 1968.

⁴ III du même article L. 2224-8.

⁵ Article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation et article L. 1331-11-1 du code de la santé publique.

2. Le projet de loi : un nouveau diagnostic technique obligatoire en cas de modification du raccordement, de vente et peut-être de location de l'immeuble, dans un calendrier très resserré

2.1. Le droit commun

Par des dispositions dont la lisibilité laisse quelque peu à désirer, l'article 64 du projet de loi précise d'abord, à l'**article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales**, qu'à l'issue du contrôle du raccordement d'un immeuble au réseau public des eaux usées, la commune (ou l'établissement public compétent) établit et transmet au propriétaire **un document décrivant le contrôle et évaluant la conformité du raccordement au regard des prescriptions réglementaires**. La durée de validité de ce document serait de **dix ans**. Au même article, il serait précisé :

- qu'un tel contrôle est obligatoire, non seulement pour tout nouveau raccordement (comme cela résulte déjà de l'article L. 1331-1 du code de la santé publique), mais aussi lorsque les conditions de raccordement sont modifiées ;

- que « *le contrôle effectué à la demande du propriétaire de l'immeuble ou du syndicat des copropriétaires est réalisé aux frais de ce dernier* » et que le document mentionné ci-dessous devrait lui être transmis au plus tard un mois après la demande. Il semble en fait que l'intention du Gouvernement soit que le contrôle soit toujours à la charge du propriétaire, même lorsqu'il est obligatoire et non réalisé sur demande.

Ces dispositions entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Par ailleurs, l'**article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation** serait modifié afin que le **dossier de diagnostic technique** obligatoirement fourni par le vendeur en cas de vente d'un immeuble bâti comprenne, si l'immeuble est raccordé au réseau d'assainissement collectif, le document établi à la suite du contrôle du raccordement. **Cette disposition imposerait donc aux vendeurs de demander et de faire réaliser un contrôle à la commune ou à l'autorité compétente, à ses frais**. Elle entrerait en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

L'**article L. 126-23 du même code**, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020 (en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2021), **serait également modifié**. Cet article dresse une liste de dispositions législatives fixant les conditions dans lesquelles, « *lors de la vente ou de la location de tout ou partie d'un bâtiment, de la démolition ou de la rénovation lourde d'un bâtiment, des informations ou diagnostics techniques sont fournis, selon les cas et sans préjudice de ceux qui peuvent être exigés pour des bâtiments dont les enjeux sont particuliers* ». Une référence au II de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire au document établi à l'issue du contrôle du raccordement au réseau d'assainissement collectif, y serait ajoutée, à compter du 1^{er} juillet 2023.

La portée de cet ajout est incertaine. En effet, on peut interpréter le nouvel article L. 126-23 du code de la construction et de l'habitation comme **un article purement récapitulatif** et sans portée juridique propre – ce que laisse penser le fait qu'il a été introduit par une ordonnance dont l'habilitation ne prévoyait pas de modifier le droit en vigueur à ce sujet. Dès lors, **l'ajout à cet article d'une référence au diagnostic de raccordement au réseau d'assainissement collectif n'aurait pas, par lui-même, pour effet de rendre la fourniture de ce document obligatoire en cas de location. Telle n'est cependant pas l'interprétation du Conseil d'État** qui, dans son avis sur le projet de loi, a estimé nécessaire d'écarter les dispositions « *prévoyant que le diagnostic issu des contrôles doit être fourni lors de la mise en location d'un bien immobilier* ». En effet, « *cette information n'a pas la même utilité pour le locataire que pour le propriétaire* », et en tout état de cause, « *compte tenu du nombre des demandes susceptibles d'être adressées en application du projet de loi, le risque de perturbation des services des collectivités territoriales et, par voie de conséquence, des transactions privées qui dépendraient de cette transmission, est excessif au regard de l'intérêt collectif en cause*¹. » L'étude d'impact n'aide pas à lever cette difficulté d'interprétation.

En cas de vente, par un ajout à **l'article L. 1331-11-1 du code la santé publique**, le notaire rédacteur de l'acte authentique aurait l'obligation, au plus tard un mois après la signature, d'adresser « *à titre de simple information* » et « *par tous moyens* » à l'autorité compétente une attestation contenant la date de la vente, les informations nécessaires à l'identification du bien vendu ainsi que les nom et adresse de l'acquéreur. L'objectif est sans doute que l'autorité compétente soit informée en permanence de l'identité des propriétaires des biens raccordés.

Les dispositions de **l'article L. 1331-4 du même code** relatives au contrôle, par la commune, des ouvrages nécessaires au raccordement, devenues surabondantes, seraient supprimées à compter du 1^{er} juillet 2023.

Le projet de loi prévoit également de modifier **l'article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis**, relatif aux **pouvoirs du syndic**, afin de donner compétence à celui-ci pour faire réaliser le contrôle des raccordements de l'immeuble au réseau public de collecte des eaux usées et de tenir à la disposition des copropriétaires le document établi à la suite de ce contrôle. Aux termes d'un **nouvel article 24-10**, le syndic aurait l'obligation de demander la réalisation d'un contrôle dès lors qu'il ne disposerait pas d'un document en cours de validité. Cette disposition aurait donc pour effet d'**imposer, dès son entrée en vigueur prévue le 1^{er} janvier 2023, la réalisation d'un diagnostic de raccordement au réseau d'assainissement collectif dans toutes les copropriétés soumises au régime de la loi du 10 juillet 1965 dans le mois**

¹ Les documents transmis aux rapporteurs montrent que le texte soumis au Conseil d'État ne différerait pas, sur ce point, du texte déposé au Sénat.

suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, et indépendamment de toute vente d'un lot.

2.2. Le droit spécial applicable sur certains territoires en vue des Jeux Olympiques de 2024

Les territoires dont les rejets d'eaux usées et pluviales ont une incidence sur la qualité de l'eau pour les épreuves olympiques de nage libre et de triathlon dans la Seine, dont la liste devra être fixée par décret, seraient soumis à un droit spécial.

En premier lieu, **les dispositions décrites précédemment y entreraient en vigueur un an plus tôt**, soit le 1^{er} janvier ou le 1^{er} juillet 2022.

En deuxième lieu, en application d'un **nouvel article 11-1 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024**, **les propriétaires d'immeubles situés sur ces territoires seraient obligés de faire procéder aux travaux prescrits par le document établi à la suite d'un contrôle du raccordement au réseau public de collecte dans un délai de deux ans**. Ni le droit en vigueur, ni le projet de loi n'imposent aucun délai de mise en conformité à l'issue d'un contrôle, par l'autorité compétente, du raccordement au réseau d'assainissement collectif – alors que les travaux prescrits à la suite du contrôle d'une installation d'assainissement non collectif doivent être réalisés dans un délai de quatre ans¹.

En troisième lieu, le projet de loi prévoit de **réécrire très étrangement le premier alinéa de l'article L. 1331-11-1 du code de la santé publique**, pour prévoir que, sur ces mêmes territoires, lors de la vente de tout ou partie d'un immeuble à usage d'habitation, est annexé au dossier de diagnostic technique le document établi à l'issue du contrôle, soit du raccordement au réseau public de collecte des eaux usées, soit des installations d'assainissement non collectif, le document devant dans ce dernier cas être daté de moins de trois ans. **En ce qui concerne les immeubles raccordés au réseau, cette disposition n'ajoute rien au droit commun**, tel que modifié par le projet de loi – elle est même plus restrictive, puisqu'elle ne concerne que les immeubles à l'usage d'habitation. **En ce qui concerne les immeubles non raccordés, elle fait disparaître, partout ailleurs que sur les territoires dont les rejets d'eaux usées et pluviales ont une incidence sur la qualité de l'eau pour les épreuves olympiques, l'obligation que le diagnostic fourni par le vendeur soit daté de moins de trois ans.**

Sans entrer dans ces détails, le Conseil d'État a donné un avis défavorable à ces dispositions au motif qu'elles « *compromettent la clarté et la lisibilité* » de la loi.

¹ Il de l'article L. 1331-1-1 du code de la santé publique. En matière d'assainissement collectif, l'article L. 1331-1 du même code impose seulement, lorsqu'un nouveau réseau est mis en service, de faire procéder au raccordement des immeubles qui y ont accès dans un délai de deux ans.

3. La position de la commission des lois

La commission des lois a approuvé, dans son principe, le renforcement des moyens dont disposent les autorités locales compétentes pour contrôler la qualité du raccordement des immeubles au réseau de collecte des eaux usées. Vu les investissements considérables consentis par les collectivités et les contribuables locaux pour moderniser les installations d'épuration, il est légitime de demander aux propriétaires un effort supplémentaire pour s'assurer que leurs immeubles sont correctement raccordés au réseau – par exemple, que les eaux usées domestiques ne sont pas reversées au réseau de collecte des eaux pluviales.

Néanmoins, la commission a adopté, sur proposition de ses rapporteurs, un **amendement COM-1059** qui réécrit intégralement l'article afin d'en **clarifier la rédaction** et de rendre le système de références entre le code général des collectivités territoriales, le code de la santé publique et le code de la construction et de l'habitation, ainsi que la structure et la rédaction de ces trois codes, cohérents avec ce qui est prévu en matière d'assainissement non collectif.

Quant au fond, la commission, par l'adoption du même amendement, a :

- fixé **un délai maximal de quatre ans pour la réalisation des travaux** prescrits par le document établi à l'issue du contrôle du raccordement ;

- **supprimé** tout ajout à l'article L. 126-23 du code de la construction et de l'habitation, dont la portée sur les obligations des **bailleurs** est incertaine ;

- **supprimé les dispositions spécifiques aux territoires dont les rejets d'eaux usées ont une incidence sur la qualité de l'eau pour les épreuves olympiques dans la Seine, vraisemblablement entachées d'inconstitutionnalité**. En effet, comme l'a noté le Conseil d'État, « *compte tenu du très faible nombre d'installations qui pourraient, avant l'été 2024, faire l'objet de travaux de remise en état à la suite de diagnostics, l'impact sur la qualité des eaux de baignade concernées sera limité voire, très vraisemblablement, négligeable. Dans ces conditions, l'importance des conséquences susceptibles de résulter de l'application anticipée de ces mesures, assorties de l'obligation de réaliser les travaux nécessaires dans un délai de deux ans, sur les collectivités territoriales concernées et sur les transactions réalisées dans ces secteurs, ne justifie pas l'atteinte au principe d'égalité à laquelle elles conduisent.* »

La commission a adopté l'article 64 ainsi modifié.
--

Article 64 bis (nouveau)

**Compétences des départements frontaliers
en matière transfrontalière**

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un amendement COM-624 de Patrick Chaize, l'article 64 bis a pour objet de renforcer les prérogatives des autorités locales compétentes pour assurer le contrôle du raccordement des immeubles au réseau public de collecte des eaux pluviales urbaines :

- d'une part, en inscrivant expressément cette mission de contrôle à l'article L. 2226-1 du code général des collectivités territoriales, qui traite du service public administratif de gestion des eaux pluviales urbaines ;

- d'autre part, en donnant accès aux propriétés privées aux agents du service, suivant l'exemple des dispositions prévues à l'article L. 1331-11 du code de la santé publique en matière d'assainissement.

La commission a adopté l'article 64 bis **ainsi rédigé**.

Article 65

Habilitation à réformer le régime de la publicité foncière par ordonnance

Cet article tend à habilitier le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de réformer le régime de la publicité foncière.

La commission des lois a souscrit à cette démarche mais a tenu à préciser le champ de l'habilitation lui confiant un caractère plus exhaustif.

La commission des lois a adopté l'article ainsi modifié.

Le présent amendement tend à habilitier le Gouvernement à légiférer en recourant **aux ordonnances prévues par l'article 38 de la Constitution afin de réformer le régime de la publicité foncière**. L'habilitation serait donnée pour une période de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, un projet de loi de ratification devant être déposé devant le Parlement dans les trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Par cet article, le Gouvernement demande l'autorisation au Parlement de pouvoir améliorer la lisibilité du droit de la publicité foncière, moderniser son régime en renforçant son efficacité, moderniser et clarifier l'inscription des privilèges immobiliers et des hypothèques qui grevent les immeubles et procéder aux harmonisations législatives rendues nécessaires par cette démarche.

Son intérêt est relevé par les constats formulés par le Conseil supérieur du notariat (CSN). Interrogé par les rapporteurs, il constate qu'« *au plan pratique, la plus grosse difficulté concerne les délais de publications qui sont sensiblement accrus depuis la suppression en 2013 des conservateurs des hypothèques. Il faut absolument chercher les moyens d'améliorer le délai moyen du processus de publication* »¹. Il constate également que les toilettages et rapiéçage successifs de la loi du 4 janvier 1955² et du décret du 14 octobre 1955³ leur ont fait perdre en cohérence et que, cette loi n'ayant jamais été codifiée, « *une refonte et une codification dans le Code civil (qui comporte déjà l'art. 710-1 et le régime de l'inscription des sûretés immobilières) s'impose* ».

En outre, le CSN relève certains problèmes techniques inhérents au passage à des registres entièrement dématérialisés alors que le droit applicable a été mis en œuvre à l'époque où l'ensemble des registres étaient au format « papier ».

La direction des affaires civiles et du sceau (DACS) du ministère de la justice indique que, dans le cadre de la réforme, « *une vigilance particulière doit être portée aux impacts pratiques des simplifications envisagées, afin de s'assurer que la fluidité du travail des services de la publicité foncière (SPF) est préservée* »⁴. Une concertation avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) qui gère les services de publicité foncière et le fonctionnement du fichier immobilier est également prévue, ainsi qu'une consultation des acteurs concernés « *au premier rang desquels le notariat* »⁵.

Si aucune version préparatoire des ordonnances n'est pour l'heure disponible, la DACS indique s'appuyer sur le rapport « *Pour une modernisation de la publicité foncière* », remis au garde des Sceaux le 12 novembre 2018 par le Professeur de droit Aynès « *dont les propositions vont clairement dans le bon sens* » selon le CSN.

Les rapporteurs considèrent que le caractère technique et complexe du sujet justifie le recours à une ordonnance et que des garanties sont offertes au Parlement tant sur le sens des travaux envisagés que sur les consultations qui seront menées.

¹ Extrait de la contribution écrite du Conseil supérieur du notariat.

² Loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales.

³ Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière.

⁴ Extrait de la contribution écrite de la direction des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice.

⁵ Ibidem.

Toutefois, ils relèvent que les objectifs énoncés par l'habilitation sont très larges. En conséquence, la commission des lois a adopté **l'amendement COM 1161** à leur initiative tendant à supprimer plusieurs occurrences du mot « notamment ». Cette démarche vise à préciser le champ de l'habilitation afin de déterminer précisément quels types de mesures seront mises en œuvre par le Gouvernement et que soit appréhendée la portée réelle de l'autorisation demandée.

La suppression des mots « notamment » prend également acte de la décision sur la loi « sécurité globale »¹ par laquelle le Conseil constitutionnel a censuré ce même mot au sein d'une habilitation à légiférer par ordonnances afin d'en garantir la précision. L'amendement conserve cependant le mot « notamment » à l'alinéa 5 afin de laisser au Gouvernement la latitude suffisante pour établir les coordinations législatives qui seront rendues nécessaires par les ordonnances.

La commission a adopté l'article 65 **ainsi modifié**.

CHAPITRE V MESURES DE SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

Article 66

Mutualisation des fonctions support de certains établissements publics de l'État

Cet article tend à **déroger au principe de spécialité des établissements publics en permettant à ceux qui relèvent de l'État de mutualiser leurs fonctions support** lorsqu'ils exercent les mêmes missions sur des territoires différents.

La commission des lois est favorable à cette disposition et a adopté l'article sans modification.

¹ *Décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.*

L'article 66 reprend l'objectif de l'article 30 de la loi dite « ASAP »¹ censuré comme cavalier législatif par le Conseil constitutionnel². Il tend à autoriser les **établissements publics de l'État qui exerce les mêmes missions sur des territoires différents** à « *mutualiser la gestion de fonctions et moyens nécessaires à la réalisation de ces missions* », c'est-à-dire des fonctions dites « support ».

La nécessité d'une telle autorisation législative est justifiée par la crainte que **le principe de spécialité des établissements publics** ne soit interprété comme faisant obstacle à la conclusion de conventions qui ne concourraient pas directement à l'objet attribué à l'établissement en cause. Cette interprétation est d'ailleurs retenue par le Conseil d'État³.

L'article 66 tend à introduire **trois modalités distinctes de mutualisation**.

La première est la **constitution d'un groupement d'intérêt public (GIP)** selon les règles de droit commun. Un GIP est « *une personne morale de droit public dotée de l'autonomie administrative et financière. Il est constitué par convention approuvée par l'Etat soit entre plusieurs personnes morales de droit public, soit entre l'une ou plusieurs d'entre elles et une ou plusieurs personnes morales de droit privé* »⁴. Ces groupements ont précisément pour objet l'exercice commun d'activités d'intérêt général à but non lucratif par la mise en commun des moyens nécessaires à leur exercice⁵.

Le deuxième moyen prévu par l'article 66 est **la conclusion d'une convention de coopération** fixant « *les modalités et les conditions financières de cette mutualisation* », avec la possibilité de désigner un établissement support chargé, à titre gratuit, de la gestion commune des moyens et fonctions mutualisés et ayant la qualité d'ordonnateur pour le compte des établissements concernés.

À défaut de la constitution d'un GIP ou de la conclusion d'une convention, l'article 66 prévoit la possibilité d'**une mutualisation par décret** pris après avis du conseil d'administration des établissements concernés.

La commission des lois est **favorable à ce dispositif** qui induira des économies de moyens aux établissements publics de l'État concernés. Elle observe que les conventions de mutualisation ne semblent pas contrevenir au droit européen de la commande publique puisqu'elles entrent dans les

¹ Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

² Décision n° 2020-807 DC du 3 décembre 2020, article 30.

³ Page 39 de l'avis du Conseil d'État.

⁴ Article 98 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

⁵ *Ibidem*.

hypothèses d'exclusion prévues au 4° de l'article 12 de la directive 2014/24/UE¹ relatif à la coopération entre pouvoirs adjudicateurs.

En outre, le recours à un décret en l'absence d'accord peut sembler « autoritaire » mais **il s'appliquera aux seuls établissements publics de l'État où l'État exerce, par définition, un pouvoir de contrôle**. En outre, la consultation des conseils d'administration des établissements publics concernés permettra que s'expriment l'ensemble de leurs membres, **y compris ceux qui ne siègent pas en qualité de représentants du Gouvernement ou de l'administration centrale**.

La commission a adopté l'article 66 **sans modification**.

Article 67

Réforme des statuts de l'établissement public industriel et commercial La Monnaie de Paris

L'article 67 du projet de loi réforme les statuts de l'établissement public industriel et commercial (EPIC) La Monnaie de Paris afin de permettre la diversification de ses activités.

La commission a adopté cet article en clarifiant sa rédaction.

1. La définition actuelle des missions de La Monnaie de Paris ne lui permet pas de mettre en œuvre une stratégie de diversification de ses activités

1.1. Un établissement régi par le principe de spécialité...

La Monnaie de Paris est un **établissement public à caractère industriel et commercial** (EPIC), dont les missions, définies à l'article L. 121-3 du code monétaire et financier, sont au nombre de six :

1°) le monopole de la frappe de la monnaie courante ;

2°) la frappe et la commercialisation des monnaies de collection française ayant cours légal et pouvoir libératoire ;

3°) la lutte contre le faux monnayage ;

¹ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.

4°) la fabrication et la commercialisation des instruments de marque, des poinçons de garantie des matières précieuses, des monnaies métalliques courantes étrangères, des monnaies de collection étrangères ainsi que les décorations ;

5°) la mise en valeur de ses collections historiques et du patrimoine immobilier dont il a la gestion ;

6°) la préservation, le développement et la transmission de son savoir-faire artistique et technique.

En tant qu'établissement public, La Monnaie de Paris est soumise au **principe de spécialité**, qui limite son champ d'intervention à ces missions.

1.2. ...et confronté à la nécessité de diversifier ses activités

La diminution de l'usage de la monnaie fiduciaire et la baisse conséquente de la commande de l'État (- 50 % en 10 ans) rend nécessaire une **diversification de l'activité de La Monnaie de Paris**. Le contrat pluriannuel entre l'État et La Monnaie de Paris conclu pour la période 2018-2022 a ainsi affirmé l'objectif de « rendre l'établissement plus agile et pérenniser le modèle économique de l'établissement, en le tournant vers des activités concurrentielles durablement profitables ».

En particulier, La Monnaie de Paris entend mener des **opérations immobilières** de nature mixte (activités, services, bureaux) sur le foncier valorisable entourant le site de l'usine de Pessac dont l'établissement est propriétaire.

Le champ d'activités de la Monnaie de Paris ne pouvant être élargi que par un texte de niveau législatif, conformément au principe de spécialité, il convient par conséquent de prévoir explicitement dans ses statuts les missions lui permettant :

- d'**exercer des activités de valorisation immobilière** qui ne concerneraient pas des biens directement liés à l'exercice de ses missions régaliennes ;

- de **diversifier ses activités commerciales**.

2. La réforme des statuts de La Monnaie de Paris proposée par l'article 67 du projet de loi apparaît opportune

2.1. L'article 67 réforme les statuts de l'établissement

L'article 67 du projet de loi **modifie l'article L. 121-3 du code monétaire et financier** afin de permettre à La Monnaie de Paris :

- de **valoriser le patrimoine immobilier** dont l'établissement est propriétaire ;

- de **fabriquer et commercialiser tous produits en lien avec ses activités**¹.

L'article prévoit également d'autoriser l'établissement à exercer l'ensemble de ses missions et toutes activités connexes s'y rattachant directement ou indirectement, par elle-même ou par le biais de **filiales et prises de participations**.

2.2. La commission voit dans la mesure un facteur de modernisation industrielle et de dynamisme territorial

Les rapporteurs estiment opportune cette réforme des statuts de La Monnaie de Paris pour lui permettre de diversifier ses activités.

Ainsi que le précise l'étude d'impact, une **étude d'opportunité conduite entre avril et novembre 2019** a conclu à la pertinence pour La Monnaie de Paris de la diversification dans l'immobilier. Situé dans un bassin économique dynamique, où la demande de locaux destinés aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux petites et moyennes industries est en forte croissance, **le site de Pessac bénéficie en effet d'une implantation stratégique**.

Aussi le dispositif apparaît-il comme un facteur de modernisation industrielle, de création de richesse et de dynamisme territorial.

La commission a, par l'adoption de l'**amendement COM-1100** de ses rapporteurs, clarifié la rédaction de l'article 67.

La commission a adopté l'article 67 **ainsi modifié**.

Article 67 bis (nouveau)

**Instauration du comité social d'administration
de l'Agence nationale de cohésion des territoires**

Introduit par la commission à l'initiative de ses rapporteurs, l'article 67 bis vise à créer un comité social d'administration de l'Agence nationale de cohésion des territoires, en lieu et place des trois instances de concertation actuelles.

¹ Il lui est actuellement possible de fabriquer et commercialiser uniquement des médailles, jetons, fontes, bijoux et autres objets d'art.

1. Les instances de concertation actuelles de l'Agence nationale de cohésion des territoires

1.1. Les instances de concertation de l'Agence nationale de cohésion des territoires

L'Agence nationale de cohésion des territoires est née le **1^{er} janvier 2020** de la fusion¹ du Commissariat général à l'égalité des territoires, de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, et de l'Agence du numérique, en application de la **loi n°2019-753 du 22 juillet 2019** portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires. Son personnel est constitué d'agents publics ainsi que de salariés de droit privé.

Elle comprend actuellement **trois instances de concertation**, prévues par l'article L. 1233-5 du code général des collectivités territoriales :

- un **comité technique**, compétent pour les agents publics ;
- un **comité social et économique**, compétent pour les salariés régis par le code du travail ;
- un **comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail**.

1.2. Les conséquences de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique en matière d'instances de concertation

Le titre I^{er} de la **loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique** a pour objet la promotion d'un dialogue social plus efficace. Son article 4 prévoit à cette fin que « *dans toutes les administrations de l'État et dans tous les établissements publics de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial, il est institué un ou plusieurs comités sociaux d'administration* ».

Établissement public sans caractère industriel ou commercial, l'Agence nationale de cohésion des territoires est donc concernée par cette mesure.

Aussi l'article 67 *bis* du projet de loi, introduit par la commission par l'adoption de l'**amendement COM-1101** des rapporteurs, vise-t-il à lui appliquer les dispositions prévues par l'article 4 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

2. L'article 67 bis du projet de loi institue le comité social d'administration de l'Agence nationale de cohésion des territoires

Une mise en cohérence des instances de concertation de l'Agence nationale de cohésion des territoires **avec les dispositions de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation publique** est nécessaire.

¹ Prévues par la loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires.

Une telle mesure s'inscrit dans le cadre de la simplification du fonctionnement des établissements publics qui est l'objet du chapitre V du titre VII du projet de loi.

C'est pourquoi la commission, à l'initiative de ses rapporteurs, a introduit l'article 67 *bis* qui vise à appliquer à l'Agence nationale de cohésion des territoires l'article 4 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (**amendement COM-1101** des rapporteurs).

L'article détaillerait tout d'abord la composition du personnel de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, en précisant que les « agents publics » mentionnés par l'article L. 1233-5 du code général des collectivités sont des **fonctionnaires de l'État** et des **agents non titulaires de droit public**.

L'article instituerait ensuite un **comité social d'administration**, composé du directeur général de l'Agence nationale de cohésion des territoires¹, qui le préside, et des **représentants du personnel**. Le comité social d'administration reprendrait les **attributions du comité technique et du comité social et économique actuels**, mentionnées au II de l'article 15 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et au chapitre II du titre I^{er} du livre III de la deuxième partie du code du travail. Ainsi, le comité social d'administration serait compétent pour toutes les **questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, aux effectifs, aux emplois et aux compétences**.

L'élection des **représentants du personnel en deux collègues** serait maintenue : l'un pour les agents de droit public (fonctionnaires et contractuels), l'autre pour les salariés de droit privé.

Deux commissions seraient créées au sein du comité social d'administration :

- une **commission chargée de la santé, de la sécurité et des conditions de travail**, sur le modèle de l'actuel comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ;

- une **commission des droits des salariés**, qui remplirait notamment les missions attribuées par le code du travail à la commission de la formation, à la commission d'information et d'aide au logement, et à la commission de l'égalité professionnelle².

La commission a adopté l'article 67 <i>bis</i> ainsi rédigé .
--

¹ Ou de son représentant.

² Articles L. 2315-49 à L. 2315-56 du code du travail.

CHAPITRE VI MESURES LIÉES À L'APPEL À PROJETS FRANCE EXPÉRIMENTATION AU SERVICE DE LA RELANCE ET DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES INNOVANTES

Article 68

Cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Voir le rapport pour avis n° 720 (2020-2021) de Dominique Estrosi Sassone.

Article 69

Élargissement à titre expérimental des possibilités de mise à disposition des fonctionnaires de l'État dans le cadre du dispositif de mécénat de compétences

L'article 69 du projet de loi vise à élargir, à titre expérimental, les possibilités de mise à disposition des fonctionnaires de l'État auprès des associations et fondations, afin de permettre aux employeurs publics de pratiquer le mécénat de compétences.

La commission a adopté cet article en portant à cinq ans la durée d'expérimentation, en alignant la durée de la mise à disposition prévue sur celle de droit commun et en ouvrant la mesure aux fonctionnaires territoriaux.

1. Dans ses modalités actuelles, la mise à disposition des fonctionnaires de l'État ne permet pas d'atteindre les finalités du mécénat de compétences

1.1. Le mécénat de compétences existe actuellement uniquement pour le secteur privé

Le mécénat se définit comme « *un soutien matériel ou financier apporté, sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un caractère d'intérêt général*¹ ».

Forme de mécénat en nature, le **mécénat de compétences** consiste en la mise à disposition, sur leur temps de travail, de salariés d'une entreprise

¹ Arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière.

au profit d'une association ou d'un **organisme d'intérêt général**¹. Ce transfert gratuit de compétences peut prendre la forme d'un **prêt de main-d'œuvre** ou bien d'une **prestation de service** ; il ouvre droit à une **réduction d'impôt** prévue à l'article 238 *bis* du code général des impôts².

Ainsi, le mécénat de compétences permet de valoriser les savoir-faire de l'entreprise et de renforcer son intégration à son environnement, tout en développant et renforçant les compétences des salariés.

S'il est conçu pour le secteur privé, le mécénat de compétences n'en présente pas moins un intérêt certain pour le secteur public. La mise à disposition de fonctionnaires de l'État auprès d'associations ou de fondations reconnues d'utilité publique permettrait de renforcer les relations existant entre les acteurs qui travaillent au service de l'intérêt général, donnerait la possibilité aux fonctionnaires de l'État de mettre leurs compétences au service de causes qui leur tiennent à cœur et enrichirait leurs parcours.

1.2. *La mise à disposition des fonctionnaires de l'État ne permet pas d'atteindre les finalités du mécénat de compétences*

La mise à disposition est la situation du fonctionnaire qui demeure dans son corps d'origine, est réputé occuper son emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais exerce des fonctions hors du service où il a vocation à servir³.

Les conditions de la mise à disposition sont strictement encadrées⁴. Ainsi, les fonctionnaires de l'État peuvent être mis à disposition des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs **uniquement pour l'exercice des missions de service public confiées à ces organismes**.

En outre, la mise à disposition des fonctionnaires de l'État donne lieu à un **remboursement de l'administration d'origine de l'agent par l'organisme d'accueil**.

Par conséquent, le régime juridique actuel de la mise à disposition ne permet pas à l'État de mettre à disposition ses agents au profit de missions dépassant les missions de service public confiées aux organismes

¹ Une association ou un organisme sont d'intérêt général s'ils répondent aux trois critères cumulatifs suivants : ne pas profiter à un cercle restreint de personnes ; avoir une gestion désintéressée ; ne pas mener d'opérations lucratives (voir les instructions fiscales BOI-IR-RICI-250-10-10 et BOI-BIC-RICI-20-30-10-10).

² La loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations permet aux entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés selon un régime réel d'imposition de bénéficier d'une réduction d'impôt de 60 % du montant des versements pris dans la limite de (0,5 %) du chiffre d'affaires.

³ Article 41 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique de l'État.

⁴ Article 42 de la même loi.

contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État. Il ne lui permet pas non plus de mettre à disposition ses agents à titre gratuit.

2. L'article 69 du projet de loi vise à ouvrir à l'État le mécénat de compétences

Par dérogation à l'article 42 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique de l'État, l'article 69 du projet de loi permettrait la mise à disposition des fonctionnaires de l'État auprès des associations et fondations **pour des missions larges et sans contrepartie financière.**

Le dispositif est prévu à titre expérimental pour une durée de quatre ans ; il donnerait lieu à un **rapport d'évaluation** présenté par le Gouvernement au Parlement au plus tard un an avant le terme de l'expérimentation.

L'article 69 prévoit que les fonctionnaires de l'État peuvent être mis à disposition :

- d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises¹ et dotés de la personnalité morale ;

- ainsi que de fondations ou associations reconnues d'utilité publique.

L'objet de la mise à disposition est défini en termes larges, celle-ci ayant pour but « *la conduite ou la mise en œuvre d'un projet conforme aux missions statutaires de la personne morale, fondation ou association* » pour lesquelles les **compétences professionnelles des fonctionnaires concernés sont « estimées utiles »**. La période de la mise à disposition est limitée à **dix-huit mois**, renouvelable dans la limite d'une durée totale de trois ans.

L'article prévoit un outre un **contrôle de la compatibilité**² de l'activité envisagée au sein de l'organisme d'accueil avec les fonctions exercées par le fonctionnaire concerné au cours des trois années précédentes.

Enfin, l'article propose de **rendre facultatif le remboursement**, de la part de l'organisme d'accueil, de la rémunération de l'agent mis à disposition. Aussi l'article 69 précise-t-il le régime juridique applicable à la mise à disposition d'un fonctionnaire de l'État à titre gratuit et assimile celle-ci à une **subvention** au sens de l'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les

¹ Catégories mentionnées au a du 1 de l'article 238 bis du code général des impôts.

² Selon les modalités définies par l'article 25 octies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

administrations. Si la subvention dépasse un seuil défini par décret, l'administration mettant à disposition un agent doit conclure avec l'organisme d'accueil une convention prévue par l'article 10 de la loi précitée.

**Article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000
relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations**

Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire.

Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.

3. Favorable à cette expérimentation, la commission souhaite en modifier les modalités

La commission juge bienvenue l'ouverture aux employeurs publics de la possibilité de pratiquer le mécénat de compétences, qui permettra à la fois aux agents d'enrichir leurs parcours et compétences, et aux administrations de développer de nouvelles relations avec les associations, les fondations et les territoires.

Elle estime également pertinent le recours à l'expérimentation, qui permettra d'évaluer le volume d'agents de l'État intéressés par le dispositif et donc de juger de la nécessité de sa généralisation à l'issue de la durée prévue.

La commission a adopté des amendements relatifs au contenu de l'expérimentation, d'une part, et à son cadre, d'autre part.

S'agissant du contenu de l'expérimentation, la commission a tout d'abord jugé souhaitable d'ouvrir cette expérimentation aux fonctionnaires territoriaux (**amendements identiques COM-1186** des rapporteurs et **COM-1191** du Gouvernement).

Par ailleurs, le contrôle de l'absence d'incompatibilité, au regard des exigences déontologiques, entre l'activité envisagée au sein de l'organisme d'accueil avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédentes, tel qu'il est prévu par le deuxième alinéa de l'article 69, est indispensable. La commission l'a complété, de manière symétrique, par un **contrôle de la compatibilité** entre l'activité exercée au sein de l'organisme d'accueil dans le cadre de la mise à disposition et les fonctions que le fonctionnaire s'apprête à remplir **à son retour dans son administration d'origine** (**amendement COM-1183** des rapporteurs).

La commission a considéré, de plus, que l'appréciation de l'utilité des compétences au regard de laquelle la mise à disposition peut être accordée est formulée de façon vague et subjective. Afin de se conformer au principe de clarté de la loi¹, **elle a donc objectivé ce critère d'utilité (amendement COM-1182 des rapporteurs).**

S'agissant du cadre de l'expérimentation, la commission a estimé trop courte la **durée** d'expérimentation prévue. Elle a donc porté celle-ci à **cinq ans** afin de donner au dispositif le temps de se faire connaître et d'être mis en œuvre (**amendement COM-1181 des rapporteurs**).

Enfin, par souhait de simplification, la commission a aligné la durée de la mise à disposition prévue sur la **durée de droit commun de trois ans** (**amendement COM-1184 des rapporteurs**).

La commission a adopté l'article 69 ainsi modifié .
--

CHAPITRE VII TRANSPARENCE ET AGILITÉ DES ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES

Sous l'appellation générique d'« *entreprises publiques locales* », l'intitulé du chapitre VII du titre VII du projet de loi regroupe plusieurs catégories de **sociétés commerciales**, plus spécifiquement de sociétés anonymes **dont le capital est détenu en tout ou partie par des collectivités territoriales ou groupements de collectivités, dont l'objet social comprend des activités d'intérêt général** et qui sont liées aux collectivités ou groupements actionnaires par des contrats de la commande publique :

- les **sociétés d'économie mixte**, qui se sont développées à partir des lendemains de la Première Guerre mondiale, et dont le régime actuel est issu de la loi du 7 juillet 1983² : elles associent une ou plusieurs collectivités territoriales ou groupements de collectivités à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques « *pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel et commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général* »,

¹ Posé par le Conseil constitutionnel en vertu de l'article 34 de la Constitution (Cons. Const. n° 98-401 DC, 10 juin 1998, cons. 10).

² Loi n° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixte locales. Le régime des SEM est aujourd'hui fixé aux articles L. 1521-1 à L. 1525-3 du code général des collectivités territoriales.

la participation au capital des collectivités ou de leurs groupements étant obligatoirement comprise entre 50 % et 85 % ;

- les **sociétés d'économie mixte à opération unique (SEMOP)**, dont l'institution est plus récente puisqu'elle date de la loi du 1^{er} juillet 2014¹. Créée pour une durée limitée par une collectivité territoriale ou un groupement et en vue de la conclusion et de l'exécution d'un seul contrat, la SEMOP a ceci de particulier que **le ou les actionnaires** (« *opérateurs économiques* ») avec lesquels la collectivité ou le groupement s'associe sont **choisis au terme d'une procédure de mise en concurrence**, ce qui permet ensuite d'attribuer le contrat à la société sans publicité ni mise en concurrence préalable, conformément à la jurisprudence *Acoset* de la Cour de justice de l'Union européenne² ;

- les **sociétés publiques locales (SPL)**, issues de la loi du 28 mai 2010³, dont le capital est intégralement détenu par des collectivités territoriales ou groupements de collectivités (au nombre de deux au moins), et dont l'objet social peut également comprendre la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction, l'exploitation de services publics industriels et commerciaux ou toute autre activité d'intérêt général. Les SPL ayant, en outre, l'obligation d'exercer leurs activités exclusivement pour le compte des collectivités et groupements actionnaires et sur leur territoire, **elles satisfont aux critères fixés par le droit européen pour que des contrats de la commande publique soient conclus avec elles par leurs actionnaires sans publicité ni mise en concurrence préalable, conformément à l'exception dite « in house » ou de quasi-régie**⁴ ;

¹ Loi n° 2014-744 du 1^{er} juillet 2014 permettant la création de sociétés d'économie mixte à opération unique, codifiée aux articles L. 1541-1 à L. 1541-3 du code général des collectivités territoriales.

² CJUE, 15 octobre 2009, *Acoset SpA*, C-196/08.

³ Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales. Le régime des SPL est fondé sur celui des SEM, sous réserve des dispositions de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales.

⁴ Pour mémoire, pour que l'exception de quasi-régie trouve à s'appliquer, le pouvoir adjudicateur doit exercer, seul ou conjointement avec d'autres pouvoirs adjudicateurs, un contrôle analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services ; le cocontractant doit exercer plus de 80 % de son activité dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par le ou les pouvoirs adjudicateurs qui le contrôlent ou par d'autres personnes morales contrôlées par ces mêmes pouvoirs adjudicateurs ; le capital du cocontractant est exclusivement public (sauf participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocages requises par la loi nationale). Voir l'article 12 de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, qui a entériné la jurisprudence antérieure de la CJUE. Ces mêmes critères sont repris en droit national aux articles L. 2511-1 et L. 3211-1 du code de la commande publique.

- les **sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA)**, d'abord créées à titre expérimental par la loi du 13 juillet 2016¹ puis pérennisées, constituent une variété de SPL, ayant notamment pour objet de constituer des réserves foncières et de réaliser des opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation. Une des collectivités territoriales ou un des groupements actionnaires doit détenir, à lui seul, au moins la majorité des droits de vote.

Il faut ajouter à cette liste deux types de sociétés commerciales que les collectivités territoriales ou leurs groupements sont habilités à créer **avec l'État** : les **sociétés d'économie mixte d'aménagement à opération unique (SEMAOU)**, qui fonctionnent comme les SEMOP, et les **sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN)**, variété de SPLA².

Plusieurs référés et rapports récents de la Cour des comptes, de l'inspection générale de l'administration (IGA) et du contrôle général économique et financier (CGEF) **ont mis en évidence certaines insuffisances du cadre juridique et comptable applicable aux entreprises publiques locales, eu égard au risque financier qu'elles font courir aux collectivités et groupements qui en sont actionnaires**³. En tant qu'actionnaires, en effet, ces collectivités et groupements sont exposés à absorber les pertes de ces sociétés, dans la limite de leur apport, voire davantage en cas de faute de gestion susceptible d'engager leur responsabilité pour insuffisance d'actif. Surtout, les collectivités et leurs groupements sont souvent appelés à cautionner les emprunts souscrits par les sociétés dont ils sont actionnaires, et qui, pour beaucoup d'entre elles, sont sous-capitalisées.

Le projet de loi s'inspire directement de ces recommandations.

¹ Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement. *Le régime des SPLA est aujourd'hui défini aux articles L. 327-1 et L. 327-2 du code de l'urbanisme ; il est désormais aligné en grande partie sur celui des SPL de droit commun.*

² Ces sociétés sont régies, respectivement, par l'article L. 32-10-1 et l'article L. 327-3 du code de l'urbanisme.

³ Cour des comptes, référé du 15 juin 2017 sur les insuffisances du cadre juridique et comptable applicable aux entreprises publiques locales (<https://www.ccomptes.fr>) ; IGA et CGEF, La maîtrise des risques par les entreprises publiques locales, revue de dépenses, juin 2017 (<https://www.performance-publique.budget.gouv.fr>) ; Cour des comptes, Les sociétés d'économie mixte locales, un outil des collectivités à sécuriser, mai 2019 (<https://www.ccomptes.fr>).

Article 70

Contrôle des entreprises publiques locales par les collectivités territoriales et groupements actionnaires : contenu du rapport des mandataires, vote sur celui-ci et accord préalable aux prises de participation

L'article 70 du projet de loi vise à renforcer le contrôle exercé par l'assemblée délibérante des collectivités territoriales et groupements actionnaires de sociétés d'économie mixte ou de sociétés publiques locales sur la gestion de celles-ci, d'une part, en précisant le contenu du rapport de leurs représentants au conseil d'administration ou de surveillance et en imposant un débat préalable au vote de l'assemblée délibérante sur celui-ci, d'autre part, en renforçant le contrôle des prises de participation au capital d'autres sociétés.

La commission des lois l'a adopté dans une rédaction sensiblement modifiée afin de ne pas entraver trop sensiblement le fonctionnement des entreprises publiques locales et des sociétés dans lesquelles elles détiendraient une participation directe ou indirecte.

1. Le rapport des élus locaux mandataires

1.1. La représentation des collectivités territoriales et groupements actionnaires au sein des organes dirigeants des entreprises publiques locales et le rapport des mandataires aux assemblées délibérantes

Les règles relatives à l'administration des SEM et SPL dérogent en partie au droit commun des sociétés anonymes afin de garantir le rôle que doivent y exercer les élus locaux. En effet, les mandataires sociaux ne sont pas désignés librement par l'assemblée générale mais comprennent obligatoirement **des représentants élus en leur sein par les organes délibérants des collectivités territoriales et groupements actionnaires.** Plus précisément :

- en ce qui concerne les SEM, les statuts doivent réserver aux collectivités et groupements actionnaires, au sein du conseil d'administration ou de surveillance, un nombre de sièges correspondant à leur part totale dans le capital de la société (cette règle est sans objet dans les SPL) ;

- si l'effectif du conseil d'administration ou de surveillance (dont le nombre de membres est plafonné à dix-huit par la loi¹) ne permet pas que toutes les collectivités et tous les groupements actionnaires y soient représentés, celles et ceux dont la participation au capital est la plus réduite sont réunis en une assemblée spéciale, qui désigne au moins un représentant commun au conseil ; les autres collectivités ou groupements y sont représentés par un ou plusieurs de leurs élus.

¹ Articles L. 225-17 et L. 225-69 du code de commerce.

Les élus locaux agissant en tant que mandataires des collectivités territoriales ou de leurs groupements au sein des organes dirigeants des SEM et SPL peuvent percevoir une **rémunération** ou des **avantages particuliers** à condition d'y être **autorisés** par une délibération expresse de l'assemblée qui les a désignés. Cette éventuelle rémunération est soumise à la règle d'**écrêtement** fixée au II de l'article L. 2123-20 du code général des collectivités territoriales.

Une fois par an au moins, ces mandataires doivent présenter à l'assemblée délibérante de la collectivité ou du groupement qui les a désignés un **rapport écrit** portant « *notamment sur les modifications des statuts qui ont pu être apportées* ». L'assemblée est appelée à se prononcer sur ce rapport¹.

1.2. *Le projet de loi : préciser le contenu du rapport des mandataires et imposer un débat préalable au vote de l'assemblée délibérante*

Les référés et rapports susmentionnés de la Cour des comptes, d'une part, de l'inspection générale de l'administration et du contrôle général économique et financier, d'autre part, ont souligné que **le contrôle des assemblées délibérantes sur la gestion des entreprises publiques locales** méritait d'être **renforcé**, afin notamment que les élus soient pleinement informés de la situation économique et financière de ces sociétés et des risques financiers encourus.

L'IGA et le CGEF notaient, en particulier, que l'approbation du rapport des mandataires revêtait souvent un caractère formel. Ils appelaient à « *solenniser* » cette procédure en imposant un débat préalable au vote sur ce rapport, et à étoffer le contenu de celui-ci, le volume de l'information étant actuellement « *trop réduit pour nourrir un débat de fond*² ».

La Cour des comptes relevait également que, si le contrôle de l'assemblée délibérante sur la rémunération et les autres avantages perçus par ses représentants est garanti par la loi, il n'en va pas de même pour les mandataires et dirigeants non élus. La Cour mentionnait le cas du directeur général d'une SEM qui avait perçu au cours d'une année plus de 580 000 euros de rémunération, dont une prime exceptionnelle de 300 000 euros, sans que les assemblées délibérantes en aient été informées³.

L'article 70 du projet de loi prévoit ainsi de **compléter le contenu du rapport des mandataires**, qui devrait désormais comporter « *des informations générales sur la société, notamment sur les modifications de statuts, des informations financières, le cas échéant consolidées, ainsi que les éléments de rémunération et les avantages en nature [des] représentants [des*

¹ Les représentants communs des collectivités et groupements réunis en assemblée spéciale adressent leur rapport à celle-ci, qui en assure la communication immédiate aux mêmes fins aux organes délibérants des collectivités et groupements concernés.

² IGA et CGEF, revue de dépenses précitée, p. 50.

³ Cour des comptes, référé précité, p. 11.

collectivités territoriales et de leurs groupements] et des mandataires sociaux », et serait précisé par décret.

Par ailleurs, **le vote sur ce rapport serait obligatoirement précédé d'un débat.**

1.3. *La position de la commission des lois*

La commission des lois a **approuvé** ce renforcement du contrôle, par les assemblées délibérantes, de l'activité des entreprises publiques locales.

Il convient de noter que, **préalablement au débat et au vote sur le rapport des mandataires, les membres de l'assemblée peuvent se faire communiquer par l'exécutif les comptes annuels de la société concernée, le rapport du commissaire aux comptes, ainsi que les autres documents d'information remis aux actionnaires** en application du droit commun des sociétés anonymes (rapport de gestion, rapport sur le gouvernement d'entreprise, etc.)¹.

2. **Le contrôle des prises de participations**

2.1. *Les risques liés à la filialisation et aux prises de participation*

Conformément au droit commun des sociétés, **les SEM et SPL ont la capacité de s'associer avec d'autres personnes physiques ou morales au sein de sociétés civiles ou commerciales, notamment de prendre des participations dans leur capital**, à condition que cette association ou prise de participation se rattache à leur objet social. **Elles peuvent aussi constituer des filiales, y compris sous forme de sociétés unipersonnelles** dont elles détiennent la totalité du capital². Selon la revue de dépenses précitée, les entreprises publiques locales manifestent depuis quelques années « *un réel engouement* » pour la filialisation et les prises de participations, ce qui peut s'expliquer par des motivations diverses : développer une activité complémentaire, mobiliser des financements extérieurs, partager des risques avec d'autres partenaires, renforcer leur expertise technique, reprendre une entreprise existante dont l'activité est essentielle pour la société concernée, etc.³

Pour se **prémunir contre ces risques**, l'IGA et le CGEF recommandaient, d'une part, de renforcer le partenariat entre les préfetures, les directions régionales des finances publiques et, le cas échéant, les

¹ En application de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales (aux termes duquel « Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération »), le conseil municipal doit être pleinement informé sur l'activité des SEM dont la commune est actionnaire (TA Paris, 27 novembre 1996, Aubry, n° 9111967-4. Des dispositions similaires s'appliquent aux membres des assemblées délibérantes des autres collectivités territoriales et de leurs groupements.

² Une filiale, au sens du droit commercial, est une société dont plus de la moitié du capital est détenue par une autre (article L. 233-1 du code de commerce).

³ IGA et CGEF, revue de dépenses précitée, p. 39 à 47. Voir également le rapport de la Fédération des élus des entreprises locales (FEDL), Les Filiales de SEM, 2021.

instances régionales de la Caisse des dépôts et consignations¹ pour assurer une **veille sur les filiales** des entreprises locales, d'autre part, d'encourager les collectivités territoriales et groupements actionnaires à demander à la société « *faîtière* » l'établissement de **comptes consolidés** (lorsque ceux-ci ne sont pas obligatoires) ou d'une **procédure de « transparence comptable »**.

Le Gouvernement a choisi une autre voie, beaucoup moins praticable.

2.2. *Le projet de loi : compléter les dispositions imposant l'accord préalable des collectivités actionnaires en cas de prise de participation et sanctionner leur méconnaissance de nullité*

En l'état du droit, toute prise de participation d'une SEM ou d'une SPL dans le capital d'une **société commerciale** doit faire préalablement l'objet d'un **accord exprès de la ou des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires disposant d'un siège au conseil d'administration**². Aucune sanction spécifique n'est prévue ; néanmoins, la violation de cette obligation légale est constitutive d'une faute qui, si elle cause un dommage, peut engager la **responsabilité civile** des dirigeants de la société.

Cette obligation procédurale, qui s'applique à toute participation au capital, quel qu'en soit le montant³, est extrêmement lourde. Il faut rappeler, en effet, qu'en droit des sociétés, l'acquisition de titres de capital d'une autre société :

- relève des pouvoirs de gestion normaux des dirigeants, s'il s'agit seulement de placer les liquidités de la société ;

- relève également des pouvoirs des dirigeants, si une telle prise de participation entre dans l'objet social. À défaut, une décision de l'assemblée générale est requise pour modifier les statuts.

Le législateur aurait pu considérer que la place occupée par les représentants des collectivités et de leurs groupements dans les organes dirigeants des entreprises publiques locales, ainsi que l'approbation préalable de leurs assemblées délibérantes avant toute modification des statuts⁴, suffisaient à garantir leur contrôle sur les prises de participations et filialisations⁵.

¹ Celle-ci détenant des participations au sein de nombreuses SEM.

² Article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales. Le cas des sociétés dualistes est omis.

³ Au contraire, l'article L. 233-2 du code de commerce définit le fait, pour une société, d'avoir une participation dans une autre comme la détention d'une fraction de son capital comprise entre 10 % et 50 %.

⁴ Article L. 1524-1 du même code.

⁵ Cette exigence d'accord préalable, introduite par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, avait d'ailleurs fait l'objet de fortes critiques du rapporteur de la commission des lois du Sénat

Bien au contraire, l'article 70 du projet de loi, dans sa rédaction proposée par le Gouvernement, prévoit d'**alourdir encore l'obligation procédurale** consistant à obtenir l'accord préalable des assemblées délibérantes :

- en l'étendant aux prises de participation dans le capital de **sociétés civiles** (par exemple immobilières) ainsi qu'à la constitution de **groupements d'intérêt économique** ;

- en l'étendant aux **participations indirectes, quel qu'en soit le degré** et quelle que soit l'exposition financière de la SEM elle-même ;

- en requérant l'accord préalable de **toutes les collectivités et groupements actionnaires**, quel qu'en soit le nombre ;

- en sanctionnant le défaut d'accord préalable par la **nullité** des prises de participation ou du groupement d'intérêt économique.

De telles dispositions risqueraient de gripper complètement le fonctionnement des entreprises publiques locales. À titre d'exemple, les SEM dont l'objet social consiste à construire et gérer des logements sociaux sont souvent appelées à constituer rapidement des sociétés civiles immobilières de construction-vente¹ à l'occasion d'appels d'offres, comme le font leurs concurrentes. Les délais exigés pour obtenir l'accord préalable de chacune des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et groupements actionnaires empêcheraient les sociétés concernées de se porter candidates.

Pis encore, **ces dispositions sont de nature à entraver gravement l'activité d'un nombre indéterminé d'entreprises françaises et étrangères, qui auraient un lien capitalistique même très indirect avec une SEM ou une SPL.** Il faudrait, par exemple, qu'une première société dont quelques actions sont détenues par une deuxième société, dont quelques actions sont détenues par une troisième société, *etc.*, dont quelques actions sont détenues par une SEM ou une SPL obtienne l'accord préalable des assemblées délibérantes des collectivités et groupements actionnaires de celle-ci avant de placer quelques liquidités sur les marchés d'actions...

Enfin, **sanctionner le défaut d'accord préalable par la nullité des prises de participation serait tout à fait inconsideré.**

Christian Bonnet : voir le rapport n° 61 (1992-1993), p. 143-146, consultable à l'adresse suivante : http://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0061.pdf.

¹ Ces sociétés, régies par les articles L. 211-1 et suivants du code de l'urbanisme, se caractérisent notamment par leur objet limité (la construction d'un ou plusieurs immeubles en vue de leur vente), par un régime fiscal attractif et par le fait que les associés ne sont pas tenus solidairement des dettes sociales, mais seulement à proportion de leurs droits sociaux.

Juridiquement, la prise de participation dans le capital d'une société est la conclusion avec celle-ci d'un **contrat d'apport en numéraire**, qui a également pour effet de rendre l'acquéreur partie au contrat de société (s'il ne l'était pas déjà). **La nullité du contrat d'apport, et les restitutions qu'elle impliquerait, seraient susceptibles de nuire gravement aux intérêts de la société bénéficiaire et de ses associés.** Elles pourraient même conduire cette société à la **cessation des paiements**, dans le cas où celle-ci ne disposerait plus des liquidités nécessaires pour rembourser l'apport.

En outre, **cette nullité pourrait avoir des conséquences en chaîne sur la validité des actes accomplis postérieurement par la société bénéficiaire et ses organes.** Supposons que l'entreprise publique locale, par sa prise de participation, soit devenue majoritaire au capital d'une société et ait acquis la majorité des droits de vote à l'assemblée générale : toute décision de l'assemblée générale (par exemple la nomination d'un dirigeant), et tout autre acte pris sur le fondement de celle-ci (par exemple un contrat conclu par le dirigeant au nom de la société) pourraient être remis en cause¹.

Dans le cas où l'apport en numéraire annulé aurait été consenti lors de la constitution d'une nouvelle société, cette société elle-même serait nulle.

Enfin, **le régime de cette nullité et son articulation avec le régime général des nullités en droit des sociétés, défini par le code civil et le code de commerce, restent incertains.** La rédaction proposée laisse penser qu'il s'agirait d'une nullité impérative, alors que le législateur préfère généralement laisser une marge d'appréciation au juge. On ignore, en revanche, si la nullité de la prise de participation pourrait être couverte par une délibération postérieure des assemblées délibérantes concernées, et quels seraient les titulaires et le délai de prescription de l'action en nullité.

¹ Sur les nullités « en cascade » en droit des sociétés, voir l'encadré ci-après.

Le régime des nullités en droit des sociétés

Dans un souci de sécurité juridique et de protection des intérêts légitimes en cause, la loi détermine restrictivement les causes de nullité en droit des sociétés, ainsi que les conditions d'exercice de l'action en nullité et les effets de l'annulation. Le régime général des nullités des sociétés et des actes et délibérations de leurs organes est défini aux articles 1844-10 et suivants du code civil ; celui applicable aux sociétés commerciales est défini aux articles L. 235-1 et suivants du code de commerce.

En principe, la nullité est obligatoire pour le juge, qui doit la prononcer lorsque les conditions en sont remplies. Dans le dessein de limiter la sanction aux cas indispensables, le législateur a néanmoins prévu des cas de nullité facultative. En outre, le juge fait parfois application de la règle « *pas de nullité sans grief* »¹.

1° En ce qui concerne la constitution de la société, sa nullité ne peut résulter que :

- du défaut de l'une des conditions de validité des contrats en général (capacité, consentement, contenu licite et certain) ;
- de la violation des dispositions du code civil relatives à la formation du contrat de société (nombre d'associés, apports, objet consistant en la recherche et la répartition de bénéfices, *affectio societatis*) ;
- de certaines causes de nullité expresses des sociétés commerciales par la forme, prévues au livre II du code de commerce (principalement, le non-accomplissement des formalités de publicité requises lors de la constitution d'une société en nom collectif ou en commandite simple).

Toute personne intéressée peut agir en nullité, mais l'action en nullité se prescrit par trois ans.

Il existe, en outre, des possibilités de régularisation, soit préalablement à tout litige, soit en cours d'instance : la loi prévoit à la fois que l'action en nullité est éteinte lorsque la cause de nullité a cessé d'exister le jour où le tribunal statue sur le fond en première instance, et que le tribunal ne peut prononcer la nullité moins de deux mois avant l'introduction de l'instance ; en outre, le tribunal peut, même d'office, fixer un délai permettant de couvrir les nullités.

Par dérogation au droit commun, la nullité du contrat de société n'a pas d'effet rétroactif mais produit les effets d'une dissolution prononcée en justice.

2° En ce qui concerne les actes et délibérations des organes des sociétés, leur nullité ne peut résulter que :

- du défaut de l'une des conditions de validité des contrats en général ;
- de la violation de dispositions impératives du titre IX du livre II du code civil (relatif au contrat de société) ou du livre II du code de commerce (relatif aux sociétés commerciales). S'agissant des sociétés commerciales, et contrairement aux règles applicables à la constitution de la société, il n'est pas besoin que la sanction de nullité soit expressément prévue par lesdites dispositions.

Les titulaires de l'action en nullité, le délai de prescription et les possibilités de régularisation sont les mêmes que pour la constitution de la société.

¹ Voir par exemple Cass., com., 10 novembre 2015, n° 14-16.022.

En revanche, **aucune disposition légale ne limite ici la rétroactivité de la nullité, si bien qu'elle peut conduire à l'anéantissement de tous les actes subséquents.** Par exemple, la nullité d'une réunion du conseil d'administration au cours de laquelle avait été décidée la convocation d'une assemblée générale, pour violation du droit à l'information des administrateurs, entraîne celle de l'assemblée générale elle-même et de toutes les résolutions qui y ont été adoptées¹. De même, dans son arrêt *Cointreau* du 24 avril 1990, la chambre commerciale de la Cour de cassation a jugé que l'annulation de la désignation par l'assemblée générale de deux administrateurs devait entraîner l'annulation de toutes les décisions prises par le conseil d'administration nouvellement composé².

Ce régime restrictif, qui concerne les actes « internes » d'une société, n'est pas applicable aux actes accomplis en son nom par ses dirigeants, notamment aux contrats conclus avec des tiers. Toutefois, **lorsque la loi ou les statuts prévoient que de tels actes sont soumis à une procédure interne, par exemple qu'ils ne peuvent être accomplis qu'avec l'accord ou l'autorisation du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, les choses sont plus incertaines.** Tantôt, la loi règle expressément le problème : ainsi, les conventions réglementées non approuvées par le conseil d'administration ou de surveillance « *peuvent être annulées si elles ont eu des conséquences dommageables pour la société* », quoiqu'elles continuent à produire leurs effets à l'égard des tiers, sauf cas de fraude³. Tantôt, la loi est silencieuse et la jurisprudence hésitante : ainsi, alors que la loi impose au président d'une société anonyme d'obtenir l'autorisation du conseil d'administration ou de surveillance avant de donner des cautionnements, avals et garanties au nom de la société, le non-respect de cette obligation a été sanctionné, soit (le plus souvent) par une inopposabilité, soit (quelquefois) par une nullité⁴.

3° Par exception, les actes modifiant les statuts des sociétés commerciales ne peuvent, comme la société elle-même, être annulés que si une disposition du livre II du code de commerce le prévoit expressément, ou si les conditions de validité des contrats en général ne sont pas remplies.

2.3. La position de la commission des lois : renforcer le contrôle des assemblées délibérantes sans gripper le fonctionnement des entreprises publiques locales

Soucieuse, néanmoins, de prémunir les collectivités territoriales et leurs groupements contre les risques liés à une filialisation incontrôlée des entreprises publiques locales ou aux simples participations financières prises par celles-ci, la commission des lois a recherché un terrain de compromis avec le Gouvernement.

Par l'adoption de l'**amendement COM-1040 des rapporteurs**, la commission a accepté de **maintenir, malgré sa lourdeur, l'obligation de**

¹ Cass., com., 13 décembre 2005 - n° 04-12.135.

² Cass., com., 24 avril 1990, nos 88-17.218 et 88-18.004. Sur la question de la validité des actes des organes irrégulièrement composés ou désignés, la jurisprudence semble toutefois avoir évolué dans un sens plus favorable à la sécurité juridique : selon un arrêt du 27 janvier 2009, la validité des actes pris par un dirigeant dont la nomination a été annulée ne peut être « appréciée qu'à propos de chacun d'eux » (Cass., com., 27 janvier 2009, n° 07-20.402). À ce sujet, voir J. Moury, Les nullités « en cascade » en droit des sociétés, *Rev. sociétés* 2013. 599.

³ Articles L. 225-42 et L. 225-90 du code de commerce.

⁴ Sur la jurisprudence à ce propos, voir J. Honorat, « Nullité », Répertoire Dalloz de droit des sociétés, § 127-128.

recueillir l'accord préalable des assemblées délibérantes des collectivités et groupements actionnaires disposant d'au moins un siège au conseil d'administration avant toute prise de participation, par une SEM ou une SPL, au capital d'une société commerciale, **tout en la limitant aux prises de participation conduisant à la détention de plus 10 % du capital**, conformément à la définition de la notion de participation en droit commercial. La commission a également accepté d'étendre cette exigence d'accord préalable à la constitution d'un **groupement d'intérêt économique**.

En revanche, il est apparu à la commission que la nécessité de recueillir l'accord préalable des collectivités et groupements disposant d'une part trop faible au capital pour être représentés au conseil d'administration présentait **plus d'inconvénients que d'avantages**.

S'agissant des prises de participation dans le capital de sociétés civiles, l'accord préalable des **collectivités et groupements actionnaires de la SEM ou de la SPL détenant plus de 30 % du capital** serait requis, ici encore à la condition que la participation excède 10 % du capital.

S'agissant des **participations indirectes**, la commission des lois a prévu de subordonner à l'accord préalable des collectivités et groupements actionnaires d'une SEM ou d'une SPL et représentées au conseil d'administration (à la condition, s'il s'agit d'une prise de participation au capital d'une société civile, qu'ils détiennent plus de 30 % du capital) **toute participation prise, dans le capital d'une autre société, par une société contrôlée par la SEM ou la SPL, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce**. Il en irait de même de la constitution, par une société contrôlée, d'un groupement d'intérêt économique.

La commission a pris en compte le **cas des sociétés dualistes**, en exigeant dans leur cas l'accord du conseil de surveillance au lieu du conseil d'administration.

Enfin, la commission a **supprimé la sanction de nullité** en cas de méconnaissance de l'obligation d'obtenir l'accord préalable des collectivités et groupements concernés, étant entendu que celle-ci pourra toujours engager la responsabilité civile des dirigeants.

La commission a adopté l'article 70 ainsi modifié.
--

Article 71

**Désignation d'un commissaire aux comptes
par les entreprises publiques locales et obligations de celui-ci**

L'article 71 du projet de loi vise, d'une part, à étendre aux sociétés contrôlées par les SEM et SPL et, éventuellement, aux autres filiales et sociétés au sein desquelles elles détiennent des participations l'obligation de désigner un commissaire aux comptes. D'autre part, il tend à assigner au commissaire aux comptes diverses obligations d'information des collectivités territoriales et groupements actionnaires.

La commission des lois a adopté cet article moyennant quelques modifications, visant notamment à maintenir la durée de droit commun de six ans du mandat du commissaire aux comptes.

1. Le rôle du commissaire aux comptes dans les entreprises publiques locales

Par dérogation à l'article L. 225-218 du code de commerce, qui réserve aux plus grandes sociétés commerciales **l'obligation de désigner au moins un commissaire aux comptes**¹, l'article L. 1524-8 du code général des collectivités territoriales en fait obligation à **toutes les sociétés d'économie mixte locales**, disposition également applicable, par renvoi, aux **sociétés publiques locales**.

Le commissaire aux comptes exerce, dans ces sociétés, la **mission de contrôle légal** définie aux articles L. 823-9 et suivants du code de commerce : il est chargé de certifier que les comptes annuels sont réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé, de la situation financière et du patrimoine de la société contrôlée, et il établit à cet effet un **rapport à l'assemblée générale** des actionnaires. Il signale à celle-ci, ainsi qu'au conseil d'administration ou de surveillance, les irrégularités et inexactitudes concernées. Le commissaire aux comptes est également tenu de révéler au procureur de la République les faits délictueux dont il a eu connaissance, et il est soumis à des obligations de vigilance et des obligations déclaratives aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, en application du chapitre I^{er} du titre VI du livre V du code monétaire et financier.

¹ Les seuils ont été considérablement rehaussés par le décret n° 2019-514 du 24 mai 2019. Seules sont désormais assujetties à l'obligation de désigner un commissaire aux comptes les sociétés commerciales qui dépassent, à la clôture d'un exercice social, deux des trois seuils suivants : un total de bilan de 4 millions d'euros, un chiffre d'affaires hors taxe de 8 millions d'euros et 50 salariés en moyenne au cours de l'exercice. Il convient de noter que la société faitière de groupes de sociétés formant un ensemble qui dépasse deux des trois seuils précédents est également soumise à cette obligation (article L. 823-2-2 du code de commerce).

Par ailleurs, lorsque le commissaire aux comptes relève, à l'occasion de l'exercice de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation, il met en œuvre la **procédure d'alerte** prévue à l'article L. 234-1 du code de commerce.

La procédure d'alerte par le commissaire aux comptes

Lorsque le commissaire aux comptes relève, à l'occasion de l'exercice de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation, la loi lui impose de mettre en œuvre une procédure d'alerte qui comporte **plusieurs étapes**, destinées à préserver autant et aussi longtemps que possible la confidentialité de la situation de l'entreprise.

1° Le commissaire aux comptes informe d'abord le **président du conseil d'administration ou du directoire**, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

2° À défaut de réponse sous quinze jours ou si celle-ci ne permet pas d'être assuré de la continuité de l'exploitation, il invite, par un écrit dont copie est transmise au président du tribunal de commerce, le président du conseil d'administration ou le directoire à faire délibérer **le conseil d'administration ou le conseil de surveillance** sur les faits relevés. Le commissaire aux comptes est convoqué à cette séance. La délibération du conseil d'administration ou du conseil de surveillance est communiquée au président du tribunal de commerce et au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel. Le commissaire aux comptes peut demander à être entendu par le président du tribunal.

3° Lorsque le conseil d'administration ou le conseil de surveillance n'a pas été réuni pour délibérer sur les faits relevés ou lorsque le commissaire aux comptes n'a pas été convoqué à cette séance, ou si celui-ci constate qu'en dépit des décisions prises, la continuité de l'exploitation demeure compromise, **une assemblée générale** est convoquée. (Plus précisément, le commissaire aux comptes invite le conseil d'administration ou du directoire à faire délibérer l'assemblée générale et, en cas de carence, la convoque lui-même.) Le commissaire aux comptes établit un rapport spécial qui est présenté à cette assemblée. Ce rapport est communiqué au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel.

4° Si, à l'issue de la réunion de l'assemblée générale, le commissaire aux comptes constate que les décisions prises ne permettent pas d'assurer la continuité de l'exploitation, il informe de ses démarches **le président du tribunal de commerce** et lui en communique les résultats. Il peut demander à être entendu par celui-ci.

Dans un délai de six mois à compter du déclenchement de la procédure d'alerte, le commissaire aux comptes peut en reprendre le cours au point où il avait estimé pouvoir y mettre un terme lorsque, en dépit des éléments ayant motivé son appréciation, la continuité de l'exploitation demeure compromise et que l'urgence commande l'adoption de mesures immédiates.

Le contrôle exercé par le commissaire aux comptes concourt ainsi à la protection des associés ou actionnaires, des investisseurs et de l'ordre public économique.

En revanche, **le commissaire aux comptes d'une entreprise publique locale n'est tenu d'aucune obligation d'information à l'égard du**

préfet ou de la chambre régionale des comptes, ce que la Cour des comptes regrettait dans son référé du 15 juin 2017 précité.

2. Le projet de loi

2.1. *La désignation d'un commissaire aux comptes par les sociétés contrôlées par les entreprises publiques locales ou dans le capital desquelles elles détiennent des participations*

Le projet de loi prévoit d'**étendre l'obligation de désigner un commissaire aux comptes aux sociétés contrôlées par les SEM et SPL**, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce.

Groupes de sociétés : définitions

En droit commercial, on dit qu'une société est la **filiale** d'une autre lorsque cette dernière détient plus de la moitié de son capital (article L. 233-1 du code de commerce).

Une société qui détient dans une autre société une fraction de capital comprise entre 10 % et 50 % est considérée comme ayant une **participation** dans la seconde (article L. 233-2 du même code).

Une personne physique ou morale est considérée comme en **contrôlant** une autre :

- lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales ;
- lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote en vertu d'un accord avec d'autres associés ou actionnaires ;
- lorsqu'elle détermine en fait les décisions dans les assemblées générales de cette société ;
- ou lorsqu'elle est associée ou actionnaire et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance (article L. 233-3 dudit code).

Quant aux **sociétés dans lesquelles les SEM et SPL détiennent des participations directes ou indirectes, sans pour autant les contrôler**, les collectivités et groupements pourraient conditionner leur accord préalable à cette prise de participation¹ à la désignation d'un commissaire aux comptes.

Un même commissaire aux comptes pourrait être désigné au sein de la SEM ou de la SPL et de la société contrôlée ou au sein de laquelle elle détient une participation².

Qu'il soit désigné au sein d'une entreprise publique locale ou d'une société contrôlée par une telle entreprise ou au capital de laquelle elle détient une participation, le commissaire aux comptes le serait pour un **mandat de**

¹ Article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales : voir le commentaire de l'article 70 du projet de loi.

² Telle est l'intention du Gouvernement selon l'étude d'impact, même si la rédaction proposée est dépourvue de sens.

trois exercices, au lieu de six selon le droit commun. Il s'agirait, selon l'étude d'impact, d'imposer « *un renouvellement régulier des CAC plus propice à la transparence* ».

2.2. De nouvelles obligations d'information

Par ailleurs, **le commissaire aux comptes ainsi nommé se verrait assigner de nouvelles obligations d'information à l'égard des collectivités territoriales et groupements actionnaires, de la chambre régionale des comptes et du représentant de l'État dans leur département¹**, puisqu'il devrait :

- **leur signaler les irrégularités et inexactitudes** relevées au cours de sa mission de contrôle des comptes ;

- **les associer à la procédure d'alerte** dans le cas où il relèverait des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation. Plus précisément, le commissaire aux comptes devrait transmettre aux personnes susmentionnées l'écrit par lequel il invite le président du conseil d'administration ou du directoire à faire délibérer le conseil d'administration ou de surveillance sur les faits relevés. Dans la suite de la procédure, si, après la réunion de l'assemblée générale, le commissaire aux comptes considère que les décisions prises ne permettent pas d'assurer la continuité de l'exploitation, il informerait de ses démarches ces mêmes personnes en même temps que le président du tribunal.

3. L'approbation sous réserves de la commission des lois

Souscrivant à l'objectif poursuivi, **la commission des lois a approuvé les dispositions proposées, sous réserve des modifications qu'elle a apportées à l'article 70 du projet de loi**, en ce qui concerne la procédure d'accord préalable des collectivités territoriales et groupements actionnaires à toute participation d'une SEM ou d'une SPL au capital d'une autre société. Dès lors :

1° la désignation d'un commissaire aux comptes par les sociétés contrôlées par une SEM ou une SPL serait obligatoire, comme le propose le Gouvernement ;

2° s'agissant, en revanche, des sociétés dans lesquelles les SEM et SPL détiennent des participations directes, sans les contrôler, la désignation d'un commissaire aux comptes ne pourrait être exigée que par les collectivités et groupements disposant d'un siège au conseil d'administration ou de surveillance de la SEM ou de la SPL ;

3° s'agissant des autres sociétés, les collectivités et groupements actionnaires disposant d'un siège au conseil d'administration ou de

¹ Ces obligations s'appliqueraient également dans le cas où il s'agirait d'une société au sein de laquelle une entreprise locale détient une participation, et dont la collectivité ou le groupement n'est pas directement actionnaire. L'étude d'impact est explicite sur ce point.

surveillance d'une SEM ou SPL ne pourraient exiger la nomination en leur sein d'un commissaire aux comptes que si une société contrôlée par cette SEM ou SPL détenait une participation directe à leur capital ;

4° dans les deux hypothèses précédentes, s'il s'agissait plus spécifiquement de la désignation d'un commissaire aux comptes dans une société civile, ce pouvoir serait réservé aux collectivités et groupements détenant plus de 30 % au capital de la SEM ou de la SPL ;

5° une participation directe dans le capital d'une société serait entendue comme la détention d'au moins 10 % de celui-ci.

Toutefois, **la commission a rétabli la durée de droit commun du mandat du commissaire aux comptes**, soit six ans (**amendement COM-1060** des rapporteurs). Outre que son raccourcissement ne repose sur aucune justification évidente, il aurait pour effet, compte tenu de la rédaction de l'article L. 823-12-1 du code de commerce, de réduire les diligences imposées au commissaire aux comptes en les alignant sur celles prévues pour l'audit légal facultatif des petites entreprises (ALPE).

La commission des lois a adopté un **amendement de coordination COM-1041** des rapporteurs.

La commission a adopté l'article 71 ainsi modifié.

Article 72

Contrôle de l'Agence française anticorruption sur les entreprises publiques locales

L'article 72 vise à soumettre au contrôle de l'Agence française anticorruption les entreprises publiques locales autres que les sociétés d'économie mixte, qui y sont déjà assujetties.

La commission des lois l'a adopté sans modification.

1. Les missions de l'Agence française anticorruption

Créée par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 *relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, dite « Sapin 2 », **l'Agence française anticorruption** est un service à compétence nationale, placé auprès du ministre de la justice et du ministre chargé du budget, investi par la loi de **plusieurs missions**¹ :

¹ Article 3 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 précitée et décret n° 2017-329 du 14 mars 2017 relatif à l'Agence française anticorruption.

1° une mission de coordination administrative, de centralisation et de diffusion des informations permettant d'aider à prévenir et à détecter les faits constitutifs de manquements à la probité au sens du code pénal (corruption, trafic d'influence, concussion, prise illégale d'intérêt, détournement de fonds publics, favoritisme) ;

2° une mission de conseil aux personnes morales de droit public et de droit privé, à l'intention desquelles elle élabore des recommandations ;

3° une mission de contrôle des entités appartenant à la sphère publique (voir ci-après) ;

4° une mission de contrôle et de sanction du respect de l'obligation faite aux plus grandes sociétés de mettre en place des mesures internes de prévention et de détection des faits de corruption. En cas de manquement, la commission des sanctions de l'Agence peut enjoindre à la société concernée de prendre les mesures nécessaires, voire prononcer des sanctions pécuniaires ;

5° une mission de contrôle de l'exécution de la peine de mise en conformité qui peut être prononcée par le juge pénal à l'encontre des personnes condamnées pour corruption ou trafic d'influence¹.

Par ailleurs, l'Agence est tenue d'aviser le procureur de la République des faits dont elle a eu connaissance dans l'exercice de ses missions et qui sont susceptibles de constituer un crime ou un délit.

Elle élabore un rapport d'activité rendu public.

S'agissant plus particulièrement de sa mission de contrôle des entités appartenant à la sphère publique (3°), **l'Agence contrôle, de sa propre initiative, la qualité et l'efficacité des procédures mises en œuvre au sein des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et sociétés d'économie mixte, ainsi que des associations et fondations reconnues d'utilité publique, pour prévenir et détecter les atteintes à la probité.**

Ces contrôles peuvent également être effectués à la demande du président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), du Premier ministre, des ministres ou, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics et sociétés d'économie mixte, du représentant de l'État. Ils peuvent faire suite à un signalement transmis à l'agence par une association agréée.

¹ L'Agence est également chargée de veiller au respect, dans le cadre de l'exécution des décisions d'autorités étrangères imposant à une société dont le siège est situé sur le territoire français une obligation de se soumettre à une procédure de mise en conformité de ses procédures internes de prévention et de détection de la corruption, de la loi n° 68-678 du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères, dite « loi de blocage ».

Ces contrôles donnent lieu à l'établissement de rapports transmis aux autorités qui en sont à l'initiative ainsi qu'aux représentants de l'entité contrôlée. Ils contiennent les observations de l'agence concernant la qualité du dispositif de prévention et de détection de la corruption mis en place ainsi que des recommandations.

Dans le cadre de ce contrôle, les **agents habilités** de l'Agence française anticorruption peuvent se faire communiquer tout document professionnel ou toute information, et procéder sur place à toute vérification de l'exactitude des informations fournies (**contrôle sur pièces et sur place**). Ils peuvent s'entretenir, dans des conditions assurant la confidentialité de leurs échanges, avec toute personne dont le concours leur paraît nécessaire. Toute mesure destinée à faire échec à l'exercice de leurs fonctions par ces agents est punie de 30 000 euros d'amende.

2. L'extension de la mission de contrôle de l'Agence à toutes les entreprises publiques locales

L'article 72 du projet de loi, corrigeant ce qui était vraisemblablement un oubli du législateur, vise à **étendre la compétence de l'Agence française anticorruption à toutes les sociétés relevant du titre II du livre V de la première partie du code général des collectivités territoriales**, et non plus seulement aux SEM, pour l'exercice de sa mission de contrôle décrite précédemment.

La commission a adopté l'article 71 **sans modification**.

Article 73

Sanction du défaut de communication des délibérations des organes des entreprises locales au représentant de l'État

L'article 73 du projet de loi prévoit de renforcer les sanctions applicables en cas de manquement à l'obligation légale de communiquer au représentant de l'État dans le département où se trouve le siège social d'une entreprise publique locale (SEM, SPL ou l'une de leurs variétés), dans le délai de quinze jours suivant leur adoption, les délibérations du conseil d'administration ou de surveillance et des assemblées générales.

Plutôt que de sanctionner le défaut de communication par la nullité desdites délibérations, comme le proposait le Gouvernement, la commission des lois a préféré instituer une procédure d'injonction de faire à la demande du préfet.

Si les actes pris par les SEM et SPL dans l'exercice de prérogatives de puissance publique qui leur sont éventuellement déléguées sont soumis au contrôle de légalité dans les conditions de droit commun¹, les **délibérations de leur conseil d'administration ou de surveillance et de leurs assemblées générales** doivent seulement être **communiquées au représentant de l'État**² afin que celui-ci puisse assumer son rôle de **contrôle de la gestion** de ces sociétés. En effet, si le préfet estime qu'une délibération est de nature à augmenter gravement la charge financière d'une ou plusieurs collectivités ou de leurs groupements actionnaires, ou le risque lié aux garanties apportées, il saisit, dans le délai d'un mois, la chambre régionale des comptes, ce qui entraîne une seconde lecture de cette délibération par l'organe concerné. La chambre régionale des comptes dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître son avis.

Il convient de noter que **la chambre régionale des comptes peut exercer son contrôle de sa propre initiative**, sur le fondement de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, et qu'elle dispose à cet effet de pouvoirs d'investigation très étendus.

La loi ne prévoit **aucune sanction spécifique** en cas de méconnaissance, par une entreprise locale, de son obligation de communiquer les délibérations concernées au représentant de l'État. Le défaut de communication est toutefois susceptible d'engager la **responsabilité civile** des dirigeants de la société dans le cas où il en résulte un dommage.

Dans son rapport précité de mai 2019 sur les sociétés d'économie mixte locales, la Cour des comptes mentionne le cas d'une SEM des Pays-de-la-Loire, chargée de la gestion de ports de plaisance, qui, selon les constatations de la chambre régionale des comptes, ne transmettait pas au préfet les délibérations de son conseil d'administration ni de ses assemblées générales, sans que celui-ci l'ait d'ailleurs jamais relevé. Le cas semble isolé. Néanmoins, pour **rendre effectif le droit d'information du préfet**, la Cour appelait à sanctionner le défaut de communication par l'absence de caractère exécutoire des délibérations.

Cette sanction de droit public n'ayant guère de sens en ce qui concerne les actes d'une personne de droit privé³, le Gouvernement a fait le choix d'une sanction de **nullité**.

¹ Articles L. 2131-2, L. 3131-2 et L. 4141-2 du code général des collectivités territoriales.

² Article L. 1524-1 du même code.

³ Malgré la relative imprécision du terme, le caractère exécutoire d'une décision administrative signifie qu'elle produit des effets juridiques, notamment à l'égard des administrés, nonobstant son caractère unilatéral et avant même qu'une juridiction se soit prononcée (conformément au « privilège du préalable »). Il n'implique pas, par lui-même, que l'exécution forcée de cette décision soit permise. Hors l'exercice délégué de prérogatives de puissance publique, les entreprises publiques locales n'ont aucunement le pouvoir de prendre unilatéralement des décisions ayant force obligatoire pour les tiers.

Pour les raisons déjà exposées, la commission des lois a estimé qu'une telle sanction était porteuse d'une **insécurité juridique très excessive, au préjudice des associés de la société et de ses cocontractants**.

Sur proposition des rapporteurs, elle a adopté un **amendement COM-1042** visant à lui substituer **une procédure d'injonction de faire**, permettant au représentant de l'État de saisir le président du tribunal compétent¹, statuant en référé, d'enjoindre sous astreinte aux dirigeants de la société de lui communiquer les délibérations soumises à l'obligation de communication ou de désigner un mandataire chargé de procéder à cette communication.

La commission a adopté l'article 73 **ainsi modifié**.

Article 73 bis (nouveau)

**Statut des élus locaux siégeant au sein des organes
des filiales d'entreprises publiques locales**

Introduit par la commission des lois à l'initiative des rapporteurs, l'article 73 *bis* a pour objet de fixer le statut des élus locaux qui, représentant une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise publique locale, siègent également au sein des organes d'une de ses filiales.

En l'état du droit, les sociétés d'économie mixte ou, le cas échéant, les sociétés publiques locales² **sont représentées à l'assemblée des associés ou actionnaires de leurs filiales par leur représentant légal**, à savoir le directeur général ou l'un de ses délégués ou, dans le cas des sociétés dualistes, le président du directoire ou le directeur général unique. Même lorsqu'il s'agit d'un élu local, il n'agit pas à ce titre au sein de l'assemblée.

Quant aux dirigeants de la filiale, ils sont désignés selon les modalités de droit commun prévues par la loi ou les statuts, en fonction de la catégorie à laquelle appartient la société concernée. S'il s'agit par exemple d'une société anonyme de type moniste, les membres du conseil

¹ À savoir le tribunal de commerce ou, le cas échéant, le tribunal judiciaire statuant commercialement.

² Selon les informations recueillies par les rapporteurs, il est très rare que les SPL soient dotées de filiales. Quoique la législation ne l'interdise pas expressément, le fait qu'une SPL soit contrainte d'exercer ses activités exclusivement pour le compte de ses actionnaires limite ses possibilités. En outre, il n'est pas certain que l'on puisse considérer que les collectivités actionnaires d'une SPL soient liées, à l'égard d'une de ses filiales même détenue à 100 %, par le même lien de quasi-régie qu'avec la SPL elle-même.

d'administration sont désignés par l'assemblée générale des actionnaires. Même s'ils exercent par ailleurs les fonctions d'élu local, les mandataires sociaux ainsi désignés sont soumis aux règles de droit commun des sociétés anonymes, et non pas au statut propre aux représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements au conseil d'administration ou de surveillance de la SEM mère.

Cette situation n'est pas satisfaisante, car elle prive les élus et les collectivités elles-mêmes des garanties spécifiques prévues par ce statut.

Introduit par la commission des lois à l'initiative des rapporteurs, par l'adoption d'un **amendement COM-1043**, l'article 73 *bis* prévoit donc **que, sauf clause contraire de leurs statuts, les SEM¹ soient représentées à l'assemblée des associés ou actionnaires de leurs filiales par l'un des élus locaux qui siègent au sein de leur conseil d'administration ou de surveillance.** Cette disposition déroge fortement au droit commun des sociétés anonymes, même s'il arrive déjà, en pratique, qu'un élu exerce les fonctions de président-directeur général d'une SEM (comme la loi l'autorise) et représente donc celle-ci légalement. Le caractère supplétif de volonté de la nouvelle règle permet de conserver la souplesse nécessaire.

Par ailleurs, **si cette filiale est une société anonyme, et sauf clause contraire de ses statuts, son conseil d'administration ou de surveillance devrait comprendre des élus locaux représentant leur collectivité ou leur groupement au sein du conseil d'administration ou de surveillance de la SEM mère, choisis par celui-ci.**

Ces mêmes élus bénéficieraient alors du régime protecteur qui leur est applicable en tant que mandataires d'une collectivité ou d'un groupement au sein du conseil d'administration ou de surveillance de la société mère :

- ils devraient respecter les **limites d'âge statutaires ou légales** au moment de leur désignation, mais ne pourraient être déclarés démissionnaire d'office en cas de dépassement en cours de mandat ;

- la **responsabilité civile** résultant de leur mandat incomberait à la collectivité territoriale ou au groupement dont ils sont les élus ;

- pour l'application des **règles d'inéligibilité** prévues par le code électoral, ils ne seraient pas considérés comme entrepreneurs des services municipaux, départementaux ou régionaux, y compris s'ils exerçaient au sein de la filiale les fonctions de président du conseil d'administration ou de surveillance ou de président-directeur général ;

- pour l'application des **règles de validité des délibérations de la collectivité ou du groupement**, ces élus, de même que ceux qui seraient désignés pour représenter la SEM à l'assemblée des associés ou actionnaires

¹ Cette disposition est également applicable, par renvoi, aux autres catégories d'entreprises publiques locales.

de la filiale, ne seraient pas considérés comme étant intéressés à l'affaire lorsqu'ils participent à une délibération portant sur les relations de la collectivité ou du groupement avec la filiale concernée ; pour l'application de l'article 2 de loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 *relative à la transparence de la vie publique* et de l'article 432-12 du code pénal, ils ne seraient pas non plus considérés comme étant en **conflit d'intérêts** ou en situation de **prise illégale d'intérêts**¹ ;

- toutefois, ils ne pourraient pas participer aux commissions d'appel d'offres ou aux commissions d'attribution de délégations de service public de la collectivité territoriale ou du groupement lorsque la filiale est candidate à l'attribution d'un marché public ou d'une délégation de service public.

L'article 73 bis encadre également les conditions dans lesquelles ces élus peuvent percevoir une rémunération au titre de leurs fonctions au sein de la filiale :

- une telle rémunération serait soumise à l'autorisation préalable de leur assemblée délibérante, eux-mêmes ne pouvant pas participer à la délibération ;

- elle serait soumise aux règles d'écrêtement de droit commun.

La commission a adopté l'article 73 bis ainsi rédigé.

Article 73 ter (nouveau)

**Conditions d'application des règles relatives aux conflits d'intérêts
aux élus locaux qui représentent une collectivité territoriale
ou un groupement au sein d'organismes extérieurs**

Introduit par la commission des lois à l'initiative des rapporteurs, l'article 73 ter a pour objet de clarifier les conditions d'application aux élus locaux qui représentent une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales au sein des organes d'une entreprise publique locale, d'un établissement public local ou de certaines catégories d'associations ou de groupements d'intérêt public prévues par la loi, des règles relatives aux conflits d'intérêts et au délit de prise illégale d'intérêt.

¹ Voir le commentaire de l'article 73 quater.

Dans son *Guide déontologique* publié en février 2021, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) recommande aux élus locaux de se déporter dans le cas où, en tant que membres d'une assemblée délibérante ou en tant qu'exécutif, ils auraient à prendre ou à participer à la prise d'une décision relative aux sociétés d'économie mixte (SEM) et aux sociétés publiques (SPL) au sein desquelles ils représentent leur collectivité. La Haute Autorité considère en effet qu'une telle situation est constitutive d'un **conflit d'intérêts**, au sens de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 *relative à la transparence de la vie publique*, et d'une **prise illégale d'intérêt** au sens de l'article 432-12 du code pénal¹.

Conflits d'intérêts et prise illégale d'intérêt

I de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

« Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. »

Article 432-12 du code pénal

« Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction. »

Cette interprétation, qui a suscité beaucoup d'émotion dans le monde local, paraît très éloignée de l'esprit de la loi.

Il faut rappeler, en effet, que les élus locaux qui siègent au conseil d'administration ou de surveillance des SEM et SPL sont soumis à **un statut très dérogatoire au droit commun des sociétés commerciales**. Ils ne sont pas désignés par l'assemblée générale des actionnaires, mais par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités dont ils sont élus. La loi les désigne, non pas comme des mandataires sociaux, mais comme **les mandataires de ces collectivités et groupements**. Ils ne sont pas dépositaires des intérêts de la société, mais de ceux de la collectivité ou du groupement qu'ils représentent.

Pour l'application des règles de validité des délibérations, la loi prévoit d'ores et déjà que ces élus, lorsqu'ils participent aux délibérations de leur assemblée délibérante relatives aux relations de la collectivité ou du groupement avec la société, ne sont pas considérés comme étant personnellement « intéressés à l'affaire »².

¹ HATVP, Guide déontologique II - Contrôle et prévention des conflits d'intérêts, février 2021, p. 28-30. Ce document est consultable à l'adresse suivante : <https://www.hatvp.fr>.

² Article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales.

Pour ce qui est de leur responsabilité pénale, le fait même que la loi prévoie que les collectivités territoriales et leurs groupements soient représentés au conseil d'administration d'une SEM ou d'une SPL, sans interdire à leurs représentants de prendre part à de telles délibérations, doit être interprété comme **une autorisation de la loi au sens de l'article 122-4 du code pénal**.

En outre, le raisonnement tenu par la Haute Autorité pourrait aussi bien s'appliquer aux élus qui représentent leur collectivité au sein d'un établissement public (par exemple de coopération intercommunale). Le *distinguo* opéré par le *Guide déontologique*, à ce propos, entre les personnes publiques et privées au sein desquelles les collectivités territoriales peuvent être représentées ne convainc pas, et il ne lierait d'ailleurs pas le juge pénal.

Reconnaissant elle-même qu'une telle interprétation du droit en vigueur aurait des conséquences non seulement excessives, mais injustes, **la Haute Autorité, dans son rapport d'activité pour 2020, rendu le 2 juin 2021, recommande :**

- **d'une part, de modifier l'article 432-12 du code pénal**, afin de définir la prise illégale d'intérêt non plus comme « *le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement* », mais comme le fait d'y prendre un **intérêt « de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité » de la personne concernée** », conformément à la recommandation formulée en 2011 par la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts, présidée par M. Jean-Marc Sauvé ;

- **d'autre part, de déroger expressément à l'article 432-12 du code pénal, afin qu'un élu siégeant, en tant que représentant de sa collectivité, au sein des organes dirigeants d'un établissement public et commercial, d'une SEM ou d'une SPL puisse participer aux décisions de sa collectivité portant sur cet organisme**, « *à l'exception des décisions lui procurant un avantage personnel, direct ou indirect, des décisions visant l'attribution de subventions et des décisions relatives aux marchés publics et aux délégations de service public* »¹.

En attendant qu'une discussion fructueuse puisse s'engager entre les deux assemblées et le Gouvernement sur une redéfinition du délit de prise illégale d'intérêts, comme le Sénat le propose depuis plusieurs années, les rapporteurs ont estimé urgent d'apporter aux élus locaux la sécurité juridique indispensable à l'exercice serein de leur mandat.

¹ HATVP, Rapport annuel 2020, juin 2021, p. 50-53. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.hatvp.fr>.

Inséré à leur initiative par la commission des lois, par l'adoption d'un **amendement COM-1065**, l'article 73 *ter* prévoit d'abord d'insérer, dans le code général des collectivités territoriales, un nouvel article L. 1111-7-1 de portée générale selon lequel, **lorsque la loi prévoit qu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales est représenté par un ou plusieurs membres de son assemblée délibérante au sein des organes d'une personne morale de droit public ou de droit privé ou d'une entité dépourvue de la personnalité morale, ses représentants ne sont pas considérés comme étant intéressés à l'affaire, au sens des dispositions relatives à la légalité des délibérations, au délit de prise illégale d'intérêts et aux conflits d'intérêts, lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur ses relations avec la personne morale ou l'entité concernée.** Cette disposition ne fait qu'**explicitier l'irresponsabilité pénale qui découle, dans un tel cas, de l'autorisation législative.**

Dans un souci pédagogique, et sans que cela doive prêter à une interprétation *a contrario*, la commission a choisi de maintenir les dispositions spéciales, éparses dans la législation, selon lesquelles les élus locaux qui représentent une collectivité ou un groupement au sein **d'entreprises publiques locales** de diverses espèces ne sont pas considérés comme intéressés à l'affaire lorsqu'ils participent aux délibérations de leur assemblée délibérante touchant à ces entreprises publiques, tout en précisant que la notion d'intérêt doit s'entendre également au sens des dispositions du code pénal relatives à la prise illégale d'intérêt.

En outre, il est prévu d'ériger au rang législatif le principe - qui découle de l'article R. 2221-6 du même code - selon lequel les collectivités territoriales, les établissements publics locaux, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats sont représentés au conseil d'administration ou d'exploitation des **régies** qu'ils créent pour exploiter des services publics. Ces représentants ne seraient pas considérés comme intéressés à l'affaire lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur ses relations avec la régie.

Enfin, l'article 73 *ter* traite du cas des **maisons de l'emploi** (qui concourent au service public de l'emploi) et des **missions locales** (consacrées à l'insertion professionnelle des jeunes), étant entendu que ces structures sont obligatoirement constituées sous forme d'associations ou de groupements d'intérêt public. Les élus locaux qui siègent au conseil d'administration en tant que représentants de leur collectivité ou de leur groupement bénéficieraient du régime protecteur institué à l'article L. 1111-7-1 du code précité.

La commission a adopté l'article 73 <i>ter</i> ainsi rédigé.

Article 73 quater (nouveau)
**Habilitation des sociétés publiques locales
à exercer des activités accessoires**

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un **amendement COM-314** de Patrick Chaize, sous-amendé par les rapporteurs, l'article 73 *quater* a pour objet d'**autoriser les sociétés publiques locales à exercer des activités accessoires, en plus de celles qu'elles exercent pour le compte de leurs actionnaires.**

Les SPL ont aujourd'hui l'obligation légale d'exercer l'intégralité de leurs activités pour le compte des collectivités et groupements qui en sont actionnaires. Il suffirait pourtant, pour que ces derniers – qui, par ailleurs, exercent conjointement sur ces sociétés un contrôle analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services – puissent continuer à conclure avec elles des marchés publics ou des contrats de concession sans publicité ni mise en concurrence préalable, en bénéficiant de l'exception de quasi-régie prévue par le droit européen et le droit national, que les SPL réalisent plus de 80 % de leur activité « *dans le cadre des tâches qui lui sont confiées par les pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent ou par d'autres personnes morales contrôlées par les mêmes pouvoirs adjudicateurs*¹ ».

Comme le notait M^e Gilles Le Chatelier dans un article récent, **ouvrir aux SPL la faculté d'exercer des activités accessoires au profit d'entités publiques ou privées tierces permettrait, d'une part, à d'autres personnes publiques de bénéficier de leur expertise technique, d'autre part, d'« accroître la rentabilité de ces sociétés en leur permettant de valoriser leur savoir-faire sur le marché concurrentiel**² ».

Tel est l'objet de l'article 73 *quater*, aux termes duquel les SPL auraient désormais l'obligation d'exercer, non plus la totalité, mais plus de 80 % de leurs activités pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres, ce pourcentage d'activités étant déterminé selon les mêmes modalités que pour l'appréciation des conditions de l'exception de quasi-régie en matière de contrats de concession.

La commission a adopté l'article 73 *quater* ainsi rédigé.

¹ Article 12 de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE ; articles L. 2511-3 et L. 3211-3 du code de la commande publique. Le pourcentage d'activités est déterminé « en prenant en compte le chiffre d'affaires total moyen ou tout autre paramètre approprié fondé sur les activités, tel que les coûts supportés, au cours des trois exercices comptables précédant l'attribution du contrat de concession. Lorsque ces éléments ne sont pas disponibles ou ne sont plus pertinents, le pourcentage d'activités est déterminé sur la base d'une estimation réaliste » (articles L. 2511-5 et L. 3211-5 du même code).

² G. Le Chatelier, « L'essor des sociétés publiques locales passe par une modification de la loi », AJCT 2018, p. 263.

Article 73 quinquies (nouveau)

**Suivi des observations des chambres régionales des comptes
sur la gestion des entreprises publiques locales**

Introduit par la commission des lois, par l'adoption de deux amendements identiques COM-12 rectifié et COM-261 rectifié, présentés respectivement par Antoine Lefèvre et Hervé Marseille, l'article 73 quinquies a pour objet **de renforcer le suivi des observations des chambres régionales des comptes sur la gestion des entreprises publiques locales.**

En application de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, les chambres régionales des comptes ont compétence pour contrôler « *les organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales les établissements publics locaux ou les autres organismes relevant de sa compétence apportent un concours financier supérieur à 1 500 euros ou dans lesquels ils détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou sur lesquels ils exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion* », ce qui recouvre en particulier les entreprises publiques locales de toutes catégories.

En revanche, contrairement à ce que la loi prévoit pour les collectivités territoriales et leurs groupements, **il n'existe aucune procédure imposant que le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes fasse l'objet d'un débat au sein des organes de l'entreprise, ni que la mise en œuvre de ses recommandations fasse l'objet d'un suivi.**

Afin de **combler cette lacune**, l'article 73 quinquies prévoit :

- d'une part, que le rapport d'observations définitives soit communiqué par le représentant légal de l'entreprise aux membres du conseil d'administration ou de surveillance et qu'un débat à son propos soit inscrit à l'ordre du jour de la prochaine réunion ;

- d'autre part, que dans un délai d'un an (ou au plus tard lors de la prochaine assemblée générale suivant l'expiration de ce délai), le conseil d'administration ou le directoire présente à l'assemblée générale des actionnaires un rapport sur les actions entreprises à la suite du rapport d'observations. Ce rapport serait communiqué à la chambre régionale des comptes, ainsi qu'à l'exécutif des collectivités et groupements actionnaires ; il ferait l'objet d'un débat lors de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante, le compte rendu de ce débat devant être adressé à la chambre régionale des comptes.

La commission a adopté l'article 73 quinquies **ainsi rédigé.**

Article 73 sexies (nouveau)

**Extension du régime fiscal du mécénat
aux sociétés publiques locales culturelles**

Introduit par la commission des lois, par l'adoption de trois **amendements identiques COM-14 rectifié, COM-263 rectifié et COM-899 rectifié**, sous-amendés par les rapporteurs, l'article 73 *sexies* a pour objet **d'étendre le bénéfice du régime fiscal du mécénat aux versements effectués par les entreprises aux sociétés publiques locales ayant une activité culturelle.**

Pour mémoire, ouvrent droit à une réduction d'impôt, au titre du régime fiscal du mécénat, les versements faits par les entreprises à divers organismes d'intérêt général actifs, notamment, dans le domaine de la culture, y compris des sociétés de capitaux dont les actionnaires sont l'État ou un ou plusieurs de ses établissements publics, seuls ou conjointement avec une ou plusieurs collectivités territoriales, à la condition, d'une part, que leur gestion soit désintéressée, d'autre part, qu'elles aient pour activité principale la présentation au public d'œuvres dramatiques, lyriques, musicales, chorégraphiques, cinématographiques, audiovisuelles et de cirque ou l'organisation d'expositions d'art contemporain.

L'article 73 *sexies* prévoit d'abord d'étendre ces dispositions aux sociétés dont les seuls actionnaires sont des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités, à l'exclusion de l'État et de ses établissements publics.

Ensuite, la condition tenant à la nature des activités des sociétés bénéficiaires serait assouplie, puisqu'elle recouvrirait plus largement « toute activité à caractère culturel faisant l'objet d'une délégation de service public ou la gestion d'un musée de France ».

Une disposition similaire a déjà été adoptée par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020.

La commission a adopté l'article 73 <i>sexies</i> ainsi rédigé.
--

Article 73 septies (nouveau)

**Dispense de déclaration de situation patrimoniale ou d'intérêts
en cas de cessation de fonctions avant deux mois**

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un **amendement COM-986 rectifié**, l'article 73 *septies* prévoit que les personnes qui cessent leurs fonctions avant l'expiration du délai de deux mois qui leur est imparti pour adresser au président de la HATVP une déclaration de situation patrimoniale et une déclaration d'intérêts, sont dispensées de ces obligations.

Cette simplification, que la HATVP appelle de ses vœux, s'appliquerait aussi bien aux personnes mentionnées à l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 *relative à la transparence de la vie publique* qu'aux fonctionnaires mentionnés à l'article 25 *quinquies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 *portant droits et obligations des fonctionnaires*.

La commission a adopté l'article 73 *septies* **ainsi rédigé**.

Article 73 octies (nouveau)
Déclaration d'intérêts unique

Introduit par la commission des lois, par l'adoption de trois **amendements identiques COM-985 rectifié, COM-304 rectifié et COM-434 rectifié**, l'article 73 *octies* a pour objet de simplifier les obligations déclaratives des personnes - représentants français au Parlement européen, élus locaux, membres de cabinets, membres d'autorités et organismes divers, *etc.* - mentionnées à l'article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 *relative à la transparence de la vie publique*.

Ces personnes ont l'obligation d'adresser au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) une **déclaration de situation patrimoniale** et une **déclaration d'intérêts** dans un délai de deux mois suivant leur prise de fonctions, puis une nouvelle déclaration de situation patrimoniale lors de la cessation de leurs fonctions.

En l'état du droit, lorsque la personne concernée a déjà établi une déclaration de situation patrimoniale depuis moins d'un an, en application du même article 11, de l'article 4 de la même loi (relatif aux membres du Gouvernement) ou de l'article L.O. 135-1 du code électoral (relatif aux députés et sénateurs) :

- la déclaration de situation patrimoniale d'entrée en fonctions n'est pas exigée ;

- la déclaration de situation patrimoniale de fins de fonctions est réduite à une récapitulation de l'ensemble des revenus perçus depuis l'entrée en fonctions et à une présentation des événements majeurs ayant affecté la composition du patrimoine.

En revanche, **une même personne peut être astreinte à adresser au président de la HATVP plusieurs déclarations d'intérêts à quelques semaines ou mois d'intervalle, sans que le contenu de ces déclarations diffère** : il en va ainsi, par exemple, du maire d'une commune de plus de 20 000 habitants, élu peu après à la présidence de l'EPCI à fiscalité propre auquel la commune appartient.

Afin d'éviter ces **lourdeurs parfaitement inutiles**, et conformément à une **recommandation faite par la HATVP** dans son rapport annuel pour 2020, l'article 73 *octies* prévoit **qu'aucune nouvelle déclaration d'intérêts n'est exigée de la personne qui a établi depuis moins de six mois une telle déclaration.**

La commission a adopté l'article 73 *octies* **ainsi rédigé.**

CHAPITRE VIII MODERNISATION DES MISSIONS DES CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES

Article 74

Nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques territoriales des chambres régionales des comptes

L'article 74 tend à confier aux chambres régionales des comptes (CRC) une nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques territoriales, sur demande des régions ou des départements.

La commission a souscrit à cet appui utile dans la conduite des politiques publiques locales, tout en prévoyant explicitement la possibilité pour la métropole de Lyon de saisir la CRC et en permettant à plusieurs collectivités territoriales d'une même catégorie de saisir conjointement la CRC d'une demande d'évaluation. Elle a adopté cet article **ainsi modifié.**

1. L'évaluation des politiques publiques territoriales ne fait pas partie des missions des chambres régionales des comptes

Créées par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, les chambres régionales et territoriales des comptes assurent le contrôle *a posteriori* des comptes et de la gestion des collectivités territoriales.

Au nombre de treize en métropole et de dix en outre-mer, elles exercent une triple compétence pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics :

- le **jugement des comptes et des comptables publics**, afin de s'assurer de la régularité des comptes et du bon accomplissement par les comptables des tâches qui leur incombe (articles L. 211-1 et suivants du code des juridictions financières) ;

- le **contrôle des comptes et de la gestion**, qui porte sur la régularité des actes de gestion, l'économie des moyens mis en œuvre et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée ou l'organe délibérants (articles L. 211-3 et suivants du même code) ;

- et, enfin, le **contrôle des actes budgétaires**, qui intervient sur saisine du préfet, lorsqu'un budget est voté en déséquilibre ou ne l'est pas dans les délais prescrits par la loi, en l'absence d'inscription d'une dépense obligatoire ou lorsqu'un compte administratif est rejeté ou fortement déficitaire (articles L. 1612-1 et suivants du code général des collectivités territoriales).

Comme l'indique la Cour des comptes, « *contrairement au contrôle juridictionnel et au contrôle des comptes et de la gestion, qui sont des contrôles a posteriori, le contrôle des actes budgétaires est un contrôle contemporain, destiné à aider les collectivités concernées à surmonter des difficultés budgétaires. Les chambres, dans ce cadre, sont des conseils dont l'expertise financière et l'indépendance sont reconnues* »¹.

Enfin, si elles participent ponctuellement à l'évaluation des politiques publiques mises en œuvre localement dans le cadre d'enquêtes conduites par la Cour des comptes elle-même, les CRC n'exercent pas cette mission en propre.

2. La commission a souscrit à la modernisation bienvenue des missions des CRC proposé par le projet de loi tout en ajustant le dispositif

Le projet de loi donne la faculté aux régions et départements de demander aux chambres régionales des comptes de leur ressort de procéder à l'évaluation d'une politique publique relevant de leur compétence, à l'instar de celle exercée par la Cour des comptes au bénéfice du Parlement (article L. 132-6 du code des juridictions financières).

Les CRC seraient tenues de faire droit à ces demandes, ce qui explique que le dispositif soit circonscrit aux seuls régions et départements, pour tenir compte des moyens limités des CRC. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État estimait que cette différence de traitement entre

¹ Site internet de la Cour des comptes, présentation du rôle et des missions des chambres régionales et territoriales des comptes.

collectivités ne posait pas de difficulté juridique puisqu'« *au regard des objectifs poursuivis par le projet de loi, les régions et les départements sont dans une situation différente des collectivités du bloc communal* ».

La commission a souscrit à cette démarche qui permettra à ces deux niveaux de collectivités de disposer d'un appui bienvenu pour mener à bien des politiques publiques de plus en plus nombreuses et complexes. Elle a toutefois regretté que cette réforme ne puisse s'appliquer en l'état aux chambres territoriales de Polynésie Française et de Nouvelle-Calédonie, dont les missions relèvent de la loi organique. **Soumise aux règles de recevabilité financière enserrant l'initiative parlementaire, la commission n'a pas pu procéder à un élargissement à d'autres catégories de collectivités territoriales du droit de saisine créé par l'article**, qui aurait pourtant été justifié. Elle invite donc le Gouvernement à envisager une telle possibilité, qui pourrait en particulier bénéficier aux métropoles de droit commun ainsi qu'aux communautés urbaines.

Par l'adoption de l'**amendement COM-1092 des rapporteurs, outre plusieurs modifications de portée rédactionnelle, elle a explicitement prévu que la métropole de Lyon puisse saisir la CRC**. Elle a également ouvert la possibilité à plusieurs collectivités territoriales d'une même catégorie de **saisir conjointement la CRC d'une demande d'évaluation**.

La commission a adopté l'article 74 **ainsi modifié**.

Articles 74 bis et ter (nouveaux)

Renforcement du Conseil national d'évaluation des normes

Les articles 74 *bis* et 74 *ter*, introduits par la commission, tendent à élargir les conditions de saisine et à renforcer la portée des avis du Conseil national d'évaluation des normes.

Introduits par la commission à l'initiative de Cécile Cukierman (amendements COM-310 et COM-309), les articles 74 *bis* et 74 *ter* tendent à élargir les conditions de saisine du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) et à renforcer la portée de ses avis.

L'article 74 *bis*, qui reprend l'article 54 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales, vise à **aligner la procédure d'avis rendu sur un projet de loi sur celle prévue pour les textes réglementaires**. Désormais, dans les cas où le conseil émettrait un avis défavorable sur tout ou partie d'un projet de loi, le Gouvernement serait tenu de **transmettre un**

projet modifié ou, à la demande du CNEN, de justifier le maintien de son projet initial.

L'article 74 *ter*, qui reprend l'article 53 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales, **élargit les conditions de saisine du CNEN**. Il prévoit ainsi que les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat, ainsi que de chacune des commissions permanentes des deux chambres, pourraient demander au CNEN de « *formuler un avis sur un projet de loi aux fins d'apprécier sa pertinence au regard du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.* » Afin de **renforcer le pouvoir réglementaire local** et d'inclure plus systématiquement celui-ci au sein des dispositions législatives relatives aux compétences des collectivités territoriales, le CNEN serait alors tenu d'examiner la pertinence des renvois au pouvoir réglementaire national.

La commission a adopté les articles 74 *bis* et 74 *ter*
ainsi rédigés.

Article 74 quater (nouveau)
Dérogation au scrutin secret
pour l'élection des représentants au sein des EPCI

Introduit par la commission à la suite de l'adoption de l'**amendement COM-906 d'Éric Kerrouche**, l'article 74 *quater* tend à pérenniser la possibilité ouverte par l'article 10 de la loi n° 2020-760 du 22 juin 2020 de ne pas nommer au scrutin secret les représentants au sein des établissements publics qui relèvent de la collectivité, et des syndicats mixtes ouverts et fermés. Cette disposition avait été **votée par le Sénat, avec avis favorable de la commission et du Gouvernement**¹, lors de l'examen du projet de loi tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires.

Conditionnée à un vote à l'unanimité, cette **dérogation a été jugée suffisamment encadrée par la commission**. Sur le fond, une telle mesure constitue une mesure de simplification bienvenue, au regard de l'enjeu réel que revêtent souvent ces élections.

La commission a adopté l'article 74 *quater* **ainsi rédigé.**

¹ Amendement de séance n° 32 d'Alain Richard.

Article 74 quinquies (nouveau)

Clarification et simplification en matière de droit funéraire

L'article 74 *quinquies*, introduit par la commission à l'initiative de Jean-Pierre Sueur, tend à simplifier plusieurs points de droit funéraire.

Introduit par la commission à la suite de l'adoption de l'amendement COM-391 de Jean-Pierre Sueur, l'article 74 *quinquies* tend à apporter plusieurs simplifications en droit funéraire.

En premier lieu, la modification de l'article L. 2223-17 du code général des collectivités territoriales vise à **permettre aux collectivités compétentes de reprendre plus rapidement des concessions abandonnées**, en ramenant de trois à un an le délai à l'échéance duquel une concession en état d'abandon peut être reprise.

En deuxième lieu, la création d'un article L. 2223-18-1-1 vise à **encadrer juridiquement la récupération et les modalités de la valorisation des métaux issus de crémation**, de préciser la destination des recettes financières qui peuvent en découler ainsi que de créer une obligation d'information complète à l'égard des familles.

En troisième lieu, la modification de l'article L. 2223-25 crée la **possibilité d'abroger l'habilitation des opérateurs funéraires** lorsqu'ils n'exercent plus leur activité de façon définitive (départ à la retraite, liquidation judiciaire par exemple), afin notamment de tenir à jour l'annuaire des opérateurs funéraires habilités (AOFH) en ligne.

Enfin, la modification de l'article L.2223-33 vise à **assouplir les conditions dans lesquelles les opérateurs funéraires exercent leur activité.**

La commission a adopté l'article 74 *quinquies* ainsi rédigé.

TITRE VIII DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

Article 75

Expérimentation d'un état de calamité naturelle exceptionnelle outre-mer

L'article 75 du projet de loi vise à créer, à titre expérimental, un état de calamité naturelle exceptionnelle outre-mer, qui aurait pour effet de faire présumer l'urgence ou la force majeure pour l'application de toute réglementation par les autorités publiques en vue de répondre à la crise, ainsi que de suspendre certains délais de procédure administrative non contentieuse.

Malgré des interrogations sur la solidité juridique de ces dispositions, la commission des lois en a accepté le principe. Elle a adopté l'article moyennant des modifications rédactionnelles.

1. Un nouvel état d'exception en cas de calamité naturelle outre-mer

L'article 75 du projet de loi a pour objet de créer, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, **un état de calamité naturelle exceptionnelle** qui pourrait être déclaré par décret, pour une durée maximale d'un mois renouvelable indéfiniment, **sur tout ou partie du territoire d'une collectivité d'outre-mer ou de la Nouvelle-Calédonie**.

La déclaration et, le cas échéant, la prolongation de l'état de calamité naturelle exceptionnelle seraient soumises à **une condition de fond** : l'existence d'« *un aléa naturel d'une ampleur exceptionnelle [ayant] des conséquences de nature à gravement compromettre le fonctionnement des institutions et présentant un danger grave et imminent pour l'ordre public, la sécurité des populations, l'approvisionnement en biens de première nécessité ou la santé publique* ». L'étude d'impact du projet de loi évoque, à titre d'exemple, le cyclone Irma qui a frappé Saint-Martin en septembre 2017, rompu les voies de communication, détruit les bâtiments de la préfecture et gravement affecté la continuité des services publics. Plus largement, l'étude d'impact mentionne les risques naturels divers auxquels sont exposés les territoires ultramarins, aussi bien sur le continent américain ou au large de celui-ci que dans les océans Indien et Pacifique.

La déclaration de l'état de calamité naturelle exceptionnelle produirait **deux sortes d'effets juridiques**.

En premier lieu, elle permettrait de **présumer accomplie la condition de force majeure ou d'urgence pour l'application des « réglementations » mises en œuvre par les autorités publiques** pour rétablir le fonctionnement normal des institutions, l'ordre public, la sécurité des populations, l'approvisionnement en biens de première nécessité et pour mettre fin aux atteintes à la santé publique. L'étude d'impact mentionne plusieurs types de réglementations offrant des prérogatives exceptionnelles aux autorités publiques en cas d'urgence ou de force majeure, pouvant être exercées utilement en cas de calamité naturelle :

- **en matière de police administrative générale**, le préfet dispose en cas d'urgence de pouvoirs très élargis, notamment de réquisition¹ ;

- **en matière de commande publique**, un marché public peut être passé sans publicité ni mise en concurrence préalable en cas d'urgence impérieuse résultant de circonstances extérieures et imprévisibles ne permettant pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées² ;

- **en matière environnementale**, et plus particulièrement en ce qui concerne la **gestion des déchets**, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut prendre, en cas d'urgence, « *les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement*³ » ; de même, des travaux peuvent être ordonnés et exécutés à proximité des ouvrages souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution sans déclaration préalable « *en cas d'urgence justifiée par la sécurité, la continuité du service public ou la sauvegarde des personnes ou des biens, ou en cas de force majeure*⁴ » ;

- **en matière de transports**, les atterrissages d'urgence d'aéronefs sont autorisés sans attribution préalable d'un créneau horaire par l'autorité

¹ « En cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige et que les moyens dont dispose le préfet ne permettent plus de poursuivre les objectifs pour lesquels il détient des pouvoirs de police, celui-ci peut, par arrêté motivé, pour toutes les communes du département ou plusieurs ou une seule d'entre elles, réquisitionner tout bien ou service, requérir toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service ou à l'usage de ce bien et prescrire toute mesure utile jusqu'à ce que l'atteinte à l'ordre public ait pris fin ou que les conditions de son maintien soient assurées » (4° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales).

² Article R. 2122-1 du code de la commande publique.

³ Article L. 541-3 du code de l'environnement.

⁴ Article R. 554-32 du même code.

compétente¹ ; en cas de force majeure, les pilotes d'hélicoptères peuvent décoller ou atterrir ailleurs que sur un aérodrome même sans habilitation².

Selon le Gouvernement, **il s'agirait de « centraliser le débat » sur la question de savoir si la condition d'urgence ou de force majeure est remplie**, afin notamment d'offrir une plus grande sécurité juridique aux autorités administratives appelées à prendre des mesures pour réagir à une catastrophe. Le décret déclarant l'état de calamité naturelle pourrait, bien sûr, être attaqué devant le juge de l'excès de pouvoir au motif que la condition de fond exigée par la loi n'est pas remplie. En revanche, **selon l'étude d'impact, le grief tiré de l'absence d'urgence ou de force majeure serait inopérant pour contester la légalité des actes pris en application de dispositions légales et réglementaires prévoyant cette condition. Cette argumentation ne convainc pas entièrement**, car dans la rédaction proposée, la présomption tenant à l'existence de la condition d'urgence ou de force majeure serait **une présomption simple, susceptible d'être renversée par la preuve contraire**.

En deuxième lieu, la déclaration de l'état de calamité naturelle exceptionnelle aurait pour effet de **suspendre**, jusqu'au terme de celui-ci, **les délais fixés par les lois et règlements nationaux à l'issue desquels une décision, un accord, un agrément ou un avis** relevant de la compétence des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics administratifs ainsi que des organismes et personnes de droit public et privé chargés d'une mission de service public **peut ou doit intervenir ou est acquis implicitement**. Ne seraient concernés, ni les délais prévus par la réglementation locale³, ni ceux résultant d'obligations internationales de la France ou du droit de l'Union européenne.

Ce régime, institué à titre expérimental pour une durée de cinq ans, devrait faire l'objet d'une évaluation avant toute pérennisation.

2. La position de la commission des lois

La commission des lois s'est interrogée sur la solidité juridique de la disposition prévoyant que la déclaration, par décret, de l'état de calamité naturelle exceptionnelle permettrait de présumer accomplie la condition

¹ Article R. 132-1 du code de l'aviation civile.

² Article D. 132-6 du même code. L'étude d'impact mentionne également les pouvoirs que le ministre de la santé tire de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique « en cas de menace sanitaire grave appelant des mesures d'urgence », pouvoirs qui viennent d'être redéfinis par la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire. En la matière, on voit mal quel serait l'intérêt du nouveau régime de l'état de calamité naturelle exceptionnelle (destiné à réduire le risque contentieux auxquelles sont confrontées les autorités administratives déconcentrées et décentralisées, en « centralisant » l'appréciation de l'urgence ou de la force majeure) puisqu'un arrêté ministériel restera requis pour constater la « menace sanitaire grave » et prendre les mesures appropriées.

³ Ou la législation locale en Nouvelle-Calédonie.

de force majeure ou d'urgence pour l'application de toutes réglementations par les autorités publiques.

En matière de commande publique, tout d'abord, **il semble que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne¹ exige, pour qu'un pouvoir adjudicateur s'exonère des règles de publicité et de mise en concurrence préalable à la passation d'un marché public, qu'il apporte lui-même et au cas par cas la preuve de « l'urgence impérieuse »** requise par le c du 2 de l'article 32 de la directive du 26 février 2014².

D'une manière plus générale, la commission a émis des réserves à l'idée que la réalité de l'urgence ou de la force majeure puisse être appréciée *in abstracto* – et présumée du fait d'un seul acte du Gouvernement – pour l'application de dispositions légales et réglementaires extrêmement diverses, et indépendamment des actes concrets qu'il s'agit de prendre. En outre, compte tenu du fait que ni le texte proposé, ni l'étude d'impact ne dressent une liste exhaustive ou limitative des dispositions concernées, **le Parlement est appelé à se prononcer sur une disposition dont nul ne maîtrise exactement la portée³.**

Néanmoins, la commission a pris en considération, d'une part, le fait que cette présomption ne trouverait à s'appliquer qu'au bénéfice d'actes pris par les autorités publiques pour des finalités strictement définies (rétablir le fonctionnement normal des institutions, l'ordre public, la sécurité des populations, l'approvisionnement en biens de première nécessité et mettre fin aux atteintes à la santé publique), **d'autre part, le fait que l'état de calamité exceptionnelle ne pourrait être déclaré pour une durée supérieure à un mois, sauf prolongation par un nouveau décret, ce qui limite le risque que le dispositif ne soit détourné.**

Partageant l'objectif poursuivi par le Gouvernement, qui rejoint celui de la délégation sénatoriale aux outre-mer, consistant à **favoriser la résilience des territoires ultramarins face aux risques naturels majeurs⁴**, la commission des lois s'est contentée, sur proposition de ses rapporteurs, d'adopter un **amendement COM-1061** visant à préciser que **la présomption d'urgence ou de force majeure s'appliquerait pour l'application des seules**

¹ Voir notamment CJUE, 20 juin 2013, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, C-352/12.

² Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE.

³ Faut-il y voir une atteinte au principe constitutionnel de clarté et de sincérité du débat parlementaire, corollaire du principe selon lequel la loi est l'expression de la volonté générale ?

⁴ Voir le rapport d'information n° 122 (2019-2020) fait par Guillaume Arnell, Abdallah Hassani et Jean-François Rapin au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer, sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer (volet relatif à la reconstruction et à la résilience des territoires et des populations), consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/r19-122-1/r19-122-11.pdf>.

dispositions légales et réglementaires nationales¹, ainsi qu'un amendement rédactionnel COM-1066.

La commission a adopté l'article 75 **ainsi modifié**.

Article 76

Propriété et aménagement de la zone des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique

L'article 76 du projet de loi a pour objet de reporter de 2022 à 2025 le transfert, dans le domaine public de la région de Guadeloupe et de la collectivité territoriale de Martinique, des parties urbanisées de la zone des cinquante pas géométriques, de prolonger jusqu'en 2031 l'activité des agences du même nom, d'autoriser celles-ci à acquérir des terrains et à mener des opérations pour leur propre compte et d'encourager la régularisation des occupations sans titre en autorisant les cessions gratuites et en renforçant la répression des atteintes au domaine public.

La commission des lois a adopté cet article tout en améliorant la rédaction afin d'en renforcer la sécurité juridique et d'offrir aux collectivités territoriales les garanties nécessaires.

1. La zone des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique

1.1. Rappels historiques

La zone des cinquante pas géométriques est **une bande de terrain, d'une largeur de référence de 81,20 mètres à compter de la limite du rivage de la mer**², qui court sur le littoral maritime de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de Mayotte et de La Réunion.

Aux Antilles, l'existence de ces zones remonte aux débuts de la colonisation ; elles ont été incorporées au **domaine de la Couronne** par l'édit de Saint-Germain-en-Laye de décembre 1674³, et rendues ainsi **inaliénables et imprescriptibles**. Elles ont longtemps servi à la défense des îles.

¹ Par opposition au droit local, notamment dans les collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, où de larges pans du droit échappent à la compétence de l'État.

² En Guadeloupe et en Martinique, le périmètre de la zone est délimité par arrêté préfectoral (article L. 5111-2 du code général de la propriété des personnes publiques).

³ C'est le même édit qui a dissous la Compagnie française des Indes orientales.

Dès l’Ancien Régime, cependant, des habitants s’y installèrent, d’abord sans titre, avant, pour certains d’entre eux, de se voir reconnaître par Louis XV un droit de jouissance.

L’abolition définitive de l’esclavage en 1848 provoqua un nouvel afflux d’occupants sans titre, qui se poursuivit au XX^e siècle avec l’exode rural.

Malgré la réaffirmation de l’appartenance des zones des cinquante pas géométriques au domaine public de l’État et, partant, de leur inaliénabilité et de leur imprescriptibilité, **les pouvoirs publics ont, dès le début de la III^e République, cherché à faciliter la régularisation des occupations illégales**. Sous la IV^e République, un décret du 30 juin 1955¹ transféra ces zones dans le domaine privé de l’État, ce qui permit de vendre certaines parcelles à leurs occupants et de faire jouer, au bénéfice d’autres occupants, les règles de prescription acquisitive fixées par le code civil.

La loi « littoral » du 3 janvier 1986² a néanmoins réincorporé les zones des cinquante pas dans le domaine public de l’État (sous réserve des droits acquis) et renforcé la protection de ses espaces naturels, tout en facilitant le déclassement et la cession aux communes et aux particuliers de terrains construits ou appartenant à des secteurs urbanisés.

1.2. *Régularisation des occupations sans titre et aménagement des zones des cinquante pas : le bilan en demi-teinte de la loi du 30 décembre 1996*

En 1996, 12 000 occupations sans titre étaient recensées en Guadeloupe, soit 16 % de la surface de la zone des cinquante pas géométriques de l’île. La situation était encore plus préoccupante en Martinique où l’on recensait 15 000 occupations représentant 38 % de la surface de la zone. Au total, 15 % de la population de la Guadeloupe et de la Martinique y vivaient.

En réponse à cette situation, la **loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l’aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d’outre-mer a relancé le processus de régularisation des occupations sans titre et d’aménagement des secteurs déjà construits** des zones des cinquante pas de Guadeloupe et de la Martinique.

¹ Décret n°55-885 du 30 juin 1955 relatif à l’introduction dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion, de la législation et de la réglementation, métropolitaines concernant le domaine public maritime et l’exécution des travaux mixtes, et modifiant le statut de la zone dite "des cinquante pas géométriques" existant dans ces départements.

² Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l’aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

À cet effet, la loi a autorisé :

- la **cession à titre gratuit de terrains, après déclassement, aux communes et aux organismes de logements sociaux** pour mener des opérations d'aménagement à des fins d'utilité publique (article L. 5112-4 du code général de la propriété des personnes publiques)¹ ;

- la **cession à titre onéreux de terrains, également après déclassement, aux occupants qui ont édifié des constructions à usage professionnel ou personnel avant le 1^{er} janvier 1995** (articles L. 5112-5 et L. 5112-6 du même code).

Ces cessions à titre gratuit ou onéreux étaient autorisées **dans les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques**, à laquelle ont été ajoutés en 2006 **les terrains situés hors de cette zone, soustraits artificiellement à l'action du flot ou formés par les lais et relais de la mer**, dépendant du domaine public maritime de l'État et formés avant le 1^{er} janvier 1995².

Par ailleurs, la loi du 30 décembre 1996 a créé, en Guadeloupe et en Martinique, une **agence des cinquante pas géométriques**³, établissement public de l'État dont les **missions** consistent :

- prioritairement, à **contribuer au processus de régularisation** des occupations sans titre, qui fait néanmoins intervenir d'autres acteurs, notamment la préfecture et l'administration des domaines ;

- secondairement, à réaliser, selon un programme défini par convention avec les communes, des **travaux de voies d'accès, de réseaux d'eau potable et d'assainissement** nécessaires à l'aménagement des zones construites.

La durée de vie des agences a été plusieurs fois prolongée, son terme étant aujourd'hui fixé au **1^{er} janvier 2022**.

Sans être négligeables, les résultats obtenus restent, aujourd'hui encore, insuffisants. Selon un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) rendu en janvier 2020, la **proportion des occupations régularisées ou en voie de l'être** s'élevait à **65 % en Guadeloupe et 80 % en Martinique**. En revanche, un peu

¹ La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « ELAN », y a ajouté les organismes délivrant des prestations qualifiées de services sociaux relatifs au logement social au sens de l'article L. 365-1 du code de la construction et de l'habitation, sur proposition des communes.

² Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques.

³ Leur dénomination légale est « Agence pour mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques ».

moins de **15 % des programmes d'équipement estimés prioritaires** avaient été réalisés à cette date¹.

1.3. Le retard pris dans le calendrier du transfert des zones urbanisées aux collectivités de niveau régional

Tout en prolongeant une nouvelle fois l'activité des agences des cinquante pas, la **loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer** a innové en organisant le **transfert, à terme, des espaces urbains et des secteurs occupés par une urbanisation diffuse des zones des cinquante pas à la région de Guadeloupe et à la collectivité territoriale de Martinique**, qui seraient ainsi chargées en lieu et place de l'État de l'aménagement de ces espaces et, le cas échéant, de la poursuite des opérations de régularisation.

Selon le calendrier alors fixé :

- **au plus tard le 1^{er} janvier 2018**, un **document stratégique d'aménagement et de mise en valeur** de la zone des cinquante pas géométriques devait être adopté par l'État et chacune des deux collectivités concernées ;

- **au plus tard le 1^{er} janvier 2019**, l'État devait délimiter par **décret en Conseil d'État**, après avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, d'une part, les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse (destinés à être transférés), d'autre part, les espaces naturels (dont la gestion serait confiée au Conservatoire du littoral ou à l'Office national des forêts) ;

- **au plus tard le 1^{er} janvier 2020**, l'État devait transmettre aux deux collectivités concernées un **rapport d'évaluation des charges** liées au transfert de la propriété des espaces concernés des zones des cinquante pas, ainsi qu'un bilan de l'activité de chacune des deux agences ;

- **au plus tard le 1^{er} janvier 2021**, les terrains relevant du domaine public de l'État, dans les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques, devaient être **transférés en pleine propriété** dans le domaine public du conseil régional de la Guadeloupe et de la collectivité territoriale de Martinique, respectivement². La durée de vie des agences était prolongée jusqu'à cette même date.

Ce calendrier n'a pas été tenu, en raison non seulement de retards pris dans la régularisation des occupations sans titre, qui obéit à une procédure complexe, mais aussi de **divergences entre l'État et les deux collectivités concernées**. Dans un courrier adressé au Président de la République le 13 mai 2019, les présidents du conseil régional de Guadeloupe

¹ CGEDD, Rapprocher légitimité et légalité : vers l'abolition des cinquante pas géométriques aux Antilles, janvier 2020.

² Sont exclues, en Guadeloupe, les « emprises affectées par l'État à l'exercice de ses missions ».

et du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Martinique mettaient, en effet, plusieurs conditions au transfert :

- que l'État ne se défausse pas de ses responsabilités en ce qui concerne le relogement des personnes habitant dans des zones exposées à des risques naturels graves, dont l'occupation ne peut être régularisée ;

- que le transfert de propriété des secteurs urbanisés ou d'urbanisation diffuse s'accompagne du transfert de moyens financiers et humains afin de poursuivre l'aménagement des terrains ;

- que l'activité des agences se poursuive « *au travers d'un établissement doté de moyens stables et sous le contrôle [des] collectivités* »¹.

Prenant acte du retard pris, encore aggravé par la crise sanitaire, la **loi n° 2020-734 du 17 juin 2020** relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne a supprimé l'exigence d'un document stratégique d'aménagement et de mise en valeur co-élaboré par l'État et les collectivités et **reporté d'un an** la remise du rapport d'évaluation des charges et le transfert de propriété lui-même. Le décret délimitant les terrains à transférer devait finalement paraître, quand à lui, avant le 1^{er} juillet 2021, échéance qui ne sera pas non plus tenue...

2. Le « nouveau processus » dessiné par le projet de loi

S'inspirant très largement des recommandations formulées dans le rapport précité du CGEDD, l'article 76 du projet de loi comprend un ensemble de mesures visant, selon l'exposé des motifs, à définir « **un nouveau processus pour le transfert** » **des parties urbanisées des zones des cinquante pas géométriques**.

2.1. Le report de trois ans du transfert de propriété des parties urbanisées des zones des cinquante pas géométriques

Le projet de loi tend à **reporter au 1^{er} janvier 2025 la date du transfert** des terrains relevant du domaine public de l'État dans les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométrique dans le domaine public du conseil régional de Guadeloupe et de la collectivité territoriale de Martinique, respectivement. Des précisions rédactionnelles sont en outre apportées aux dispositions concernées².

En conséquence, le décret délimitant le périmètre des terrains concernés devrait paraître avant le 1^{er} janvier 2024, et le rapport d'évaluation des charges être remis avant le 1^{er} juin de la même année.

¹ CGEDD, rapport précité, p. 52.

² En outre, comme en Guadeloupe, seraient exclus du transfert en Martinique les emprises affectées par l'État à l'exercice de ses missions.

L'étude d'impact évoque d'ailleurs **l'éventualité de céder ces terrains, non pas aux collectivités de niveau régional, mais aux communes ou aux EPCI compétents en matière d'aménagement**, ce qui nécessiterait de modifier à nouveau la loi avant l'échéance.

2.2. *La prolongation de dix ans de l'activité des agences des cinquante pas et l'extension de leurs compétences*

L'activité des agences des cinquante pas géométriques serait prolongée jusqu'au 1^{er} janvier 2031.

Alors que la loi ne les autorise aujourd'hui à exercer leurs missions en dehors des espaces urbains et secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas (ou des terrains définis à l'article L. 5112-2 du code général de la propriété des personnes publiques) qu'à titre exceptionnel et sur autorisation du préfet, **elles seraient désormais habilitées à intervenir dans toutes les « zones nécessaires à l'accomplissement de leurs missions¹ ».**

Surtout, les agences pourraient désormais :

- **se voir céder gratuitement par l'État, après déclassement, des terrains situés dans la zone des cinquante pas et relevant du domaine public de l'État**, en vue d'opérations d'aménagement ;

- plus largement, **acquérir les immeubles nécessaires aux opérations d'aménagement** qu'elles conduisent² ;

- **conduire des opérations d'aménagement pour leur propre compte ou pour le compte des collectivités territoriales et ou leurs groupements** ;

- **se voir déléguer l'exercice du droit de préemption urbain** (voir ci-après)³.

Le **directeur** de chacune des agences serait désormais **nommé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'urbanisme et des outre-mer**, après avis du préfet et du conseil d'administration, et non plus par décret.

¹ De manière peut-être surabondante, le projet de loi dispose en outre que les agences pourraient intervenir en dehors même de ce domaine de compétence territorial très largement défini, pour des opérations strictement nécessaires au maintien ou au relogement des occupants de la zone des cinquante pas.

² La définition des compétences des agences en matière d'aménagement est, en outre, élargie, puisqu'elle engloberait désormais toutes « opérations d'aménagement ».

³ En outre, en plus des communes et EPCI compétents en matière d'urbanisme, les agences auraient désormais compétence pour demander au préfet de délimiter des quartiers où l'état des constructions à usage d'habitation et d'activités annexes justifie leur traitement par une opération publique comportant la division foncière, la démolition, la reconstruction ou l'amélioration de l'habitat au bénéfice des personnes qui les occupent ou les donnent à bail à titre de résidence principale, ou qui y exercent une activité professionnelle, ainsi que la réalisation des travaux de voirie et réseaux divers nécessaires à l'équipement du quartier, opération soumise à des règles dérogatoires (article 5 de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 précitée, in fine).

2.3. *L'extension du droit de préemption urbain aux parties urbanisées de la zone des cinquante pas*

Le projet de loi prévoit d'autoriser les communes ou EPCI compétents dotés d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé à instituer un **droit de préemption urbain** sur tout ou partie des espaces urbains et des secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et à la Martinique, dans les conditions prévues à l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme.

Ce droit pourrait être délégué à l'agence des cinquante pas.

En revanche, l'étrange « *droit de préemption* » **après-vente reconnu aux communes ou, à défaut, aux agences** par l'article L. 5112-9 du code général de la propriété des personnes publiques, dont le CGEDD a relevé le caractère inopérant, **serait supprimé.**

2.4. *Faciliter la régularisation des occupations sans titre*

(1) La cession gratuite de terrains aux habitants

Afin de faciliter la régularisation des occupations sans titre, le projet de loi prévoit que **les cessions de terrains aux occupants y ayant édifié des constructions à usage d'habitation** puissent faire l'objet, non plus d'une « *aide exceptionnelle de l'État* », mais d'une **décote pouvant atteindre la totalité de la valeur vénale du bien.**

En cas de mutation totale ou partielle du même bien à titre onéreux dans le délai de vingt ans, une somme correspondant au taux de décote, appliqué à la valeur de la cession, devrait être reversée à l'État.

(2) Quinze ans de constructions illégales nouvellement régularisables

En outre, **la date avant laquelle des constructions à usage professionnel ou à usage d'habitation doivent avoir été édifiées pour que le terrain puisse être cédé aux occupants serait reportée du 1^{er} janvier 1995 au 1^{er} janvier 2010.**

(3) La redéfinition des zones à risque où la régularisation des occupations est interdite

La cession de terrains relevant du domaine public maritime de l'État dans les espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques serait désormais interdite, non plus lorsque la construction est édifée « *dans une zone exposée à un risque naturel grave et prévisible menaçant des vies humaines* », mais lorsqu'elle est située « *dans une zone exposée à un risque naturel prévisible menaçant gravement des vies humaines* ».

Ce changement n'est pas de pure forme : comme l'explique longuement le rapport précité du CGEDD, la formulation retenue par la loi « ADOM » du 14 octobre 2015 aboutit à ce que **l'État oppose aujourd'hui un refus de régularisation à toutes les constructions de la zone des cinquante pas situées dans les zones rouges des plans de prévention des risques** (constructions qui sont au nombre de 1 500 à 2 000 en Guadeloupe, de 250 à 1 100 en Martinique). Or, ni aux Antilles, ni dans l'Hexagone, il n'existe d'obligation de détruire les constructions situées en zone rouge. Rien ne justifie donc que les occupants concernés de la zone des cinquante pas ne soient pas éligibles à la régularisation mais doivent être expulsés et relogés.

C'est pourquoi le CGEDD recommandait de revenir à une rédaction moins contraignante et plus cohérente avec les dispositions du code de l'environnement relatives à la sauvegarde des populations menacées par certains risques naturels majeurs. En particulier, lorsqu'un risque prévisible de submersion marine « *menace gravement des vies humaines* », les dépenses de relogement des habitants peuvent être financées par le « *fonds Barnier* » prévu à l'article L. 563 de ce code.

2.5. Renforcer la répression des atteintes au domaine public

Pour mieux inciter les occupants sans titre à solliciter la régularisation de leur situation, le projet de loi prévoit d'**aggraver la répression des atteintes à l'intégrité et à la conservation du domaine public maritime, « ou de nature à compromettre son usage », dans les espaces urbains et dans les secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques**, en la sanctionnant d'une amende comprise entre 150 et 12 000 euros¹. En outre, les contrevenants seraient tenus de réparer toute atteinte et notamment de supporter les frais des mesures provisoires et urgentes que les personnes publiques compétentes auraient dû prendre pour faire cesser le trouble constaté.

Comme toute contravention de grande voirie, celle-ci relèverait de la compétence de la juridiction administrative.

L'atteinte pourrait être constatée par les agents des agences des cinquante pas géométriques commissionnés à cet effet par leur directeur et assermentés devant le tribunal judiciaire, par les agents de l'État assermentés ainsi que par les agents et officiers de police judiciaire. Les directeurs des agences auraient compétence pour saisir le tribunal administratif.

¹ Selon le droit en vigueur, « Nul ne peut bâtir sur le domaine public maritime ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende », le montant de l'amende étant à fixé à 1 500 euros, par référence à la peine d'amende prévue pour les contravention de la cinquième classe, par le décret n° 2003-172 du 25 février 2003 relatif aux peines d'amende applicables aux infractions de grande voirie commises sur le domaine public maritime en dehors des ports.

2.6. *La suppression inexpliquée de certaines références aux terrains soustraits artificiellement à l'action du flot et des lais et relais de la mer, hors de la zone des cinquante pas*

Sans que l'étude d'impact ne l'explique, le projet de loi tend à exclure l'application d'une partie de la législation relative aux espaces urbains et aux secteurs occupés par une urbanisation diffuse situés dans la zone des cinquante pas, aux espaces et secteurs de même nature situés à l'intérieur des terrains soustraits artificiellement à l'action du flot et des lais et relais de la mer, dépendant du domaine public de l'État mais situés en dehors de la zone des cinquante pas géométriques, et formés avant le 1^{er} janvier 1995.

Dans ces espaces et secteurs mentionnés à l'article L. 5112-2 du code général de la propriété des personnes publiques :

- les agences des cinquante pas ne seraient plus expressément compétentes pour conduire les opérations de régularisation et d'aménagement ;

- la cession gratuite de terrains aux communes, organismes HLM et organismes délivrant des prestations qualifiées de services sociaux relatifs au logement social ne serait plus possible ;

- en revanche, les cessions aux occupants sans titre resteraient possible, y compris avec une décote égale à la valeur vénale du bien¹.

3. La position de la commission des lois : sécuriser le dispositif et apporter aux collectivités territoriales les garanties nécessaires

Tout en regrettant le retard pris dans la mise en œuvre de la loi « ADOM » de 2015, la commission des lois a accepté le principe du « nouveau processus » envisagé par le Gouvernement pour accélérer la régularisation des occupants sans titre dans les zones des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique, ainsi que l'aménagement des parties urbanisées ou semi-urbanisées de ces zones, et pour préparer dans les meilleures conditions la cession de ces dernières aux collectivités territoriales.

Elle s'est cependant efforcée d'**apporter aux collectivités territoriales les garanties nécessaires** et d'**améliorer la rédaction de l'article pour en renforcer la sécurité juridique**.

¹ Ces espaces et secteurs ne sont pas non plus inclus dans les dépendances du domaine public de l'État ayant vocation à être transférées dans le domaine public des collectivités de niveau régional, en application de la loi ADOM du 14 octobre 2015.

3.1. *La dévolution des immeubles des agences aux collectivités territoriales*

Dès lors que les **agences des cinquante pas géométriques** pourraient se voir céder des terrains de l'État qui auraient dû être transférés dès 2021 au conseil régional de la Guadeloupe ou à la collectivité territoriale de Martinique, en acquérir d'autres, et les conserver jusqu'à leur dissolution prévue en 2031, il a paru nécessaire à la commission de prévoir que leur **patrimoine immobilier sera dévolu** à cette date à **l'une ou l'autre de ces collectivités**, selon le territoire concerné (**amendement COM-1048** des rapporteurs).

Naturellement, si le législateur décidait, d'ici 2025, que le transfert prévu par la loi « ADOM » devait s'opérer plutôt aux communes et à leurs groupements, il conviendrait de modifier cette disposition par coordination.

3.2. *La prohibition du transfert des zones exposées à un risque naturel prévisible menaçant gravement les vies humaines et le rétablissement de la base légale des arrêtés préfectoraux de délimitation*

Afin d'apporter toutes les assurances nécessaires aux collectivités cessionnaires, la commission des lois a prévu que **les zones exposées à un risque naturel prévisible menaçant gravement les vies humaines**, où la régularisation des occupations sans titre demeurerait impossible et dont les occupants devraient donc être expulsés et relogés, **ne pourraient être incluses dans les « espaces urbains » et « secteurs occupés par une urbanisation diffuse » voués à être transférés aux collectivités territoriales** (**amendement COM-1047** des rapporteurs).

Ces zones ont vocation à être classées en tant qu'espaces naturels et à demeurer dans le domaine public de l'État. Il ne serait pas convenable que celui-ci, qui a laissé des occupants s'y installer au péril de leur vie, se défausse sur les collectivités de ses responsabilités.

Ce même amendement COM-1047 a **rétabli la base légale des arrêtés préfectoraux qui, d'ores et déjà, ont délimité les espaces urbains et secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas, arrêtés sur le fondement desquels des terrains situés dans ces espaces ont été et continuent aujourd'hui à être cédés, soit (gratuitement) aux communes, organismes HLM, etc., soit (à titre onéreux) à des occupants sans titre.**

En effet, par l'adoption d'un amendement tardif du Gouvernement lors du projet de loi « ADOM », le législateur a malencontreusement supprimé cette base légale en réécrivant le premier alinéa de l'article L. 5112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, afin de prévoir que ces mêmes espaces devraient être délimités par décret en Conseil d'État, un an au plus tard avant le transfert de leur propriété aux collectivités. Si un décret est effectivement, en l'occurrence, le seul niveau de norme approprié, vu les charges liées au transfert pour les collectivités, il

n'en demeure pas moins que les cessions de terrains aux communes et aux occupants sont dès aujourd'hui effectuées sur une autre base. La rédaction adoptée par la commission a donc pour objet de rétablir la rédaction antérieure de l'article L. 5112-1 précité et d'inscrire dans la loi « ADOM » la disposition (qui n'a rien à faire dans un code) prévoyant un décret préparatoire au transfert de propriété aux collectivités de rang régional, avec les modifications que le Gouvernement prévoyait d'y apporter.

3.3. *La question des terrains soustraits artificiellement à l'action du flot et des lais et relais de la mer, hors de la zone des cinquante pas*

La commission des lois a, par ailleurs, **rétabli** les références supprimées aux espaces urbains et secteurs occupés par une urbanisation diffuse situés dans des **terrains soustraits artificiellement à l'action du flot ou formés par les lais et relais de la mer**, relevant du domaine public maritime de l'État mais hors de la zone des cinquante pas.

Elle a également étendu à ces mêmes espaces le **droit de préemption** urbain que les communes et EPCI compétents seraient habilités à instituer, et repoussé du 1^{er} janvier 1995 au **1^{er} janvier 2010** la date avant laquelle ces terrains doivent avoir été formés pour que la législation dérogatoire propre aux zones des cinquante pas s'y applique (**amendement COM-1044** des rapporteurs).

Il serait également souhaitable d'étendre à ces espaces le champ d'application du transfert de propriété prévu par la loi « ADOM », mais les règles de recevabilité financière des amendements d'initiative parlementaire ne permettaient pas à la commission d'agir sur ce point.

3.4. *Diverses autres améliorations*

Enfin, sur proposition des rapporteurs, la commission des lois a adopté :

- un **amendement COM-1051** visant à **compléter la liste des ressources des agences des cinquante pas géométriques**, fixée à l'article 7 de la loi du 30 décembre 1996, afin de tenir compte des recettes qu'elles pourraient tirer de la cession de terrains ou d'opérations menées pour le compte de collectivités. Outre celles déjà prévues par la loi, les ressources des agences pourraient désormais comprendre toutes autres ressources autorisées par les lois et règlements ;

- trois **amendements COM-1049, COM-1052 et COM-1053** de **coordination** ;

- trois **amendements rédactionnels COM-1045, COM-1046 et COM-1055** ;

- deux amendements COM-1050 et COM-1054 corrigeant des erreurs matérielles ;

- un amendement COM-1068 de précision législative.

La commission a adopté l'article 76 ainsi modifié.

Article 77

Conditions de la prescription acquisitive immobilière à Mayotte

L'article 77 du projet de loi tend à assouplir les conditions dans lesquelles la propriété immobilière s'acquiert par prescription à Mayotte, en précisant qu'il est tenu compte, pour la computation du délai de trente ans prévu à l'article 2272 du code civil, de la période antérieure au 1^{er} janvier 2008, date d'entrée en vigueur du titre I^{er} de l'ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005.

La commission a adopté cet article sans modification.

Malgré la départementalisation, le régime de la publicité immobilière applicable à Mayotte reste fortement dérogatoire au droit commun. L'ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005 portant adaptation de diverses dispositions relatives à la propriété immobilière à Mayotte et modifiant le livre IV du code civil n'a fait que retoucher, sans le modifier substantiellement mais en le rendant obligatoire, quel que soit le statut civil des personnes¹, le régime issu du décret du 9 juin 1931 portant réorganisation du régime de la propriété foncière dans l'archipel des Comores, qui avait lui-même rendu applicable dans l'archipel (moyennant certaines adaptations) le décret du 4 février 1911 portant réorganisation du régime de la propriété foncière à Madagascar.

Ce régime est fondé sur le **système dit de l'immatriculation**, selon lequel les droits réels immobiliers ne sont opposables aux tiers que pour autant qu'ils aient été publiés sur un livre foncier, à un compte ouvert pour l'immeuble concerné et après une procédure visant à vérifier ces droits et à purger d'éventuels contentieux². En pratique, toute personne se prétendant titulaire d'un droit réel sur un immeuble doit former une demande d'immatriculation auprès du conservateur de la publicité immobilière, en

¹ Il existait jusque-là un régime de la propriété foncière indigène, auquel il était cependant possible de renoncer.

² Il est cependant abusif de considérer, comme le fait le rapport au Président de la République sur l'ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005, qu'il s'agissait d'un système « constitutif de droits ».

joignant certaines pièces à l'appui. Le conservateur, après s'être assuré de la recevabilité de la requête, en assure la publication au Recueil des actes administratifs de la préfecture et la notification au maire de la commune¹, qui procède à son affichage. Toutes les personnes intéressées peuvent alors former opposition ou demander elles-mêmes l'inscription d'un droit réel sur le même bien. Dans cette hypothèse, toutes les demandes sont portées devant le tribunal judiciaire, dont le jugement est susceptible d'appel. En l'absence d'opposition ou de demande d'inscription, le conservateur peut prendre lui-même et sous sa responsabilité la décision d'immatriculation, ou transmettre la requête au tribunal (le président du tribunal statuant alors par ordonnance, également susceptible d'appel)².

Par contraste, en métropole, le régime de publicité foncière organisé par le décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 garantit seulement l'opposabilité aux tiers des actes publiés (notamment les actes translatifs de droits réels) et non des droits réels eux-mêmes. En outre, la publication d'un acte par le service de la publicité foncière ne préjuge en rien de sa validité. Avant le décret du 4 janvier 1955 précité, la différence était encore plus grande, puisque la publicité foncière, très incomplète³, était fondée sur un système purement personnel : les titres étaient classés par titulaire et non par immeuble, ce qui rendait impossible toute vue d'ensemble des droits réels portant sur un même immeuble et de leur histoire.

Le **régime de l'immatriculation** ayant pour objet d'« *assurer aux titulaires la garantie des droits réels qu'ils possèdent sur les immeubles préalablement immatriculés*⁴ », grâce à la vérification préalable de ces droits et à leur publication, **on comprend que la prescription acquisitive** (dite également usucapion) **n'y ait pas nécessairement eu sa place. Le décret du 4 février 1911, au contraire, l'excluait expressément** : « *La prescription ne peut, en aucun cas, constituer un mode d'acquisition de droits réels ou charges sur des immeubles immatriculés*⁵ ».

Toutefois, **l'ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005 précitée a mis fin à cette exception** : abrogeant les décrets du 4 février 1911 et du 9 juin 1931, elle a rendu applicable à Mayotte les dispositions du code civil relatives à la prescription acquisitive immobilière, en particulier le premier alinéa de l'article 2272, qui dispose que « *Le délai de prescription requis pour acquérir la propriété immobilière est de trente ans* ».

¹ Ainsi qu'aux autres titulaires de droit réels mentionnés par la requête, en cas de démembrement de la propriété, et aux titulaires de sûretés réelles immobilières.

² Articles 2510 et suivants du code civil et décret n° 2008-1086 du 23 octobre 2008 relatif à l'immatriculation et à l'inscription des droits en matière immobilière à Mayotte.

³ Elle omettait certains types d'actes, comme les actes confirmatifs et abdicatifs. Les actes constitutifs ou translatifs n'étaient eux-mêmes publiés que depuis la loi du 23 mars 1855 sur la transcription en matière hypothécaire.

⁴ Article 1^{er} du décret du 4 février 1911 précité.

⁵ Article 72 du même décret.

Or, à défaut de disposition transitoire, les conditions d'application du régime de droit commun de l'usucapion aux biens immobiliers immatriculés sous le régime des décrets du 4 février 1911 et du 9 juin 1931 sont incertaines. On peut comprendre que le délai de prescription de trente ans ne commence à courir qu'à compter de la date à laquelle l'article 2272 du code civil est devenu applicable à Mayotte, ce qui empêcherait d'acquérir les immeubles concernés par prescription avant le 1^{er} janvier 2038.

C'est précisément cette difficulté que l'article 77 du projet de loi a pour objet de lever, en précisant, à l'article 13 de l'ordonnance précitée, que *« pour l'appréciation du délai de prescription acquisitive de trente ans mentionné au premier alinéa de l'article 2272 du code civil, il est tenu compte de la période antérieure au 1^{er} janvier 2008 »*.

Les problèmes liés au « désordre foncier » à Mayotte – c'est-à-dire à l'absence de tout titre de propriété sur de nombreux immeubles, à la non-publication des titres existants ou encore à la discordance entre propriété et possession – sont bien connus. Cette insécurité juridique est préjudiciable aux habitants comme aux entreprises, et elle entrave le développement du territoire. **On pourrait croire que ce phénomène ne concerne pas les immeubles qui avaient été immatriculés sous le régime ancien. Selon l'étude d'impact du projet de loi** (qui reste cependant assez lacunaire sur ce point), **il n'en est rien** : ces immeubles seraient majoritaires dans l'île, et ceux pour lesquels une possession trentenaire utile permettrait d'invoquer la prescription avant 2038 (si la réforme est adoptée) représenteraient 2 492 hectares, soit 13 % des terrains de l'île.

La commission des lois n'a pas vu d'obstacle aux dispositions proposées, qui, malgré leur caractère rétroactif, maintiennent un délai de prescription suffisamment long pour ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété.

La commission a adopté l'article 77 sans modification.

Article 78

Cet article a été délégué au fond à la commission des affaires sociales.

Voir le rapport pour avis n° 721 (2020-2021) d'Alain Milon.

Article 79

**Autorisation du recours aux conventions de mandat
pour les Terres australes et antarctiques françaises**

L'article 79 vise à autoriser les Terres australes et antarctiques françaises à recourir à des conventions de mandat en matière de recettes, qui permettent à des entreprises privées de percevoir des recettes à la place d'une personne publique, et ainsi, notamment, de recouvrer des revenus issues d'un financement participatif.

La commission a adopté cet article, en permettant aux Terres australes et antarctiques françaises de recourir à des conventions de mandat également en matière de paiement de dépenses.

1. La possibilité pour les collectivités territoriales et l'État de conclure des conventions de mandat en matière tant de recettes que de dépenses

Saisi par le Premier ministre, le Conseil d'État a estimé, dans un avis de 2007¹, que **le recours à une convention de mandat par une collectivité territoriale ou un établissement public local devait être expressément autorisé par la loi**. Il a en effet considéré que les articles L. 2343-1 et L. 3342-1 du code général des collectivités territoriale et l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 de finances pour 1963 prévoient un **principe d'exclusivité des compétences du comptable public en matière de recouvrement des recettes et de paiement des dépenses publiques**, qui interdit aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics de faire exécuter par convention une partie de leur recettes et de leurs dépenses par un tiers autre que leur comptable public, en l'absence de dispositions législatives les y autorisant.

C'est la raison pour laquelle le législateur, en 2014, a défini le **cadre dans lequel l'État, ses établissements publics, les groupements d'intérêt public, les autorités publiques indépendantes, les collectivités territoriales et leurs établissements publics locaux peuvent recourir à des conventions de mandat pour confier à un tiers le paiement de dépenses ou le recouvrement de recettes**². Cet encadrement est précisé :

- pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, à l'article L. 1611-7 du code général des collectivités territoriales en matière de

¹ Conseil d'État, ass. gén., avis n° 373.788 du 13 février 2007.

² Il convient de souligner que, en vertu de l'article L. 1611-7 du code général des collectivités territoriales, les collectivités territoriales et leur groupement pouvaient déjà recourir à une convention de mandat pour l'instruction des demandes et la préparation des décisions d'attribution des aides et prestations financières ainsi que pour l'attribution et le paiement de certaines dépenses, notamment celles relatives à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle.

paiement de dépenses et à l'article L. 1611-7-1 du même code en matière d'encaissement de recettes ;

- pour l'État, ses établissements publics, les groupements nationaux d'intérêt public et les autorités publiques indépendantes, au III de l'article 40 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises, tant pour le paiement de dépenses que pour l'encaissement de recettes.

Dans les deux cas, une convention de mandat doit être conclue sous forme écrite, après avis conforme du comptable public. La convention fixe une reddition au moins annuelle par le mandataire des opérations qui lui ont été confiées et des pièces justificatives correspondantes.

2. Permettre aux Terres australes et antarctiques françaises de conclure des conventions de mandat

2.1. L'article 79 du projet de loi : rendre applicable dans les Terres australes et antarctiques françaises les facultés de conventionnement en matière de recettes

Les Terres australes et antarctiques françaises étant, tout comme l'État et les collectivités territoriales, soumises au principe d'exclusivité des compétences du comptable public en matière de recouvrement des recettes et de paiement des dépenses publiques, **elles ne peuvent recourir à des conventions de mandat en l'absence de dispositions législatives les y autorisant.**

Cette impossibilité a été particulièrement préjudiciable dans la période récente, puisque, dans le cadre de la candidature des « *Terres et mer australes* » déposée par la France auprès de l'UNESCO en 2018, les Terres australes et antarctiques françaises n'ont pu recourir à la campagne de financement participatif envisagée afin de financer la réalisation d'outils de promotion de la candidature, faute de pouvoir conclure une convention de mandat avec une plateforme de financement participatif.

C'est la raison pour laquelle l'article 79 du projet de loi prévoit de rendre applicable l'article L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales dans les Terres australes et antarctiques françaises, **autorisant ces dernières à conclure une convention de mandat en matière de recouvrement de recettes.**

2.2. La position de la commission : permettre aux Terres australes et antarctiques françaises de conclure des conventions de mandat également en matière de paiement de dépenses

La commission considère que **cette extension répond à une problématique réelle, qui a des conséquences dommageables pour la valorisation du territoire et pour le rayonnement de la France.**

Elle a souhaité, à l'instar des possibilités offertes tant à l'État qu'aux collectivités territoriales, **permettre aux Terres australes et antarctiques françaises de conclure des conventions de mandat également en matière de paiement de dépenses (amendement COM-1070 de ses rapporteurs).**

Les Terres australes et antarctiques françaises pourraient ainsi conclure des conventions de mandat selon les mêmes modalités que les collectivités territoriales, ce qui leur permettrait de confier :

- à un organisme public ou privé, l'encaissement du produit des droits d'accès à des prestations culturelles, sportives et touristiques, du revenu tiré de leurs domaines, et du revenu tiré des prestations assurées dans le cadre d'un contrat portant sur la gestion d'un service public (rédaction initiale de l'article 79 du projet de loi) ;

- à un tiers, l'instruction des demandes et la préparation des décisions d'attribution des aides et prestations financières assurées ou instituées par les Terres australes et antarctiques françaises (amendement COM-1070) ;

- à un organisme doté d'un comptable public, l'attribution et le paiement de dépenses énumérées par décret (même amendement COM-1070) ;

- à un organisme public ou privé, le paiement des dépenses au moyen d'un instrument de paiement des dépenses énumérées par décret (même amendement COM-1070).

La commission a adopté l'article 79 **ainsi modifié.**

Article 80

Modification de la gouvernance des conseils économiques, sociaux, environnementaux, de la culture et de l'éducation de Guyane et de Martinique

L'article 80 tend à assouplir la gouvernance des conseils économiques, sociaux, environnementaux, de la culture et de l'éducation (CESECE) de Guyane et de Martinique, en supprimant l'obligation d'organisation en deux sections.

La commission a adopté cet article, en renvoyant au conseil le soin de déterminer tant les modalités d'élection des présidents des sections qu'il déciderait de créer en son sein que les éventuelles qualités attachées à ce mandat.

1. La mise en place des conseils économiques, sociaux, environnementaux, de la culture et de l'éducation en Guyane et en Martinique

1.1. *La permanence de deux sections au sein des conseils économiques sociaux, environnementaux, de la culture et de l'éducation de ces territoires*

Dans chaque région d'outre-mer, la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion a institué un conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement (CCEE), conseil consultatif rattaché à la région, à côté du conseil économique, social et environnemental (CESER), qui existe dans toutes les régions de l'hexagone, et ce afin d'assurer la reconnaissance de certaines particularités culturelles des territoires ultramarins.

Lors de la création des deux collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique, par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, **il a été décidé, afin de leur donner davantage de poids face à la nouvelle collectivité unique, de fusionner ces deux conseils**. Afin de préserver la prise en compte de la dimension culturelle qui avait justifié la création du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement, il avait alors été décidé de créer au sein du conseil fusionné deux sections, l'une économique et sociale et l'autre relative à la culture, l'éducation et l'environnement¹.

1.2. *Des difficultés de fonctionnement liées à l'existence de deux sections*

La création de ces deux sections au sein du conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE) en Guyane et en Martinique entraîne de **nombreuses conséquences en matière de gouvernance** : la direction du CESECE doit être assurée conjointement par un membre élu par l'ensemble du conseil et par les deux vice-présidents, chargés de présider l'une et l'autre des sections, ces derniers étant membres de droit de la commission permanente². **Cette structuration en deux sections a conduit à la mise en place d'une présidence du CESECE alternée**³.

Comme le souligne l'étude d'impact, « *ce mandat de trois ans est souvent incompatible avec la réalisation de projets dans le cadre d'une instance dont la durée du mandat des membres [...] est de six ans* ».

L'étude d'impact relève par ailleurs que **la structuration en sections a également eu pour conséquence un allongement des délais de traitement**

¹ Voir les articles L. 7124-2 et L. 7226-2 du code général des collectivités territoriales, qui concernent respectivement la Guyane et la Martinique.

² Articles L. 7124-5 et L. 7226-5 du code général des collectivités territoriales.

³ Les articles R. 7124-9 et R. 7226-9 du code général des collectivités territoriales prévoient que le président du Conseil est élu alternativement au sein de chaque session, pour la moitié de la durée du mandat des membres du conseil (soit pour trois ans).

des demandes d'avis, car les conditions de réunion des sections sont les mêmes que celles de l'assemblée plénière, et que les avis des sections doivent être avalisés par l'assemblée plénière avant d'être transmis.

2. Redonner de la souplesse au fonctionnement des CESECE de Guyane et de Martinique

2.1. L'article 80 du projet de loi : supprimer l'obligation d'une dualité de sections au sein des CESECE et renvoyer aux CESECE le soin d'organiser leurs instances internes

Face à ces difficultés, **les deux CESECE ont proposé**, lors d'une démarche conjointe se traduisant par l'adoption de la délibération n° 12-6-2019 portant autorisation d'introduire une demande de modification de la loi n° 2011-884 auprès du Gouvernement adoptée le 20 novembre 2019 par le CESECE de Guyane, **la suppression des deux sections en leur sein.**

Tel est donc l'objet de l'article 80 du projet de loi, qui supprime l'organisation en deux sections des CESECE de Guyane et de Martinique. L'article prévoit qu'il reviendra à chacun des conseils de déterminer s'il souhaite s'organiser en sections, dont il choisira tant le nombre que les attributions, dans des conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'État.

Le pouvoir règlementaire devra tirer les conséquences de cette suppression, en revenant notamment sur la durée du mandat du président et l'obligation de présidence alternée.

2.2. La position de la commission : une simplification nécessaire de la gouvernance des CESECE de Guyane et de Martinique

Il ressort des auditions menées par les rapporteurs qu'il existe un **consensus local fort autour de cette évolution**, qui permet d'assouplir le fonctionnement des CESECE de ces deux collectivités en les autorisant à s'organiser librement. La suppression de l'organisation rigide en deux sections permettrait par ailleurs des **synergies plus importantes** entre les matières économiques, culturelles, éducatives et environnementales.

Afin d'assurer l'effectivité des évolutions proposées, la commission a, par l'adoption d'un **amendement COM-1069** de ses rapporteurs, **supprimé la mention selon laquelle le président de chacune des sections a rang de vice-président du conseil et est membre de droit de la commission permanente.** Dès lors, en effet, que le nombre de sections n'est pas limité, une telle disposition pourrait avoir pour conséquence de doter le CESECE d'un nombre pléthorique de vice-présidents et de membres de droit de la commission permanente.

Par l'adoption du **même amendement COM-1069**, la commission a renvoyé au règlement intérieur la **définition des modalités d'élection des présidents de section**, qui sont pour l'instant alignées sur celles du président du conseil et de la commission permanente.

Il reviendrait ainsi au conseil de déterminer tant les modalités d'élection des présidents de section que les éventuelles qualités attachées à ce mandat.

La commission a adopté l'article 80 **ainsi modifié**.

Article 81

Ratification des dispositions de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution

L'article 81 tend à ratifier les dispositions de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution.

Regrettant l'absence d'étude d'impact sur cet article, qui ne lui permet pas d'identifier les adaptations réalisées par le Gouvernement à l'occasion de cette ordonnance et, par conséquent, de les apprécier, dans l'attente de davantage de précisions, la commission a supprimé l'article 81.

1. Une refonte de la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile par ordonnance

1.1. Une réécriture majoritairement à droit constant, sur la base d'une habilitation accordée par le législateur en 2018

Faisant le **constat de la perte de cohérence du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)**, ce qui était source de difficultés dans sa mise en œuvre, **le législateur a habilité le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour « recodifier » ce code afin « d'en aménager le plan, d'en clarifier la rédaction et d'y inclure les dispositions d'autres codes ou non codifiées relevant du domaine de la loi et intéressant directement l'entrée et le séjour des étrangers en France »¹.**

¹ Article 52 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

La nouvelle codification devait être **effectuée à droit constant**, « *sous réserve des modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes, harmoniser l'état du droit, remédier aux erreurs et insuffisances de codification et abroger les dispositions, codifiées ou non, obsolètes ou devenues sans objet* ».

Le gouvernement disposait d'un **délai de 24 mois** à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie pour effectuer cette nouvelle codification. **Ce délai a été prorogé de 4 mois** par l'article 14 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

L'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est le résultat des travaux menés depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2018-778 précitée. Comme le souligne le rapport au Président de la République relatif à cette l'ordonnance¹, les travaux menés se sont attachés à « *définir un plan clair et catégoriel respectant dans la mesure du possible une logique chronologique* », afin de donner sa pleine mesure à l'objectif de simplification et d'accessibilité du droit. Le code est désormais organisé autour de huit livres thématiques relatifs aux dispositions générales, aux citoyens de l'Union européenne, à l'entrée en France, au séjour en France, à l'asile, aux décisions d'éloignement, à leur exécution, et aux contrôles et sanctions.

1.2. La conduite d'un important de travail relatif au droit applicable dans les outre-mer

À l'occasion des travaux de recodification, il a été considéré que la place accordée au droit applicable dans les outre-mer dans le CESEDA devait être reconsidérée.

Le **Gouvernement a souhaité faire apparaître plus clairement les modalités d'application du code dans les outre-mer** en introduisant dans chaque livre thématique un titre dédié permettant de savoir si le droit applicable dans l'Hexagone s'applique sans modification, s'il fait l'objet d'adaptations ponctuelles, ou si des dispositions spécifiques à certaines collectivités sont en vigueur.

Pour ce faire, il lui est apparu utile de **codifier les textes spécifiques qui régissent l'entrée et le séjour des étrangers à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.**

¹ Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042754763?r=o3XDSIahYz>.

Au-delà d'une simple codification à droit constant, le Gouvernement indique dans le rapport précité au Président de la République relatif à cette l'ordonnance avoir souhaité actualiser le droit en vigueur dans ces collectivités et territoires, pour permettre une meilleure articulation avec les dispositions spécifiques en vigueur dans ces territoires et les compétences des collectivités.

Le Gouvernement a donc pris certaines des dispositions de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sur la base de l'article 74-1 de la Constitution, qui lui permet « *dans les matières qui demeurent de la compétence de l'État, [d']étendre, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de nature législative en vigueur en métropole ou [d']adapter les dispositions de nature législative en vigueur à l'organisation particulière de la collectivité concernée, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure* ».

Or, les dispositions prises sur la base de l'article 74-1 de la Constitution, si elles entrent en vigueur dès leur publication, deviennent caduques en l'absence de ratification par le Parlement dans un délai de 18 mois suivant leur publication. En l'espèce, **faute de ratification par le Parlement, les dispositions de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 prises sur la base de l'article 74-1 de la Constitution deviendront caduques le 16 juin 2022.**

2. L'impossibilité de connaître les modifications apportées par le Gouvernement au droit de l'entrée et du séjour des étrangers dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution

2.1. L'absence d'étude d'impact sur l'article 81 du projet de loi

L'article 81 du projet de loi entend donc **ratifier les dispositions de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui ont été prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution.**

L'ordonnance en question a cependant réécrit un code entier. En son sein, **il est impossible de distinguer les dispositions ayant été prises sur la base de l'habilitation accordée par le législateur en 2018** – dont les modifications sont essentiellement formelles, la recodification ayant dû être effectuée à **droit constant** – **de celles prises sur la base de l'article 74-1 de la Constitution**, qui autorise le Gouvernement à **adapter** les dispositions de nature législative en vigueur à l'organisation particulière de la collectivité concernée.

Le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, s'est heurté à ce même obstacle et a indiqué que « *faute de disposer des informations lui permettant d'identifier les dispositions de l'ordonnance [...] prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution, [il] n'est pas en mesure de donner son avis sur la mesure de ratification et ne peut que proposer sa suppression* ». Il a invité le Gouvernement, s'il souhaitait maintenir l'article 81 du projet de loi, à compléter l'exposé des motifs « *pour préciser lesquelles des dispositions de l'ordonnance ont été prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution* ».

En conséquence, le Gouvernement, tout en maintenant la demande de ratification expresse, a précisé dans l'exposé des motifs que les dispositions du CESEDA ayant été prises sur la base de l'article 74-1 de la Constitution et nécessitant de ce fait une ratification expresse étaient :

- pour les îles **Wallis et Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle Calédonie** : les articles L. 154-1 à L. 156-2, L. 284-1 à L. 286-2, L. 364-1 à L. 366-2, L. 444-1 à L. 446-5, L. 654-1 à L. 656-2, L. 764-1 à L. 766-3 et L. 834-1 à L. 836-2 du CESEDA ;

- pour **Saint-Barthélemy et à Saint-Martin**, l'exposé des motifs ne distingue pas les dispositions ayant été prises sur le fondement de l'habilitation accordée au titre de l'article 38 de la Constitution de celles été prises sur la base de l'article 74-1 de la Constitution. Il propose donc une ratification expresse l'ensemble des dispositions relatives à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, soit les articles L. 152-1 à L. 153-2, L. 282-1 à L. 283-2, L. 362-1 à L. 363-2, L. 442-1 à L. 443-3, L. 652-1 à L. 653-3, L. 764-1 à L. 763-3 et L. 832-1 à L. 833-4 du CESEDA.

Malgré ces précisions accordées par l'exposé des motifs, **le Gouvernement a sciemment fait le choix de ne pas présenter au Parlement d'étude d'impact sur cet article 81** du projet de loi. Il s'agit d'une lacune suffisamment rare pour être relevée puisque, si le Parlement déplore souvent la qualité des études d'impact, celles-ci ont en général le mérite d'exister.

La liste à la Prévert des articles concernés ne permet pas au Parlement de prendre connaissance de l'ampleur des adaptations apportées.

C'est la raison pour laquelle, **dans l'attente de davantage de précisions** – que le Gouvernement pourra sans doute utilement retrouver dans les travaux préparatoires de cette ordonnance – la commission a, par l'adoption de deux **amendements identiques COM-1180 et COM-845** des rapporteurs et d'Éric Kerrouche, **supprimé l'article 81**.

La commission a supprimé l'article 81.

Article 82

Habilitation à légiférer par ordonnances pour l'adaptation et l'extension du projet de loi dans les outre-mer

L'article 82 tend à habiliter le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnances, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, les mesures de nature législative nécessaires à l'adaptation des dispositions du présent projet de loi dans les collectivités qui relèvent des articles 73 et 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie.

La commission a adopté cet article sans modification.

L'article 82 du projet de loi tend à **habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances**, en application de l'article 38 de la Constitution, pour **adapter et étendre les dispositions du projet de loi en Nouvelle-Calédonie et aux collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution**.

En effet, l'application des textes législatifs dans ces collectivités, régies par le principe de spécialité législative, y est subordonnée à l'adoption d'une disposition expresse d'application.

L'habilitation demandée par le Gouvernement permettrait, notamment, d'étendre à ces territoires les dispositions du projet de loi relatives aux matières sociale, sanitaire ou de circulation routière dont des adaptations à ces collectivités doivent être expressément prévues.

Au surplus, les dispositions du projet de loi relatives aux compétences exercées par le bloc communal doivent faire l'objet d'adaptations spécifiques, en particulier pour leur application en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, du fait de l'organisation très spécifique de leurs blocs communaux.

Pour ce faire, **le Parlement consentirait à habiliter le Gouvernement à prendre cette ordonnance dans d'un délai de dix mois**, à compter de la promulgation de la présente loi.

Les rapporteurs se sont interrogés sur la durée de l'habilitation sollicitée par le Gouvernement qui aurait pu être restreinte à six mois, délai usuellement utilisé pour assurer l'adaptation des projets de loi dans les outre-mer¹. Toutefois, **consciente de la diversité des matières abordées par le projet de loi**, la commission a souhaité **conserver le délai de dix mois laissé au Gouvernement pour procéder aux adaptations législatives nécessaires**.

La commission a adopté l'article 82 **sans modification**.

Article 83

Modalités de cession de biens immobiliers de l'État en Guyane

L'article 83 du projet de loi vise, d'une part, à déplaçonner les cessions d'immeubles domaniaux de l'État aux communes guyanaises et à leurs groupements en vue de constituer des réserves foncières, d'autre part, à encadrer l'exercice du droit d'opposition des communes aux cessions d'immeubles de l'État à l'établissement public foncier et d'aménagement de Guyane (EPFAG).

1. La question foncière en Guyane

1.1. Les singularités du territoire guyanais

Par sa vaste superficie, la place qu'y occupe la forêt tropicale et la répartition très singulière de la propriété foncière, le territoire de la Guyane présente des caractéristiques uniques parmi les territoires français.

Avec ses **83 534 km²**, la Guyane est presque aussi étendue que la plus vaste région de France métropolitaine, la Nouvelle-Aquitaine. La densité moyenne de population y est très faible (environ 3 habitants par km²), mais **les terrains aménagés ou aménageables y sont très minoritaires**, soit 1% de zones à vocation urbaine et 2 % de zones à vocation agricole, selon le schéma d'aménagement régional adopté en 2016.

Héritage de l'histoire coloniale, **le domaine privé de l'État représente 96 % du territoire guyanais**, dont environ 100 000 hectares en zone urbaine ou agricole, non aménagés pour la plus grande part.

¹ Voir à titre d'exemple l'article 113 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique qui prévoit « un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi ».

1.2. *La concession et la cession de terrains d'État aux collectivités guyanaises*

Afin de répondre aux besoins de logements et d'équipements d'une population en progression constante, et face à la demande des élus locaux, **le législateur a d'abord cherché, à compter des années 1970, à faciliter le transfert de la propriété ou de la jouissance des terrains aménageables aux collectivités territoriales guyanaises, ainsi qu'aux communautés d'habitants** tirant traditionnellement de la forêt leurs moyens de subsistance, en assouplissant les règles applicables à la cession ou à la concession du domaine privé de l'État. La loi n° 89-936 du 29 décembre 1989 *de finances rectificative pour 1989* a notamment autorisé la **cession gratuite d'immeubles domaniaux aux communes de Guyane et à leurs groupements**, en vue de constituer des réserves foncières et à condition que la superficie globale cédée en une ou plusieurs fois n'excède pas une superficie de référence égale à dix fois celle des parties agglomérées de la commune cessionnaire à la date de la première cession gratuite. Cette condition a depuis été assouplie : aujourd'hui, l'État peut céder cette superficie de référence tous les dix ans¹.

1.3. *L'établissement public foncier et d'aménagement de la Guyane*

Par ailleurs, **un établissement public de l'État chargé d'opérations de portage foncier et d'aménagement a été créé en 1996, l'EPAG², devenu EPFAG en 2016³. Cet établissement exerce, sur l'ensemble du territoire guyanais, pour son propre compte ou pour le compte de l'État, des collectivités territoriales, d'établissements publics ou de personnes publiques ou privées y ayant vocation, des compétences très larges de portage foncier et d'aménagement urbain (alors que ces deux fonctions relèvent en général de deux catégories distinctes d'établissements publics de l'État), mais aussi d'aménagement rural, compte tenu de l'absence en Guyane jusqu'en mai 2021 de toute société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)⁴. Sa gouvernance associe les collectivités guyanaises, puisque siègent à son conseil d'administration six représentants de l'État, trois représentants de la collectivité territoriale de Guyane et trois représentants des présidents d'EPCI à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme et des maires de communes non membres de tels EPCI⁵.**

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 *portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique*, dite « ELAN », a autorisé **la cession gratuite à l'EPFAG d'immeubles domaniaux** compris dans un plan d'occupation des sols opposable aux tiers, un plan d'urbanisme approuvé ou

¹ 3° de l'article L. 5142-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

² Établissement public d'aménagement de Guyane.

³ Décret n° 2016-1865 du 23 décembre 2016 relatif à l'Établissement public foncier et d'aménagement de la Guyane, pris à la suite de l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer.

⁴ Articles L. 321-36-1 et suivants du code de l'urbanisme.

⁵ Article 5 du décret n° 2016-1865 du 23 décembre 2016 précité.

un document d'urbanisme en tenant lieu, **sous réserve de l'accord préalable de la commune de situation des biens cédés** (3° bis de l'article L. 5142-1 du code général de la propriété des personnes publiques).

1.4. Une opération d'intérêt national multi-site

À la suite d'un rapport rendu en mars 2013 par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)¹, et conformément aux annonces faites par le Gouvernement, un décret du 14 décembre 2016² a érigé au rang d'**opération d'intérêt national (OIN) l'aménagement des principaux pôles urbains de Guyane**, dans un périmètre incluant le territoire des communes de Cayenne, Kourou, Macouria, Mana, Matoury, Montsinéry, Rémire-Montjoly, Roura et Saint-Laurent-du-Maroni, de la communauté d'agglomération du centre littoral et des communautés de communes des Savanes et de l'Ouest guyanais. Selon le CGEDD, en effet, les acteurs locaux ne disposent pas des moyens nécessaires pour faire face à la pénurie de logement, aggravée par l'explosion démographique en cours, et une implication plus forte de l'État est nécessaire. Il s'agit de la première et, jusqu'ici, de la seule OIN en outre-mer.

La qualification d'OIN a eu pour effet, sur les territoires concernés, de **transférer à l'État les prérogatives des communes ou de leurs groupements en matière d'autorisations d'urbanisme³ et de création de zones d'aménagement concerté⁴**. Toutefois, les documents d'urbanisme relevant de la compétence des autorités locales (SAR, SCoT, PLU, carte communale) restent valables. La mise en œuvre effective de l'OIN a été confiée à l'EPFAG, ce qui permet d'associer les élus locaux.

2. Les dispositions proposées pour accélérer la cession et l'aménagement des terrains de l'État

L'article 83 du projet de loi comprend des dispositions de deux ordres, visant à accélérer la cession et l'aménagement des terrains relevant du domaine privé de l'État en Guyane.

En premier lieu, **le plafonnement des cessions de terrains aux communes de Guyane et à leurs groupements** par rapport à une superficie de référence, mentionné précédemment, **serait supprimé**. Cette disposition est de nature à **faciliter la mise en œuvre de l'Accord de Guyane du 21 avril 2017**, par lequel l'État s'est engagé à céder 250 000 hectares de terrains à la collectivité territoriale de Guyane et aux communes.

¹ CGEDD, Opportunité et faisabilité d'une opération d'intérêt national (OIN) en Guyane, mars 2013, rapport consultable à l'adresse suivante : <https://www.vie-publique.fr>.

² Décret n° 2016-1736 du 14 décembre 2016 inscrivant l'aménagement des principaux pôles urbains de Guyane parmi les opérations d'intérêt national mentionnées à l'article R. 102-3 du code de l'urbanisme.

³ Article L. 422-2 du code de l'urbanisme.

⁴ Article L. 311-1 du même code.

En second lieu, **l'exercice du droit d'opposition des communes aux cessions de terrains à l'EPFAG serait encadré :**

- **sur le plan procédural :** l'accord des communes serait réputé acquis au terme d'un **délaï de deux mois**, ce qui éviterait que la procédure de cession ne soit bloquée dans le cas où la commune aurait négligé de se prononcer expressément¹ ;

- **sur le fond :** les communes ne pourraient s'opposer à un projet de cession que si les terrains concernés « *lui sont nécessaires à la réalisation d'équipements collectifs, à la construction de logements sociaux ou de services publics* ».

Cette condition de fond a paru suffisamment large aux rapporteurs pour ne pas limiter substantiellement le droit des communes. Elle ne paraît pas injustifiée, s'agissant de cessions de biens de l'État à l'un de ses établissements publics.

La commission des lois a adopté un **amendement rédactionnel COM-1064** de ses rapporteurs.

La commission a adopté l'article 83 **ainsi modifié**.

Article 83 bis (nouveau)

Exonération de tout droit, taxe ou impôt des cessions gratuites d'immeubles domaniaux à l'établissement public foncier et d'aménagement de Guyane

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un **amendement COM-966** de Georges Patient, sous-amendé par les rapporteurs, l'article 83 *bis* prévoit que les cessions gratuites d'immeubles domaniaux à l'établissement public foncier et d'aménagement de Guyane (EPFAG), autorisées en application du 3° bis de l'article L. 5142-1 du code général de la propriété des personnes publiques, ne sont assujetties, ni à la contribution de sécurité immobilière, ni à aucun droit, taxe ou impôt de quelque nature que ce soit.

La commission a adopté l'article 83 *bis* **ainsi rédigé**.

¹ Selon l'étude d'impact, le cas s'est effectivement produit de manière répétée. Le projet de loi prévoit également disposition rétroactive : les communes auxquelles un projet de cession a déjà été adressé disposeront d'un délai de deux mois pour se prononcer à compter de la date de publication de la nouvelle loi.

**TITRE IX
DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISSOLUTION
DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE L'ÉTAT
« HARAS NATIONAL DU PIN »**

Article 84

Cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Voir le rapport pour avis n° 720 (2020-2021) de Dominique Estrosi Sassone.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 30 JUIN 2021

Première réunion

M. Didier Marie. – En préambule de nos débats, je voudrais faire un point sur la forme. L'ensemble des commissaires socialistes de la commission des lois ont cosigné une lettre au Président du Sénat, dont vous avez eu copie, pour faire un rappel au règlement. Nous sommes très mécontents de voir, depuis déjà quelque temps, certains rapporteurs contourner notre Règlement, et notamment son article 17 *bis* qui prévoit que, en commission, seuls les amendements du Gouvernement et les sous-amendements peuvent être déposés après les délais limites.

Le 30 mai dernier, Patrick Kanner, président du groupe socialiste, écologiste et républicain (SER), vous a écrit, Monsieur le Président, pour vous alerter sur le non-respect de ces modalités de fonctionnement de la commission. Cette lettre est restée sans réponse, et nous avons été contraints d'écrire un nouveau courrier après avoir constaté que plus de 80 amendements avaient été déposés par les rapporteurs jusqu'à vendredi soir, alors que les délais étaient clos dès jeudi midi. Nous regrettons ces pratiques, qui permettent aux rapporteurs de prendre connaissance des amendements des autres commissaires, en particulier de ceux des autres groupes politiques, et de réintroduire à leur compte ces mêmes dispositions, moyennant quelques modifications de rédaction.

Dans ce courrier, nous demandions solennellement que les amendements concernés, déposés hors délai, soient déclarés irrecevables. Cette lettre a eu un effet immédiat, puisque vous avez rouvert les délais jusqu'à ce matin 8 heures, ce qui atteste bien qu'il y a un problème de fonctionnement et de respect du Règlement. Nous voulons solennellement attirer votre attention ce matin sur ces difficultés, qui mettent en cause le respect des équilibres politiques au sein de notre assemblée.

M. François-Noël Buffet, président. – La lettre adressée par Patrick Kanner au Président du Sénat faisait référence à une lettre précédente qui n'aurait pas reçu de réponse écrite de ma part. Il n'y a pas eu de réponse écrite, mais une discussion, qui a eu lieu à l'occasion du débat sur le Règlement de notre assemblée. Il eût été bienvenu que vous participiez aux entretiens que j'avais proposés à chacun des présidents de groupe pour

évoquer leurs observations sur notre Règlement. Or votre groupe n'est pas venu, c'est très regrettable.

Sur le fond, il peut arriver que les rapporteurs de la commission des lois, comme d'autres commissions, dépassent le délai de quelques heures. Vous connaissez le nombre d'amendements que nous avons à examiner, et l'activité importante de la commission des lois depuis plusieurs mois. Je ne conteste pas ces dépassements, mais il faut aussi tenir compte du volume de travail. De fait, nous avons rouvert hier le délai jusqu'à ce matin 8 heures. Il faudra de nouveau évoquer ce sujet avec le Président du Sénat. Les rapporteurs font le maximum pour déposer les amendements dans les délais qui leur sont impartis, et il n'y a aucune malice de leur part, ni de celle de qui que ce soit.

M. Éric Kerrouche. – Je ne sais à quel débat sur le Règlement du Sénat vous faites allusion, mais, dans le cadre du groupe de travail mis en place par le Président du Sénat sur la réforme de notre Règlement, nous avons évoqué ce problème. Vous étiez donc parfaitement au courant. Oui, il y a du travail, Monsieur le Président, mais tout le monde a du travail ! De deux choses l'une : ou bien il y a un Règlement, et il s'applique à tout le monde ; ou bien il n'y a de délais pour personne. Sinon, cela ne peut pas fonctionner. Certains amendements déposés *in extremis* sont inspirés du travail d'autres groupes.

M. Jean-Pierre Sueur. – De manière plus générale, je trouve que les conditions de travail sont assez ahurissantes. Les quelque 66 % d'abstention constatés dimanche relativisent l'importance de cette pile d'amendements que nous avons sous les yeux... J'ai passé une nuit très courte, mais très mauvaise hier. Pendant deux ou trois heures, nous avons défendu la cause des historiens et du droit à l'Histoire. Et nous avons eu droit à huit scrutins publics successifs pour faire voter les absents ! Si seuls les présents avaient voté, le résultat aurait été très différent. Et ce matin, on se rend compte que le délai pour le dépôt des amendements est à géométrie variable. Ce n'est pas très satisfaisant. Et nous fonctionnons en permanence à flux tendu... Le tout, toujours en procédure accélérée ! Bien que ce dernier point soit à la main du Gouvernement, nous pourrions travailler autrement.

M. François-Noël Buffet, président. – Depuis 2008, il y a toujours eu une certaine souplesse pour le dépôt des amendements des rapporteurs, afin de tenir compte des circonstances. L'important, me semble-t-il, est de ne pas en abuser. Par ailleurs, je faisais allusion aux entretiens que j'ai conduits comme rapporteur de la proposition de résolution modifiant le Règlement du Sénat auxquels votre groupe n'a pas donné suite.

Nous examinons maintenant le rapport de nos collègues.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous examinons aujourd'hui le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. Il a

failli ne pas naître. Il fut appelé « 4D », et est devenu « 3DS ». Nous proposons pour notre part d'aller jusqu'à la lettre E, pour efficacité ! La ministre a sans doute dépensé beaucoup d'énergie pour nous apporter ce texte, mais il reflète surtout l'incapacité du Gouvernement à proposer un projet vraiment charpenté, qui trace une ligne claire et un horizon enfin dégagé pour l'efficacité de l'action publique et son rapport avec les collectivités territoriales. Ce texte s'éloigne beaucoup de la feuille de route qui avait été dressée par le Sénat, d'une façon assez œcuménique, dans le cadre des 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales en juillet 2020. Nous n'avons guère de satisfaction sur ses quatre axes.

En matière de différenciation, la portée du texte est faible - même le Conseil d'État l'a dit. Nous tâcherons donc d'en renforcer la portée en posant explicitement la différenciation comme objectif s'appliquant au législateur et s'imposant au pouvoir réglementaire. De fait, il n'y a pas d'égalité sans différenciation dans les moyens. L'article 2, sur le pouvoir réglementaire local, est une perche tendue par la ministre, ce qui nous invite à l'enrichir, et ce sera fait. L'article 3 porte notamment sur la conférence territoriale de l'action publique (CTAP), une curiosité qui génère beaucoup d'insatisfaction. La proposition faite par le Gouvernement n'est pas acceptable en l'état. Nous reprendrons les propositions du Sénat sur les transferts à la carte de compétences au sein des EPCI à fiscalité propre et la facilitation des délégations de compétences entre collectivités, notamment entre régions et départements.

Sur la décentralisation, il n'y avait qu'un vernis, qui n'a pas tenu jusqu'à l'arrivée du texte au Sénat. L'abstention constatée lors des élections de dimanche doit nous rappeler à notre obligation de simplicité et d'efficacité. C'est pourquoi nous sommes extrêmement favorables au transfert de la médecine scolaire aux départements, ou au plein transfert des gestionnaires de collège et de lycée aux départements et régions : la semaine dernière, nous n'avons cessé de rajouter des obligations aux présidents de région et de département pour la restauration, alors qu'ils n'ont aucune autorité sur le personnel ! Nous proposerons également quelques transferts qui n'ont rien de nouveau et d'original, puisque nous les avons déjà proposés, en matière de coordination de l'emploi. Enfin, nos initiatives ont été soumises aux règles de recevabilité financière, ce qui a restreint nos marges de manœuvre, mais nous mettrons le Gouvernement devant ses responsabilités, en lui demandant, pour ces transferts, de lever l'exception d'irrecevabilité au titre de l'article 40 de la Constitution.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - Si nous pouvons saluer dans ce texte quelques transferts, s'agissant notamment des routes aux départements, métropoles ou régions volontaires, nous ne pouvons que déplorer leur faible portée et, s'agissant des régions, leur caractère expérimental. Nous regrettons que le Gouvernement n'ait pas été en capacité de nous fournir la carte des routes transférables aux collectivités - cela

éclairer bien, Monsieur Kerrouche, les conditions dans lesquelles nous avons dû préparer nos amendements. Nous l'avions pourtant demandé avec insistance ici même il y a une semaine, lors d'une audition du ministre en charge des transports, Jean-Baptiste Djebbari.

Je ne cache pas non plus notre déception s'agissant des mesures de déconcentration, particulièrement faibles et inabouties. Lors de son audition, Amélie de Montchalin nous a dit que, plutôt que de renforcer les dispositions dans ce texte, la déconcentration serait évoquée lors d'un prochain comité interministériel de la transformation publique au mois de juillet prochain. On se demande dès lors pourquoi le Gouvernement fait figurer la déconcentration dans l'intitulé du texte...

Je regrette aussi la méthode employée par le Gouvernement qui sollicite du Parlement une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour procéder à la révision des statuts du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema), qui est un outil essentiel et important, notamment au moment où l'ensemble des collectivités demande plus d'ingénierie.

Bien que de nombreuses mesures de déconcentration relèvent du domaine réglementaire, nous avons souhaité, lorsque cela était possible, approfondir le mouvement de déconcentration engagé par le texte en introduisant de nouvelles dispositions pour faire œuvre utile. Nous nous sommes aussi attachés à renforcer le rôle du préfet dans les agences de l'État au niveau territorial. Nous proposerons notamment de faire du préfet de département le délégué territorial de l'Office français de la biodiversité (OFB).

Concernant la simplification, les mesures proposées répondent le plus souvent à un objectif louable, mais elles aboutissent, lorsqu'elles ne sont pas inutiles, à complexifier le droit existant, ce qui est un comble ! Le contrat de cohésion territoriale en est l'exemple paroxystique : plutôt que de simplifier les dispositifs existants, il est source de complexité inutile et particulièrement peu opérant. Nous vous proposerons en conséquence de le supprimer. Pour autant, convaincus de la nécessité de simplifier la vie des élus locaux, nous avons sécurisé juridiquement et approfondi les dispositifs qui nous paraissent aller dans le bon sens, tels que la facilitation des échanges de données entre administrations.

Pour conclure, je tiens à préciser que nos propositions se veulent complémentaires de celles qui sont portées par nos trois collègues Dominique Estrosi Sassone, Daniel Gueret et Alain Milon, rapporteurs sur les volets de ce texte relatifs à l'urbanisme, à l'aménagement du territoire et au domaine social, et je salue le travail commun que nous avons réalisé. Guidés par les 50 propositions pour le plein exercice des libertés locales que le Sénat a formulées, nous avons ensemble travaillé à l'établissement d'un

texte solide juridiquement et conforme aux ambitions affichées par l'intitulé du projet de loi.

M. Alain Milon, rapporteur de la commission des affaires sociales. – La commission des affaires sociales s'est saisie pour avis de ce projet de loi avec une délégation au fond sur les dix articles relatifs à la santé ainsi qu'aux compétences sociales et médico-sociales des collectivités territoriales. Lors de sa réunion d'hier, mardi 29 juin, notre commission a adopté une trentaine d'amendements sur ces articles, qu'elle vous propose donc d'adopter ainsi modifiés.

Sur le volet relatif à la santé, nous sommes allés plus loin que le projet de loi initial, en accord avec Françoise Gatel et Mathieu Darnaud, sur la place des élus locaux au sein du conseil d'administration des agences régionales de santé (ARS), à l'article 31, afin de consolider l'ancrage territorial des politiques de santé. D'abord, en confiant la coprésidence de ce conseil au président du conseil régional, aux côtés du préfet de région, suivant en cela une proposition également formulée par notre collègue Daniel Gueret, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Ensuite, en rééquilibrant les voix entre les représentants de l'État et ceux des collectivités locales. Enfin, en étendant les prérogatives de ce conseil, notamment sur le projet régional de santé, qui doit désormais être soumis à l'approbation du conseil d'administration et non plus à un simple avis.

Notre commission propose également d'encadrer les dispositions de l'article 32 sur la participation des collectivités territoriales au financement du programme d'investissement des établissements de santé publics et privés. Beaucoup de craintes ont en effet été exprimées sur cet article, notamment sur un désengagement possible de l'État ou un creusement des inégalités. La commission a ciblé ce soutien sur les équipements médicaux, à l'exclusion de l'immobilier, et a identifié des priorités d'intervention selon les échelons des collectivités : le département pour la proximité, la région pour les établissements à rayonnement régional ou national.

Sur la coopération sanitaire transfrontalière, au-delà de l'article 57, la commission a adopté un amendement pour permettre l'intégration de professionnels étrangers dans les communautés professionnelles de territoire de santé (CPTS) frontalières.

Concernant le volet relatif aux compétences sociales et médico-sociales des collectivités territoriales, notre commission a supprimé l'article 35, qui prévoit d'expérimenter la recentralisation du financement et de la gestion du revenu de solidarité active (RSA). Certes, le département de la Seine-Saint-Denis est asphyxié financièrement par le dynamisme de ses dépenses sociales. Mais on peut s'interroger sur l'intérêt de lancer une telle expérimentation alors que nous ne disposons d'aucun élément d'évaluation sur les recentralisations qui sont menées depuis 2019 en Guyane, à Mayotte et à La Réunion. Nous avons par ailleurs tenu compte de l'amendement

déposé à l'article 2 par notre collègue Philippe Bas, qui va dans le sens contraire d'une reprise en main par l'État.

La commission a en revanche adopté un amendement qui améliore les moyens de contrôle du président du conseil départemental à l'égard des bénéficiaires du RSA. À l'article 36, elle n'a conservé que la compétence départementale de coordination du développement d'habitats inclusifs, et l'a assortie de leviers plus opérationnels, suggérés par le rapport remis par Denis Piveteau et Jacques Wolfrom au Gouvernement. Elle a en revanche supprimé la compétence départementale de coordination de l'adaptation des logements au vieillissement de la population, sans doute prématurée alors qu'un projet de loi sur le grand âge est annoncé.

Elle a en outre adopté un article additionnel pérennisant l'expérimentation de la location de courte durée des résidences universitaires pour les publics prioritaires, prévue à l'origine par la loi dite « Égalité et citoyenneté » et qui a fait l'unanimité au sein de notre commission. Elle propose, enfin, de supprimer l'article 38, qui transfère la tutelle des pupilles de l'État, aujourd'hui exercée par le préfet du département, au président du conseil départemental. Notre commission a considéré que les conditions d'application de ce transfert dans tous les départements, notamment en termes de moyens, n'étaient pas précisées par cet article, et qu'il était préférable de discuter de l'opportunité de cette mesure dans le cadre du projet de loi relatif à la protection de l'enfance, actuellement examiné par l'Assemblée nationale. La commission des affaires sociales vous propose d'adopter ces articles, pour lesquels elle a une délégation au fond, ainsi modifié.

M. Daniel Gueret, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Tout d'abord, je tiens à vous remercier de m'associer à votre réunion de commission ; je remercie également tout particulièrement les rapporteurs Françoise Gatel et Mathieu Darnaud ainsi que le rapporteur Alain Milon pour notre étroite collaboration.

Comme vous le savez, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est saisie pour avis de près de 30 articles, certains ayant trait à des questions particulièrement stratégiques pour l'avenir de nos territoires. Parmi ceux-ci, quatre articles nous ont été délégués au fond, qui se répartissent en deux thématiques.

Les infrastructures de transport, d'une part. L'article 9 complète le transfert des petites lignes ferroviaires aux régions, qui avait été introduit par la loi d'orientation des mobilités (dite « LOM »). Il permet le transfert de la gestion et de la propriété des lignes d'intérêt local et régional, dans l'objectif de revitaliser les lignes de desserte fine du territoire. L'article 61 porte, quant à lui, sur le transport routier : il vise à permettre aux personnes publiques autres que l'État et les collectivités, ainsi qu'aux personnes

privées, de contribuer au financement d'ouvrages et d'aménagements autoroutiers sur le réseau concédé.

La protection de la biodiversité, d'autre part. L'article 13 prévoit le transfert de l'État vers les régions de la gestion des sites Natura 2000 terrestres. Enfin, l'article 62 concerne le régime de protection des alignements d'arbres qui font partie du patrimoine culturel et paysager national.

Notre commission s'est également saisie pour avis de 25 autres articles touchant à ses compétences en matière de transport routier et fluvial, de transition énergétique, de gestion de l'eau et d'aménagement du territoire. La majorité de ces articles sont examinés par votre commission des lois.

Je vais à présent vous exposer les travaux de ma commission sur les quatre articles qui nous ont été délégués au fond, puis je vous présenterai brièvement les amendements que j'ai déposés, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur les articles examinés par votre commission.

À l'article 9 du projet de loi, la commission de l'aménagement du territoire a adopté plusieurs amendements visant à sécuriser le transfert des petites lignes ferroviaires et à renforcer les garanties apportées aux collectivités. Elle a notamment adopté deux amendements que j'avais déposés. Le premier impose un socle commun de règles en matière de maintenance et de sécurité aux régions qui se verront transférer des petites lignes ferroviaires, afin d'éviter tout risque de morcellement du réseau ferré national. Les petites lignes ferroviaires ne constituent pas un réseau étanche, mais bien des segments de ce réseau, dont il importe de garantir la cohérence et le caractère interopérable. Le second permet, en cas de transfert de missions de renouvellement de l'infrastructure, un aménagement des circulations ferroviaires durant la période de travaux.

En outre, la commission a adopté deux amendements déposés par Philippe Tabarot et visant, d'une part, à assurer l'information préalable des régions sur les lignes éligibles au transfert *via* la transmission du contrat de performance SNCF Réseau actualisé et, d'autre part, à prévoir la possibilité pour les régions de conclure un contrat de performance avec les futurs gestionnaires d'infrastructures, sur le modèle du contrat de performance qui existe entre l'État et SNCF Réseau.

S'agissant de l'article 13 du projet de loi, la commission a notamment souhaité, sur ma proposition, prévoir une faculté pour les régions de proposer la création d'un site Natura 2000. Nous avons également adopté un amendement prévoyant la consultation du conseil régional pour toute création de site Natura 2000 situé sur son territoire.

Enfin, à l'article 62, la commission a adopté sur ma proposition un amendement visant à préciser le champ d'application du régime de

protection dont font l'objet les alignements d'arbres, de manière à en exclure les voies privées qui sont ouvertes à la circulation publique. L'objectif était d'assurer le respect du droit de propriété.

S'agissant à présent des articles sur lesquels la commission de l'aménagement du territoire s'est saisie pour avis, qui sont examinés par la commission des lois, je vous proposerai douze amendements. Je précise qu'ils font tous l'objet d'une position commune avec les rapporteurs Françoise Gatel et Mathieu Darnaud.

À l'article 6, je vous soumettrai notamment un amendement visant à assurer la transmission de toutes les informations nécessaires à l'appréciation du transfert par les collectivités intéressées. J'ai déposé un amendement similaire à l'article 7 s'agissant de la mise à disposition de routes aux régions. Sur les articles 6 et 7, je vous proposerai également un amendement visant à allonger à un an – au lieu de trois mois – le délai laissé aux collectivités pour formuler une demande de transfert de certaines routes ou segments de routes. À l'article 7, qui prévoit la mise à disposition de routes aux régions sous la forme d'une expérimentation, je vous soumettrai un amendement prévoyant l'allongement de sa durée à huit ans au lieu de cinq ans.

À l'article 11, je vous proposerai deux amendements visant à assurer le respect du principe de proportionnalité des peines, s'agissant des sanctions prononcées par Voies navigables de France (VNF), en cas d'installation irrégulière d'ouvrages de prise et de rejet d'eau sur le domaine public fluvial. À l'article 12, je vous proposerai deux amendements : l'un prévoyant l'attribution d'un siège spécifique au représentant des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Agence de la transition écologique (Ademe) et l'autre permettant aux régions de se voir transférer tout ou partie des fonds « économie circulaire » et « chaleur ».

À l'article 43, j'ai déposé un amendement prévoyant une réévaluation des charges liées au transfert de compétences prévu par le projet de loi, afin d'éviter des situations de sous-compensation. Enfin, à l'article 48, je souhaite également m'associer pleinement à la proposition des rapporteurs de la commission des lois, tendant à inscrire « en dur » dans le projet de loi la réforme du Cérema.

Mme Cécile Cukierman. – Ce texte revêt une signification nouvelle au vu de l'abstention constatée dimanche, qui nous invite à réfléchir à l'avenir de nos collectivités territoriales. L'objectif de la décentralisation était pourtant de renforcer la proximité entre l'action publique et nos concitoyens, pas de donner plus de pouvoir aux élus locaux. Or les textes qui se sont succédé ces dernières années avaient pour but de fabriquer des collectivités territoriales au périmètre de plus en plus large, aux compétences de plus en plus délimitées, au lieu de renforcer le pacte républicain entre les élus, nos

concitoyens et l'État. Mon groupe ne partage pas la philosophie de ce texte, mais nous travaillerons à son amélioration, en évitant les pièges d'une loi trop bavarde ou trop précise, qui corsèterait encore davantage les collectivités territoriales.

Nous sommes placés dans des conditions qui fragilisent très fortement la qualité du travail législatif : temps d'examen du texte très réduit, délais de dépôt des amendements très serrés... Comment travailler sereinement ? Les parlementaires ne travaillent pas seuls, et ont besoin de consulter les élus locaux de leurs départements. L'article 40 de la Constitution s'est abattu hier comme un couperet, ici, dans la chambre des collectivités territoriales, pour déclarer irrecevables des amendements qui visent simplement à redire ce qu'est le travail de la chambre régionale des comptes ! Il s'abat également sur la clause de compétence générale, parce que cela augmenterait les dépenses. Je rappelle pourtant que les collectivités territoriales ont l'obligation d'avoir un budget à l'équilibre. Or ces amendements visaient à imposer de remettre un véritable débat politique dans nos collectivités territoriales, et que nos élus locaux ne soient plus simplement de bons gestionnaires de compétences transférées par l'État, mais les porteurs, les animateurs de politiques issues de scrutins dans les différentes assemblées locales : voilà qui ferait vivre la démocratie locale !

Mme Maryse Carrère. – Le contexte territorial était complexe, et il a été difficile de consulter les principaux acteurs, mobilisés par la campagne électorale. Malgré des mesures importantes sur la décentralisation et la déconcentration, ce texte ne représente pas un grand bouleversement. Mon groupe s'est concentré sur quelques points, avec l'expérience du terrain et de ce que vivent les collectivités au quotidien, en insistant sur la nécessité de prendre en compte les spécificités géographiques, mais également celles liées à la population – les pertes d'autonomie ou le handicap peuvent poser question lorsqu'on prévoit une mutualisation des services à un échelon supérieur.

Sur la différenciation, il faut insister sur les spécificités rurale et montagnarde de beaucoup de nos territoires, notamment pour le transfert des compétences « eau » et « assainissement », sur lesquelles nous avons désormais un peu de recul, ce qui doit nous inciter à tirer un bilan avant toute chose. Nous parlerons aussi du conseil départemental et de la place qu'il devra prendre. Le groupe RDSE s'attachera aussi à ce que les départements puissent, en fonction de leurs spécificités, récupérer la compétence « tourisme ».

En matière de décentralisation, la question est la place du département et de la région dans la gouvernance des agences régionales de santé. Ce projet de loi ne va pas assez loin sur ce point. Sur le transfert des routes, nous posons la question du financement, de l'état des réseaux transférés, et de la place que la région va prendre. Le tandem entre régions et intercommunalités se trouvera renforcé, avec une compétence nouvelle pour

la région – alors que les départements sont aujourd’hui organisés sur cette compétence routière...

En ce qui concerne la déconcentration, nous souhaiterions qu’il y ait plus de place pour les préfets. Dans les départements, ceux-ci doivent récupérer l’autorité sur les services de l’État pour être plus efficaces. La décentralisation doit prendre en compte la place des services déconcentrés et les renforcer pour éviter des inégalités territoriales. Enfin, je soulève la question de la place de l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) dans le retour à un État accompagnateur et facilitateur pour nos collectivités au quotidien.

M. Didier Marie. – Je souligne la convergence d’analyse entre les rapporteurs et notre groupe. Ce texte vient d’une promesse du Président de la République, à la suite du Grand débat national qui l’avait mené à la rencontre des élus locaux, et lors duquel il avait lui-même posé un certain nombre de questions : Y a-t-il trop d’échelons administratifs au niveau des collectivités territoriales ? Faut-il renforcer la décentralisation et donner plus de pouvoir de décision et d’action au plus près des citoyens ? À quels niveaux et pour quels services ? Et il dessinait une partie de la réponse en promettant de changer le mode d’organisation de notre République et en annonçant ce fameux texte, qui aura changé trois fois de nom, ou plutôt de chiffre – 3D, 4D, et aujourd’hui 3DS – et surtout qui aura mis deux ans à arriver devant le Sénat – et encore, dans des conditions ne permettant pas un travail serein.

Il s’agit d’un texte sans armature, sans cohérence et constitué de dispositions hétéroclites. Ce n’est pas la réponse aux questions posées par le Président de la République lui-même. Ce n’est en rien l’acte III de la décentralisation. C’est tout simplement un acte manqué. Le Gouvernement souhaite en fait, avec ce texte, acter la fin des réformes. Il dit vouloir faire preuve de pragmatisme, mais nourrit les contradictions, car, en matière de simplification, il introduit de la complexité supplémentaire en multipliant les dérogations aux textes en vigueur.

Ce texte, c’est d’abord ce qu’il n’aborde pas. Les relations financières entre l’État et les collectivités, par exemple, et la nécessité que nous rappelons depuis de nombreuses années d’une loi de finances spécifique pour les collectivités territoriales. Il brille par l’absence de mesures fortes permettant une meilleure coordination de l’action de l’État dans les territoires avec les collectivités. Il n’apporte aucun approfondissement de la démocratie locale, ce à quoi, malheureusement, la commission souscrit, puisque nos amendements sur ce sujet sont susceptibles d’être déclarés irrecevables au titre de l’article 45, ce qui nous amènera à demander que la commission précise le périmètre de l’application de cet article : comment ne pas évoquer la problématique de la démocratie locale au lendemain d’élections qui ont vu les Français boudier massivement les urnes et marquer ainsi leur défiance à l’égard des gouvernants de quelque niveau que ce soit,

y compris locaux ? Nous avons besoin de renouer la confiance entre nos concitoyens, leurs représentants et les institutions.

Le titre I^{er} devait constituer l'axe majeur de la politique du Gouvernement à destination des territoires : reconnaître aux élus davantage de marges de manœuvre pour exercer leurs compétences. Le moins que l'on puisse dire, c'est que cet axe trouve une traduction tout à fait limitée dans le texte, qui se borne à une mise en forme de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Il est nécessaire d'aller plus loin, notamment concernant le cadre réglementaire.

Le titre II fait abusivement référence à la transition écologique, puisque la plupart de ses articles n'y participent pas. Il s'agit en fait de transferts de compétences, minimes, ou de clarifications. Tout cela complexifie la mise en œuvre des compétences des uns et des autres et introduit de l'incohérence dans les territoires. On pourrait citer, à cet égard, la question des transferts des routes nationales : une fois à la région, à titre expérimental, une autre aux départements... Puis une autre aux métropoles ! Je pense aussi à la possibilité, pour toutes les collectivités, d'installer des radars : on peut imaginer la cohérence du dispositif en matière de sécurité routière...

Le titre III, relatif à l'urbanisme et au logement, constitue un amoncellement de dispositions et d'ajustements assez techniques, et ne comporte guère de mesures pour repenser la politique du logement. Certaines sont utiles, notamment sur la mise en œuvre des plans locaux de l'habitat et la prolongation de l'expérimentation de l'encadrement des loyers. Mais il y a aussi des points de vigilance, notamment sur l'application de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite « SRU »), qui fait l'objet d'un certain nombre de dérogations qui pourraient amoindrir son efficacité.

Concernant la santé, le texte ne comporte aucune mesure spécifique au niveau régional, pourtant au cœur de la territorialisation des politiques publiques de santé. Nous aurons bien évidemment à revenir sur la gouvernance des ARS par le biais des amendements que nous avons déposés, le projet du Gouvernement restant au milieu du gué.

Le titre V relatif aux dispositions financières est totalement vide. Le titre VI portant sur les mesures de déconcentration est une appellation abusive, car il contient aussi des mesures de recentralisation, comme en attestent les articles 45 et 46 qui renforcent le rôle du préfet sur les agences de l'eau et de l'Ademe, ce qui est, à nos yeux, inacceptable. Le titre VII est assez pauvre. Concernant les dispositions relatives à l'outre-mer, le projet de loi ne porte clairement aucune ambition particulière pour ces territoires qui méritent beaucoup plus d'attention.

Au final, ce texte ne tire aucune conséquence de la triple crise sanitaire, économique et sociale que nous traversons, alors qu'il aurait fallu

renforcer la capacité des collectivités territoriales à agir en coordination avec l'État. Nous proposerons en conséquence un certain nombre d'amendements sur les différents aspects de ce texte.

M. Éric Kerrouche. – Je remercie les rapporteurs pour le travail qu'ils ont effectué sur un texte important en longueur, mais pas en substance – c'est le moins que l'on puisse dire ! Quand Didier Marie nous rappelle la genèse de ce projet de loi, on s'étonne du décalage entre la grandiloquence des prétentions initiales et l'issue du texte. Je le redis, la loi 3DS, c'est la loi « nids-de-poule » : sur un parcours, ceux-ci irritent tout le monde, mais ils indiquent rarement le chemin à suivre. Le présent texte se contente d'en combler quelques-uns, en oubliant complètement la structure de l'itinéraire.

Cela est dommageable, car, Didier Marie l'a dit fort justement, certains des titres et des annonces sont hyperboliques par rapport à leur contenu réel. On ne peut qu'être déçus – c'est un euphémisme... Il faut aller plus loin en matière de pouvoir réglementaire et de démocratie locale. Je partage à ce sujet les propos de Cécile Cukierman, dans le moment que nous traversons, il est difficile d'imaginer la décentralisation et la déconcentration sans leur versant démocratique. À cet égard, j'espère que nous pourrions nous prononcer sur le périmètre de l'article 45 de la Constitution, car j'ai du mal à comprendre une telle exception à la démocratie.

Pour ce qui est de la simplification, elle n'est pas au rendez-vous. Nous avons nous aussi tenté de combler ces nids-de-poule, mais on est très loin de l'acte I ou de l'acte II de la décentralisation. Pour reprendre une métaphore, il fallait une voiture-balai, nous sommes dedans !

Mme Nathalie Goulet. – Je n'ai pas voté la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « NOTRe »), et ce texte-catalogue appelle chacun de nous à déposer des amendements sur des sujets variés. Nous allons devoir y consacrer un temps fou pour un résultat qui ne sera pas à la hauteur des attentes des élus locaux. J'y insiste, notre commission et, plus généralement, le Sénat devront être extrêmement attentifs à ne pas les décevoir.

En effet, le titre du présent texte ne correspondra absolument pas à ce qui en sortira. Au lieu de démobiliser les élus, écoutons-les. Ils réclament plus de simplification, de liberté d'action et de lisibilité, et demandent de la part des administrations territoriales des appréciations identiques d'un département à l'autre. Je serai très attentive à la situation des ARS, car il faudra tirer toutes les conséquences de la crise sanitaire et prendre acte des efforts que les collectivités ont consentis durant la crise pour pallier la défaillance de l'État. Ce texte est décevant et posera inévitablement des problèmes dans nos territoires.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je répondrai dans l'ordre des questions.

Cécile Cukierman a raison, l'abstention s'invite dans nos débats sur un texte qui soulève des problèmes importants et dont les délais d'examen sont trop contraints. Je suis très heureuse que, depuis les dernières lois territoriales, le Sénat ait longuement réfléchi aux propositions que nous pourrions formuler. Nous ne partons pas d'une page blanche, puisque nous nous sommes mis d'accord sur ces « 50 propositions » ; et la mesure ayant recueilli la plus faible adhésion a tout de même été adoptée à 65 % parmi les élus que nous avons consultés dans le cadre des travaux récents menés par la délégation aux collectivités territoriales du Sénat.

Que le projet de loi comporte des dispositions bavardes et peu normatives, c'est tout à fait exact ! Voilà pourquoi nous proposerons la suppression du dispositif prévu par le Gouvernement à l'article 3, qui aboutit à renforcer à l'excès le rôle de la CTAP, et donnerons notre confiance aux élus locaux. J'ai été frappée de constater, lors de l'examen du projet de loi dit « Climat et résilience » la semaine dernière, toutes ces nouvelles obligations créées à la charge des collectivités. L'issue de ces injonctions étant incertaine, nous pensons qu'il faut être moins gourmand et donner aux élus locaux la capacité à s'organiser.

Selon Maryse Carrère, le texte n'entraîne pas un grand bouleversement. C'est exact, mais personne ne le souhaitait, car les profonds changements précédents n'ont pas été très positifs.

Sur l'ARS, vous avez raison, le texte ne va pas assez loin. C'est l'exemple-type d'une politique qui doit s'articuler entre l'État et les collectivités, pour lesquelles les évaluations sont déficientes, et le fonctionnement en silos inefficace.

Monsieur Marie, si les lois sur les collectivités avaient été aussi lumineuses, nous ne serions pas condamnés à cette matinée de regrets ! Le présent texte est une sorte d'addition, de collecte d'idées, mais vous avez été tellement rigoristes à l'époque que les territoires ne peuvent plus respirer. Les rapporteurs ont enrichi certaines dispositions sans esprit malin - nous le disons depuis plusieurs années avec conviction.

Je suis ravi que la métaphore que j'affectionne du nid-de-poule inspire Éric Kerrouche ! Il faut effectivement une destination, et nous savons où nous voulons aller, vers le « E » d'efficacité. Visons cet objectif, en étant conscients que nous partons d'une copie presque blanche...

Les dispositions relatives aux scrutins ont suscité de nombreuses interrogations et ont été abordées lors des débats sur le projet de loi dit « Engagement et proximité ». Très sincèrement, ces sujets sont si essentiels que l'on ne peut pas les traiter par voie d'amendement. Avec l'accord du président de la commission des lois, la délégation aux collectivités territoriales entend mener à partir du mois de septembre une analyse des derniers scrutins des élections locales avant d'entreprendre des propositions qui ne doivent pas être hasardeuses.

Oui, Madame Goulet, nous sommes d'accord sur la visibilité, ainsi que sur la souplesse, qui est primordiale. Le préfet doit être un arbitre, et nous confortons sa place au niveau territorial.

Pour ce qui est des dispositions financières évoquées par Didier Marie, nous proposons de procéder à des réévaluations des compensations financières prévues par le projet de loi, notamment pour les transports. Nous ne prétendons pas sauver l'action publique, mais avec notre travail en lien avec les autres commissions, saisies au fond ou pour avis, nous devrions pouvoir porter un texte efficace et, à tout le moins, de réels progrès. Le Gouvernement sera mis au pied du mur par nos interpellations ; nous attendons de lui pertinence et efficacité. Il y a urgence à ne pas se fourvoyer une nouvelle fois !

M. François-Noël Buffet, président. – Le transfert de compétences pose un problème de fond, comme l'a souligné Cécile Cukierman ; il n'en demeure pas moins qu'il doit être examiné au regard de l'article 40 de la Constitution.

En application du *vade-mecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient désormais d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je vous propose d'indiquer que ce périmètre comprend les dispositions relatives : à la définition et à la portée du principe de différenciation des règles applicables à l'attribution des compétences et à l'exercice de celles-ci par une catégorie de collectivités territoriales ; aux conditions d'exercice par les collectivités territoriales de leur pouvoir réglementaire dans leurs domaines de compétences ; aux modalités de délégation de compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements ; aux transferts de compétences vers les collectivités territoriales et aux modalités de leur compensation en moyens humains et financiers ; à la participation des citoyens aux décisions prises par les collectivités territoriales et leurs groupements ; aux régimes des biens en état manifeste d'abandon et des biens sans maître ; aux modalités d'élaboration des programmes locaux de l'habitat par les établissements publics de coopération à fiscalité propre ; aux conditions de mise à disposition des fonctionnaires aux associations ; aux pouvoirs exercés par les présidents de conseils départementaux et régionaux sur les agents gestionnaires de collèges et lycées ; au transfert d'agents d'un versant à l'autre de la fonction publique ; aux modalités d'attribution par les collectivités territoriales d'aides et de subventions à certains acteurs économiques ; à la mise à disposition par l'État d'infrastructures de mobilités aux collectivités territoriales et à leurs groupements ; à la faculté ouverte aux collectivités territoriales d'installer des appareils de contrôle de la vitesse ; aux sanctions relatives à l'occupation, la protection et la conservation du domaine public fluvial ; aux pouvoirs de police du maire et du président d'un établissement

public de coopération intercommunale à fiscalité propre ; à l'octroi du statut de délégué territorial au représentant de l'État pour les démembrements territoriaux d'agences nationales ; aux modalités d'attribution d'aides et subventions au profit des ou par les collectivités territoriales et leurs groupements ; aux modalités de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales ; à la gouvernance, au statut et aux missions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement et de la Monnaie de Paris ; à la mutualisation des moyens des établissements publics de l'État ; aux maisons France Services ; aux modalités d'échanges de données entre administrations ; aux cessions, à titre gratuit, de biens meubles par les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics ; au régime de la publicité foncière ; aux procédures visant à corriger ou sanctionner des manquements au droit de la protection des données à caractère personnel devant la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ; aux compétences du maire et du conseil municipal en matière de dénomination des voies et de numérotation des maisons et immeubles, aux modalités de mise à disposition de ces données au public et aux administrations intéressées, ainsi qu'au format de leur transmission ; aux relations entre l'État et les conseils départementaux pour l'accueil, l'évaluation de la minorité et la prise en charge des personnes se déclarant mineurs non accompagnés ; aux délégations consenties par les organes délibérants aux exécutifs des collectivités territoriales et à leurs groupements pour l'exercice de leurs attributions ; aux compétences attribuées à la métropole d'Aix-Marseille-Provence ; à la coopération des collectivités territoriales françaises avec les collectivités territoriales étrangères ; à l'exercice des compétences des collectivités territoriales en matière de transition écologique et d'eau potable et d'assainissement des eaux usées ; aux entreprises publiques locales ; aux missions des chambres régionales et territoriales des comptes ; aux situations de crise outre-mer ; à la propriété immobilière et à l'aménagement urbain outre-mer ; à la gouvernance et au fonctionnement du Conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE) de Guyane et de Martinique ; aux mandats financiers confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ; à la ratification des dispositions prises sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution de l'ordonnance n° 2020-1733 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; aux transferts aux régions relatifs aux petites lignes ferroviaires et à leurs installations ; aux compétences des collectivités relatives aux zones « Natura 2000 » ; à la participation de personnes publiques et privées au financement d'ouvrages et d'aménagements dans le cadre des contrats de concession autoroutière ; au régime de protection des alignements d'arbres et à la procédure administrative permettant d'autoriser l'atteinte à une allée d'arbres ; à la réforme de l'article 55 de la loi de solidarité et de renouvellement urbains du 13 décembre 2000 ; à l'extension

de l'objet de l'association foncière logement ; aux règles d'attribution des logements locatifs sociaux ; aux mesures visant à encadrer les loyers ; à la prolongation des délais pour procéder à la mise en conformité des règlements de copropriété au sujet des parties communes spéciales, des parties communes à jouissance privative et des lots transitoires ; au renforcement des dispositifs de délégation de compétences de l'État aux intercommunalités en matière de logement social et d'hébergement ; aux opérations de revitalisation du territoire ; à l'extension des compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) et des bénéficiaires des baux réels solidaires (BRS) ; aux projets partenariaux d'aménagement (PPA) et aux grandes opérations d'urbanisme (GOU) ; à la simplification de la répartition des compétences en matière d'entretien des réseaux de distribution de gaz ; à l'expérimentation du transfert de certaines missions au sein du réseau des chambres d'agriculture ; au Haras du Pin ; à la gouvernance des agences régionales de santé ; aux conditions de création de centres de santé par des collectivités territoriales ainsi qu'au statut des professionnels y exerçant ; aux facultés pour les collectivités territoriales de concourir au financement des établissements de santé ; aux compétences des collectivités territoriales en matière de sécurité sanitaire et d'accès aux soins de proximité ; aux dispositifs relatifs au logement des personnes âgées, des personnes handicapées et aux publics reconnus prioritaires ; à la répartition entre le département et l'État de compétences relatives à l'attribution, à la gestion et au financement du revenu de solidarité active et du revenu de solidarité en outre-mer ; au transfert aux conseils départementaux de la tutelle des pupilles de l'État ; aux possibilités de création d'un centre intercommunal d'action sociale et à la répartition des compétences d'action sociale au sein du bloc communal ; à la déclinaison d'accords internationaux de coopération sanitaire dans les documents de planification et de programmation en santé au niveau local ; à la création d'un établissement public industriel et commercial compétent en matière de formation professionnelle dans les départements et régions d'outre-mer.

En revanche, ne nous semblent pas présenter de lien, même indirect, avec le texte déposé, des amendements relatifs : à la politique nationale de santé, à l'organisation générale de l'offre de soins, aux compétences et à l'organisation des professions de santé ; aux conditions de conventionnement des professionnels de santé libéraux avec l'assurance maladie ainsi qu'au régime social et fiscal applicable à leur installation ; à l'organisation générale des établissements de santé et des établissements médico-sociaux ; aux conditions générales de financement ainsi qu'aux charges et produits des établissements de santé ; aux prestations servies par les départements aux personnes en perte d'autonomie ; aux conditions générales d'attribution, au montant et au service du revenu de solidarité active ; aux compétences des collectivités territoriales en matière d'insertion sociale et professionnelle ; aux compétences des collectivités territoriales en

matière d'adoption ; aux conditions de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

M. Jean-Pierre Sueur. - Il manque les ratons laveurs dans cette énumération !

C'est une humiliation que de demander à des collègues de lire pendant dix minutes ce *pensum* qui n'a aucun sens, et de demander aux services compétents de le rédiger. Nous avons la liberté d'amendement, point final. Au demeurant, quand le Gouvernement me demande de déposer des amendements sur un sujet que je connais, je suis d'accord pour coopérer avec lui, mais la simplification fait certainement partie de la liste. Tout cela n'a pas de sens et s'arrêtera quand nous cesserons de nous autocensurer. Tout le monde le sait. Alors pourquoi jouer cette comédie ?

M. François-Noël Buffet, président. - Je vous indique que 1 222 amendements ont été déposés, dont la moitié relèvent de la commission des lois, les autres ayant été délégués. Pour ceux-ci, nous prenons acte des avis des commissions concernées.

EXAMEN DES ARTICLES

Article additionnel avant l'article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - L'amendement COM-709 rectifié *bis* tend à inscrire au début du code général des collectivités territoriales (CGCT) une définition de la décentralisation excessivement large. Par exemple, le transfert de compétences à l'Union européenne serait considéré comme une mesure de décentralisation à ce titre : avis défavorable.

L'amendement COM-709 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - L'amendement de suppression COM-275 pose la question de l'effet de la différenciation, qui pourrait être envisagé comme une rupture du principe d'égalité. Nous estimons au contraire que la différenciation en constitue le corollaire : avis défavorable - j'en suis désolée, Madame Cukierman.

L'amendement COM-275 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - Notre amendement COM-1076 vise à clarifier et à renforcer la portée de la définition de la différenciation telle qu'elle a été proposée par le Gouvernement.

L'amendement COM-1076 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - L'amendement COM-517, qui semble davantage relever du domaine réglementaire, semble satisfait par un autre amendement que nous avons déposé sur le titre relatif à la différenciation : retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-517 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements en discussion commune COM-625 rectifié *ter* et COM-104 rectifié ont trait à la reconnaissance du droit local.

L'amendement COM-104 rectifié de notre collègue André Reichardt tend, d'une part, à inscrire dans la loi le principe selon lequel celle-ci reconnaît le droit local, et, d'autre part, à permettre à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) et au conseil départemental de Moselle de financer des études relatives à la promotion du droit local alsacien-mosellan et à proposer des modifications législatives et réglementaires. Il est rejoint sur ce second objet par l'amendement COM-625 rectifié *ter* de Catherine Belrhiti.

Une telle définition semble manifestement inconstitutionnelle, en ce qu'elle semble créer pour le législateur une contrainte, qui dispose d'une simple faculté en matière de dérogation au principe : avis défavorable.

L'amendement COM-625 rectifié ter n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-104 rectifié.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-480 pose la question de l'application du principe de différenciation outre-mer. Il tend à prévoir que l'article 1^{er} s'applique à l'ensemble du territoire de la République, y compris les départements et les régions d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution. L'amendement COM-824 tend à une actualisation des règles applicables aux outre-mer. Avis défavorable à ces deux amendements.

L'amendement COM-480 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-824.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-1077 généralise la procédure de proposition de modifications législatives ou réglementaires. L'amendement COM-1009 rectifié est satisfait par notre amendement.

M. Éric Kerrouche. – Contrairement à notre amendement, l'amendement des rapporteurs ne prévoit pas d'encadrement de la réponse du Premier ministre. En conséquence, les demandes formulées par les collectivités territoriales pourraient rester lettre morte, ce qui est dommageable.

L'amendement COM-1077 est adopté ; l'amendement COM-1009 rectifié devient sans objet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-1015 rectifié reviendrait à permettre, dans le cas où le législateur ne se serait pas prononcé sous six mois, à entériner une modification législative par simple silence conservé sur la saisine. Par ailleurs, lorsqu'elles interviennent en

matière de conclusion d'engagements internationaux, ces dispositions seraient très manifestement inconstitutionnelles. Donc avis défavorable.

L'amendement COM-1015 rectifié n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-1002 rectifié, pour les mêmes raisons que précédemment. Par ailleurs, ces dispositions sont insuffisamment encadrées et encourent un très fort risque d'inconstitutionnalité.

L'amendement COM-1002 rectifié n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-105 rectifié, qui tend à prévoir que la CEA peut proposer des modifications législatives et réglementaires, est satisfait dans son intention par l'amendement que nous avons proposé après l'article 1^{er} et tendant à étendre cette faculté aux départements : avis défavorable.

L'amendement COM-105 rectifié n'est pas adopté.

Article 2

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-1078 vise à préciser et à étoffer le pouvoir réglementaire local dans plusieurs champs de compétences des collectivités territoriales. Pour ce faire, il tend à : renforcer la portée juridique du règlement départemental d'aide sociale ; autoriser les départements à décider que la prestation de compensation du handicap (PCH) puisse être affectée à d'autres charges que celles qui sont aujourd'hui prévues à l'article L. 245-3 du code de l'action sociale et des familles et dans la partie réglementaire du même code ; autoriser la délégation de la tutelle aux biens à un notaire ou à toute personne inscrite sur une liste dressée par le procureur de la République, sur décision du président du conseil départemental ; permettre aux régions de définir la composition du conseil économique, social et environnemental régional (CESER) par délibération du conseil régional ; prévoir que la liste des constructions, aménagements, installations et travaux dispensés de toute formalité au titre du code de l'urbanisme ou soumis à une simple déclaration préalable, aujourd'hui fixée par décret en Conseil d'État, soit désormais fixée par délibération du conseil municipal ou du conseil communautaire et, à défaut, par décret en Conseil d'État intervenant à titre supplétif ; modifier la procédure d'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et plans locaux d'urbanisme (PLU), afin que ceux-ci entrent en vigueur respectivement deux mois et un mois après leur transmission au représentant de l'État, sans que ce dernier puisse, comme actuellement, conditionner leur entrée en vigueur à la prise en compte de ses observations.

L'amendement COM-1078 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-458, qui reprend les articles 2 et 3 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales, répond aux difficultés que connaissent aujourd'hui les

départements dans l'encadrement des conditions visées et les procédures de recouvrement des prestations sociales dont ils ont la charge, en particulier le revenu de solidarité active (RSA). Ces dispositions de bon sens répondent à une nécessité de terrain et ont été accueillies favorablement par les associations d'élus : avis favorable.

L'amendement COM-458 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-172, COM-542 rectifié *bis* et COM-767 rectifié *bis* qui sont manifestement inconstitutionnels, puisque le pouvoir réglementaire local ne peut pas déroger au pouvoir réglementaire national.

Les amendements COM-172, COM-542 rectifié bis et COM-767 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-173, COM-543 rectifié *bis* et COM-768 rectifié *bis*, pour les mêmes raisons.

Les amendements COM-173, COM-543 rectifié bis et COM-768 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-437 rectifié *bis*.

L'amendement COM-437 rectifié bis est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-490 a trait au pouvoir de police du maire en matière de produits phytosanitaires. L'initiative d'un maire breton qui avait pris un arrêté anti-pesticide a eu des échos jusque dans le *New York Times*. En réalité, il convient de dissocier ce qui relève du pouvoir de police générale du maire et le pouvoir de police spéciale en matière de produits phytosanitaires, qui appartient au ministre en charge de l'agriculture. L'adoption d'un tel amendement viendrait complexifier la rédaction d'un article prévoyant déjà de larges prérogatives au maire. Donc, avis défavorable.

L'amendement COM-490 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-27 rectifié *ter* tend à favoriser la promotion des langues régionales, en autorisant les collectivités territoriales à délibérer sur des conventions entre l'État et les collectivités sur ce sujet : avis favorable.

L'amendement COM-27 rectifié ter est adopté.

Articles additionnels après l'article 2

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1079	Extension du pouvoir réglementaire local en diverses matières	Adopté
M. KERROUCHE	COM-1006	Définition par l'organe délibérant de la nature des aides	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	COM-1018	Définition de la composition des CESER par le conseil régional	Satisfait ou sans objet

Article 3

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les auteurs des amendements identiques COM-277 et COM-850 proposent de supprimer cet article ; nous avons préféré maintenir les conférences territoriales de l'action publique (CTAP), tout en permettant aux élus locaux, lorsqu'un accord émerge localement, d'en déterminer la composition. Nous avons également souhaité favoriser les délégations de compétences entre collectivités. Je crois donc que les auteurs de cet amendement de suppression seront satisfaits par notre nouvelle rédaction. Avis défavorable.

Mme Cécile Cukierman. – Nous proposons de supprimer la CTAP, je ne vois pas en quoi votre amendement, qui la modifie, nous donnerait satisfaction : cette structure est inutile et lourde, nous la supprimons, c'est plus simple que de vouloir la corriger à la marge.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Il y a deux éléments à considérer : d'une part, nous maintenons la CTAP parce qu'elle est un organe de discussion pour les questions territoriales les plus importantes, et en ceci elle est utile ; mais nous supprimons les obligations nouvelles souhaitées par le Gouvernement, et c'est là que vous avez, je l'espère, satisfaction.

Les amendements COM-277 et COM-850 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec l'amendement COM-1080, nous récrivons l'article, en permettant en particulier aux élus locaux de déterminer la composition des CTAP, et en rendant les délégations de compétences entre collectivités territoriales plus souples.

M. Éric Kerrouche. – Je m'étonne que des défenseurs de la commune autorisent aussi facilement les EPCI à déléguer à leur tour des compétences qu'ils ont reçues des communes, sans même les consulter...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Ce n'est pas ici le sujet...

L'amendement COM-1080 est adopté ; les amendements COM-764 rectifié bis, COM-149, COM-989, COM-194 rectifié bis, COM-134, COM-461, COM-56,

COM-58, COM-57, COM-107 rectifié bis, COM-374 rectifié, COM-212 rectifié, les amendements identiques COM-491 et COM-710 rectifié bis, les amendements identiques COM-232, COM-347, COM-752 rectifié bis et COM-956 rectifié bis, les amendements identiques COM-213 rectifié et COM-711 rectifié bis, l'amendement COM-518, les amendements identiques COM-214 rectifié et COM-712 rectifié bis, les amendements COM-55 rectifié et COM-889 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-277	Suppression d'article	Rejeté
M. KERROUCHE	COM-850	Suppression d'article	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-180	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Adopté
M. MENONVILLE	COM-764 rect. bis	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Rejeté
Mme THOMAS	COM-149	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Rejeté
Mme BILLON	COM-989	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Rejeté
Mme VÉRIEN	COM-194 rect. bis	Représentation des EPCI à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants au sein de la CTAP	Rejeté
Mme VERMEILLET	COM-134	Inclusion de parlementaires au sein de la CTAP	Rejeté
M. GENET	COM-461	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-56	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-58	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-57	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GENET	COM-107 rect. bis	Audition annuelle par la CTAP des représentants des services déconcentrés de l'Etat	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	COM-374 rect.	Audition annuelle par la CTAP des représentants des services déconcentrés de l'Etat	Rejeté
M. BONHOMME	COM-212 rect.	Réunion par le président de région de la CTAP	Rejeté
M. BENARROCHE	COM-491	Réunion et non convocation de la CTAP	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-710 rect. bis	Réunion et non convocation de la CTAP	Rejeté
M. BONHOMME	COM-232	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	COM-347	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-752 rect. bis	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
M. BABARY	COM-956 rect. bis	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
M. BONHOMME	COM-213 rect.	Consultation des collectivités territoriales préalablement à procédure de délégation <i>ad hoc</i>	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-711 rect. bis	Consultation des collectivités territoriales préalablement à procédure de délégation <i>ad hoc</i>	Rejeté
M. ROUX	COM-518	Présence des préfets de département à la CTAP	Rejeté
M. BONHOMME	COM-214 rect.	Valorisation de la coopération interdépartementale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-712 rect. bis	Valorisation de la coopération interdépartementale	Rejeté
Mme VÉRIEN	COM-55 rect.	Présence de l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre chargé de la réalisation des projets structurants lorsqu'ils sont à l'ordre du jour des CTAP	Rejeté
M. de NICOLAY	COM-889 rect. bis	Représentation des PETR à la CTAP	Rejeté

Articles additionnels après l'article 3

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-276	Suppression des CTAP	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	COM-968 rect.	Discussion par la CTAP de délégations de compétences en vue de projets transfrontaliers	Rejeté
M. MARIE	1019	Composition de la CTAP	Satisfait ou sans objet
Mme DREXLER	COM-594 rect. bis	Exclusion de la CEA de la procédure de délégation de compétences en CTAP	Rejeté
Mme CUKIERMAN	COM-279	Délégation par les régions d'aides aux entreprises aux départements	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	COM-740 rect. bis	Délégation par la région d'aides aux entreprises en difficulté aux départements	Rejeté
M. MICHAU	COM-235	Exercice du chef de filat	Rejeté
M. GENET	COM-459	Exercice du chef de filat	Rejeté
M. GENET	COM-460	Définition du statut d'autorité organisatrice	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1154	Proposition de délégation de compétences Etat-collectivités	Adopté
M. MARIE	COM-1016 rect.	Proposition de délégation de compétences Etat-collectivités	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1176	Octroi aux régions de la compétence de service public de l'emploi	Adopté
M. KERROUCHE	COM-1025	Octroi à la région de la compétence de coordination des acteurs du service public de l'emploi	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	COM-1027	Compétence de formation professionnelle aux régions	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	COM-445 rect. bis	Octroi à la région de la compétence de coordination des acteurs du service public de l'emploi	Satisfait ou sans objet
Mme GATEL, rapporteur	COM-1155	Institution d'un comité Etat-régions	Adopté
M. RICHARD	COM-587 rect.	Institution d'un comité Etat-régions	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1073	Facilitation de l'inscription à l'ordre du jour d'une fusion de conseil régional et des conseils départementaux	Adopté
Mme VERMEILLET	COM-135	Information de la commission permanente des comités de massif sur les répartitions de crédits	Rejeté

Article 4

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec l'amendement COM-1081, je vous propose une nouvelle rédaction de cet article sur le sujet ô combien important de la consultation citoyenne et du droit de pétition, qui nous intéresse tous. La consultation des citoyens ne peut pas se faire au détriment de la démocratie représentative, ou bien on risque fort d'encourager un nouveau sport national, la pétition, qui ne sera pas sans effet en particulier sur les petites communes... Le Gouvernement entend renforcer la consultation citoyenne, nous la sécurisons, en prévoyant explicitement que chaque citoyen ne peut formuler qu'une demande de consultation par an. Je vous propose cette nouvelle rédaction, qui rendra les autres amendements sans objet.

M. Guy Benarroche. – Nos amendements ne sont pas incompatibles avec votre proposition, pourquoi ne pas les intégrer ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La notion de seuil, par exemple, risque de donner lieu à des conflits d'interprétation, au nom du principe d'égalité : au nom de quoi le citoyen d'une petite commune verrait son champ d'expression réduit par rapport à celui du citoyen d'une plus grande commune ? Ensuite, il faut compter avec les nombreuses possibilités de consultation des citoyens qui existent déjà, et qui peuvent lier ou non la décision, on l'a vu par exemple pour l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.

Un amendement déposé par plusieurs de nos collègues impose par exemple une consultation en cas de constitution d'une commune nouvelle, mais cette faculté de constituer une telle commune est une liberté donnée aux communes – et je ne connais pas de regroupement qui ait été réalisé sans que les élus ne consultent les habitants et les autres acteurs locaux, bien souvent les élus répondent à une demande dans ce sens. En revanche, avec une obligation de consultation, on risque d'instrumentaliser les projets, en donnant une occasion supplémentaire aux opposants non seulement aux projets, mais aussi aux maires, de contester l'action publique. Il ne faut pas oublier non plus que la constitution d'une commune nouvelle suppose l'accord de tous les conseils municipaux concernés et que le préfet peut toujours intervenir s'il considère que la consultation n'a pas eu lieu.

L'amendement COM-1081 est adopté ; les amendements COM-599 rectifié bis, COM-526, COM-53 rectifié, COM-399 rectifié quater, COM-492, COM-495, COM-424, COM-493, COM-597, COM-600 rectifié bis, COM-54 rectifié et COM-494 ne sont pas adoptés.

L'amendement de coordination COM-1082 est adopté.

Articles additionnels après l'article 4

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1160 et COM-950 autorisent des transferts différenciés de compétences sur le territoire intercommunal, dits « transferts à la carte », afin de mieux tenir compte des possibilités d'action des communes. Nous voulons prévenir la situation de communes qui, après un mariage un peu forcé dans l'intercommunalité, se trouvent en difficulté quand elles doivent reprendre des compétences confiées à l'intercommunalité. Avec des transferts « à la carte », on prévient ce type de situations. Les amendements COM-151 rectifié et COM-991 sont satisfaits par notre rédaction.

Les amendements COM-1160 et COM-950 sont adoptés.

Les amendements identiques COM-151 rectifié et COM-991 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec l'amendement COM-1159, je vous propose de rétablir le critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain pour la détermination des compétences transférées aux

établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans divers domaines – zones d’activité, voirie, environnement, politique du logement.

Nous savons tous ici, au Sénat, que, depuis la loi dite « NOTRe », nous rencontrons des difficultés de gestion très concrètes liées aux décalages d’échelle entre l’intérêt communautaire et l’intérêt communal. Sur les routes, par exemple : la métropole conçoit et développe les axes avec une vision stratégique, c’est très bien, mais il faut aussi gérer les nids-de-poule, réparer au quotidien, et là, les instances métropolitaines manquent de réactivité alors qu’il faut intervenir rapidement. D’où l’importance de pouvoir définir l’intérêt communautaire ou métropolitain.

M. Éric Kerrouche. – Ce n’est pas sérieux, vous revenez en arrière de dix ans au moins. Nous en débattons en séance plénière... Si des problèmes se posent effectivement pour l’entretien de la voirie, ils ne justifient pas ce retour en arrière qui peut avoir des conséquences très importantes en matière économique ou pour les zones d’activité.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous sommes parfaitement sérieux, parce que nous sommes face à un problème qui l’est également et que le Gouvernement n’ignore pas, puisqu’il nous propose un article relatif à la métropole d’Aix-Marseille-Provence, qui a précisément traité à cette difficulté. Les transferts obligatoires entraînent de sérieuses difficultés, nous le savons parfaitement ici, et je fais confiance aux élus locaux pour discuter entre eux et définir l’intérêt communautaire ou métropolitain.

L’amendement COM-1159 est adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Mme THOMAS	COM-152	Droit d’option pour l’intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-766 rect. bis	Droit d’option pour l’intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
Mme BILLON	COM-992	Droit d’option pour l’intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
M. SOL	COM-831	Reconnaissance de l’intérêt communautaire pour la voirie et les parcs de stationnement dans les communautés urbaines	Rejeté

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-345 donne la possibilité aux EPCI de déléguer leurs compétences aux communes membres. Je comprends l’intention, mais il faut prendre des précautions. Un EPCI ne peut pas déléguer ses compétences sans que ses statuts le prévoient

expressément, sauf à déroger au principe de spécialité. Il ne faut pas vider les intercommunalités de leur substance. Avis défavorable.

L'amendement COM-345 n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1159	Rétablissement du critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain dans divers domaines	Adopté
Mme THOMAS	COM-152	Droit d'option pour l'intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-766 rect. bis	Droit d'option pour l'intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
Mme BILLON	COM-992	Droit d'option pour l'intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
M. SOL	COM-831	Reconnaissance de l'intérêt communautaire pour la voirie et les parcs de stationnement dans les communautés urbaines	Rejeté
M. GUIOL	COM-345	Possibilité pour un EPCI de déléguer ses compétences aux communes membres	Rejeté
M. CHAIZE	COM-188 rect.	Modalités de l'élection au premier tour d'un binôme de candidats au conseil départemental	Irrecevable (48-3)
M. POINTEREAU	COM-603 rect.	Possibilité pour le maire de désigner un conseiller municipal conseiller communautaire en contrevenant à l'ordre du tableau dans les communes de moins de 1000 habitants	Irrecevable (48-3)
M. CAPUS	COM-119 rect.	Modification de la composition du conseil municipal d'une commune nouvelle entre le premier et le second renouvellement suivant sa création	Irrecevable (48-3)
M. CAPUS	COM-120 rect.	Modification de la composition du conseil municipal d'une commune nouvelle après le second renouvellement suivant sa création	Irrecevable (48-3)
M. CHAIZE	COM-52 rect.	Modification de la composition du conseil municipal d'une commune nouvelle entre le premier et le second renouvellement suivant sa création	Irrecevable (48-3)
M. MICHAU	COM-237	Information des maires et du président de l'EPCI à fiscalité propre sur la composition du conseil communautaire à défaut d'accord local	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. POINTEREAU	COM- 604 rect.	Conférence de dialogue Etat-collectivités	Adopté

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-195 rectifié propose qu'une commune membre d'une communauté de communes puisse exercer une compétence qu'elle aurait pourtant déléguée, dans le cas où la communauté de communes « refuserait » d'exercer cette compétence. Je comprends l'intention : c'est le cas, par exemple, où une communauté de communes refuserait de construire un équipement culturel auquel la commune tiendrait particulièrement, et qu'elle aurait d'ailleurs prévu avant d'entrer dans la communauté ; elle pourrait dès lors, si la communauté refuse de construire l'équipement, le faire elle-même. Cependant, l'amendement pêche par sa rédaction, parce qu'il ne précise pas comment le « refus » est exprimé. Dans les faits, il me semble satisfait par notre proposition d'un transfert « à la carte » et il rappelle combien il est important de réfléchir avant de transférer des compétences. Avis défavorable.

L'amendement COM-195 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-239 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-108 rectifié *bis* et COM-375 rectifié étendent le champ des réunions obligatoires de la conférence des maires des communes membres de l'EPCI. Cet élargissement pourrait conduire à la paralysie, alors même que les conseils municipaux sont déjà consultés par exemple sur les changements de statut de l'établissement. La conférence des maires est chargée de débattre des questions stratégiques, des décisions importantes, mais ce n'est pas à la loi d'énumérer toutes ces questions d'importance, les élus le font très bien. Avis défavorable. Même avis sur l'amendement COM-1022.

Les amendements COM-108 rectifié bis et COM-375 rectifié ne sont adoptés, non plus que l'amendement COM-1022.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-121 rectifié vise à élargir l'accès de communautés urbaines au statut de métropole. Je comprends l'intention, la question se pose, mais il faut être prudent sur les effets de tout nouveau critère en la matière. Il me semble utile d'examiner les choses plus en profondeur avant de changer les règles.

L'amendement COM-121 rectifié n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SEGOUIN	COM- 988	Seuil de sortie d'une communauté d'agglomération pour les communes membres	Rejeté

M. DANTEC	COM-409	Faculté des communautés d'agglomération de devenir une communauté urbaine sans seuil de population	Rejeté
M. MICHAU	COM-888	Adhésion d'une communauté de communes à un syndicat mixte sans accord des communes membres	Rejeté
M. CHAIZE	COM-245 rect.	Inclusion des syndicats mixtes fermés dans la catégorie des syndicats mixtes ouverts restreints	Rejeté
M. MARSEILLE	COM-256	Composition du comité syndical du syndicat de communes selon les mêmes règles que les EPCI à fiscalité propre	Rejeté
M. MICHAU	COM-236	Exclusion de la politique locale du commerce de l'intérêt communautaire	Rejeté

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-496, similaire à d'autres amendements déjà rejetés, prévoit la possibilité de consulter les électeurs avant la création d'une commune nouvelle. Or, des consultations sont déjà prévues dans le processus, le préfet y veille, et, surtout, ce type de disposition naît d'une suspicion sur les élus qui me semble tout à fait injustifiée et qui la nourrit malheureusement. Quitte à me répéter, mais en vous priant de m'entendre : la création d'une commune nouvelle ne peut pas réussir sans que les habitants, les premiers concernés, n'aient été consultés et, bien souvent, ce sont eux qui sont à l'origine du projet, et les élus accompagnent, facilitent le mouvement. Avis défavorable. Même avis sur l'amendement COM-856, qui ne fait qu'ajouter que les charges d'une telle consultation sont incombent à l'État.

L'amendement COM-496 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-856.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Alain MARC	COM-372	Possibilité pour les départements d'accorder des aides aux plateformes d'initiative locale	Rejeté
M. Alain MARC	COM-371	Possibilité pour les départements d'accorder des aides aux plateformes d'initiative locale	Rejeté
M. MICHAU	COM-887	Autorité fonctionnelle du maire sur les services mis en commun	Rejeté
M. GENET	COM-478	Autorité fonctionnelle du maire sur les services mis en commun	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme SCHILLINGER	COM-813 rect.	Suppression de la capacité de mise en commun de la DGF	Rejeté
M. PELLELAT	COM-247 rect.	Possibilité pour le Conseil national de la montagne d'émettre des propositions	Rejeté
M. PELLELAT	COM-246 rect.	Saisine par le CNM du CNEN	Rejeté
M. ROUX	COM-563	Délégation obligatoire d'attributions de l'assemblée délibérante pour les communes de montagne	Rejeté

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-611 confie à la Communauté européenne d'Alsace le « chef de filât » sur la compétence « économie de proximité ». Cette communauté vient tout juste d'être créée, il faudra l'évaluer, avant de lui confier de nouvelles compétences, surtout quand d'autres collectivités les exercent déjà. Avis défavorable.

L'amendement COM-611 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-777 rectifié *bis* modifie la composition de la chambre des territoires de Corse. Nous sommes prêts à y réfléchir, mais l'amendement ne peut être adopté en l'état. En effet, les comités de massif sont coprésidés par le préfet et le président de la commission permanente ; la loi ne prévoit pas l'existence d'un président délégué, et encore moins qu'il soit désigné par le conseil exécutif. Ensuite, les comités de bassin élisent leur président ; faire qu'un « président délégué » soit désigné par le conseil exécutif pour siéger à la chambre des territoires, cela relève de l'abus de pouvoir. Enfin l'amendement affaiblit la représentation des communes. Avis défavorable.

L'amendement COM-777 rectifié bis n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PARIGI	COM-903 rect.	Procédure de demande, par l'Assemblée de Corse, d'évolutions législatives ou réglementaires	Rejeté

Articles additionnels avant l'article 5

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE	COM-443 rect. <i>bis</i>	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. GENET	COM-462	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. JACQUIN	COM-511	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. FERNIQUE	COM-634	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. PERRIN	COM-45	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
Mme BELRHITI	COM-47 rect. <i>bis</i>	Retrait obligatoire des EPCI ou des communes membres d'un syndicat mixte chargé des transports en cas de prise de la compétence AOM par un EPCI	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1074	Exercice de la compétence d'organisation de la mobilité sur le territoire des communautés de communes	Adopté
M. DANTEC	COM-413	Assimiler le pôle métropolitain à la strate de la commune la plus peuplée parmi les communes membres des intercommunalités afin de procéder à la répartition des sièges au sein du comité syndical	Rejeté

Article 5

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - L'amendement COM-841 supprime cet article qui entend répartir les compétences en matière de transition écologique entre collectivités territoriales, nous préférons lui donner une nouvelle rédaction, avec l'amendement COM-1113.

La rédaction initiale comporte deux écueils majeurs : certaines dispositions sont dénuées de toute portée juridique, et l'article consacre des chefs de filât dans des domaines de compétences qui ne sont pas toujours partagés entre collectivités territoriales. La répartition des compétences ne s'en trouve donc pas plus claire, mais plus complexe - c'est ce qu'en ont dit le Conseil d'État et les associations représentatives d'élus locaux.

La répartition des compétences ne saurait se réduire à la définition de chefs de filât pour certaines collectivités territoriales et leurs groupements. Nous préférons affirmer que les collectivités et leurs groupements concourent, avec l'État, à la mise en œuvre d'actions de

transition écologique et de transition vers une économie circulaire qui sont des objectifs généraux auxquels toute personne publique concoure. Nous suivons ici une recommandation formulée par le Conseil d'État dans son avis du 6 mai 2021.

L'amendement COM-1113 est adopté ; les amendements identiques COM-761 rectifié bis, COM-993 et COM-144, les amendements identiques COM-215 rectifié et COM-714 rectifié bis, ainsi que les amendements COM-410, COM-209 rectifié, COM-408, COM-994, COM-378 rectifié et COM-301 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 5

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1187	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement	Adopté
Mme CUKIERMAN	COM-300	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. GUIOL	COM-566	Suppression du transfert obligatoire de la compétence eau et assainissement aux communautés de communes et d'agglomération	Satisfait ou sans objet
Mme VERMEILLET	COM-136	Modalités de mise en œuvre du mécanisme de représentation-substitution dans le transfert de la compétence eau et assainissement	Rejeté
M. CHAIZE	COM-311 rect.	Inclusion de la compétence gestion des eaux pluviales urbaines et de la défense extérieure contre l'incendie dans le périmètre des compétences pouvant être transférées par un EPCI à un syndicat infra-communautaire	Adopté
M. CANÉVET	COM-320	Suppression de la limite temporelle d'opposition de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. ROUX	COM-559	Suppression du délai durant lequel il peut être fait opposition au transfert de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	COM-836 rect. bis	Suppression du délai durant lequel il peut être fait opposition au transfert de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB	COM-998 rect.	Suppression du délai durant lequel il peut être fait opposition au transfert de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. REICHARDT	COM-113 rect.	Exercice par un même syndicat des compétences propres à un EPTB ou à un EPAGE sur des parties distinctes de son territoire	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1211	Sous-amendement rédactionnel	Adopté
Mme SCHALCK	COM-125 rect. <i>ter</i>	Exercice par un même syndicat des compétences propres à un EPTB ou à un EPAGE sur des parties distinctes de son territoire	Adopté
M. KERN	COM-190 rect.	Exercice par un même syndicat des compétences propres à un EPTB ou à un EPAGE sur des parties distinctes de son territoire	Adopté
M. GILLÉ	COM-702	Définition des droits à l'eau potable et à l'assainissement et préciser les responsabilités des collectivités territoriales pour les mettre en œuvre	Rejeté
M. GILLÉ	COM-703	Mise en place de points d'eau à usage public par les collectivités territoriales	Rejeté
M. GILLÉ	COM-704	Evaluation par les collectivités territoriales des branchements nécessaires d'eau	Rejeté
M. REICHARDT	COM-112 rect.	Affectation de la taxe GEMAPI	Adopté
M. KERN	COM-189 rect.	Affectation de la taxe GEMAPI	Adopté
Mme SCHALCK	COM-124 rect. <i>quater</i>	Affectation de la taxe GEMAPI	Adopté
M. COURTIAL	COM-315	Renforcement des pouvoirs d'information du maire en matière de projets éoliens terrestres	Adopté
M. Stéphane DEMILLY	COM-102 rect.	Veto du maire ou du président de l'EPCI pour l'installation de projets éoliens terrestres	Rejeté
Mme THOMAS	COM-146	Prévoir un avis conforme des collectivités territoriales et leurs groupements avant l'installation d'éoliennes	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-762 rect. <i>bis</i>	Prévoir un avis conforme des collectivités territoriales et leurs groupements avant l'installation d'éoliennes	Rejeté
Mme BILLON	COM-995	Prévoir un avis conforme des collectivités territoriales et leurs groupements avant l'installation d'éoliennes	Rejeté

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - L'amendement COM-313 rectifié *bis* donne aux régions la faculté de modifier la distance minimale entre éoliennes et habitations.

Je comprends l'intention, mais je ne suis pas convaincu. D'abord, une application uniforme sur le territoire national des distances minimales entre éoliennes et habitations me paraît nécessaire. Ensuite, je ne souhaite pas confier cette faculté aux régions, trop éloignées des situations locales souvent très diverses. Avis défavorable.

L'amendement COM-313 rectifié bis n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FERNIQUE	COM-628	Prévoir un volet relatif à la stratégie régionale en matière aéroportuaire dans le SRADDET	Adopté

Articles additionnels après l'article 6

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BENARROCHE	COM-497	Demande de rapport au Gouvernement sur la carte des routes susceptibles d'être transférées et les coûts liés à leur gestion	Rejeté

Article 6

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - L'amendement COM-280 supprime cet article, qui prévoit le transfert des routes nationales aux départements, à la métropole de Lyon et aux métropoles.

Nous avons choisi plutôt d'améliorer les conditions de ce transfert, en prévoyant la concertation des départements, des métropoles et de la métropole de Lyon pour l'établissement du décret fixant la liste des autoroutes, routes et portions de voies transférables aux collectivités territoriales et groupements volontaires ; ou encore, en permettant aux collectivités concernées de disposer de l'ensemble des informations nécessaires à l'appréciation du transfert dont il est question : c'est l'objet de nos douze amendements sur cet article.

L'amendement COM-280 n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1141	Obligation de concertation préalable avec les collectivités concernées pour établir le décret listant les routes susceptibles d'être transférées	Adopté
Mme THOMAS	COM-168 rect.	Obligation de concertation préalable avec les collectivités concernées pour établir le décret listant les routes susceptibles d'être transférées	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	COM-717 rect.	Obligation de concertation préalable avec les collectivités concernées pour établir le décret listant les routes susceptibles d'être transférées	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1142	Information des collectivités et de leurs groupements sur les éléments transférables	Adopté
M. GUERET	COM-1198	Information des collectivités et de leurs groupements sur les éléments transférables	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1143	Assouplissements de la procédure de transfert	Adopté
M. GUERET	COM-1199	Assouplissements de la procédure de transfert	Adopté
Mme THOMAS	COM-169 rect.	Allongement de trois à six mois des délais laissés aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour se prononcer sur le transfert des routes	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-718 rect. <i>bis</i>	Allongement de trois à six mois des délais laissés aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour se prononcer sur le transfert des routes	Rejeté
Mme DURANTON	COM-858	Allongement de trois à six mois des délais laissés aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour se prononcer sur le transfert des routes	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1144	Assouplissement de la priorité accordée aux métropoles en cas de demandes concurrentes pour le transfert de routes	Adopté
M. GUERET	COM-1200	Assouplissement de la priorité accordée aux métropoles en cas de demandes concurrentes pour le transfert de routes	Adopté
M. KERROUCHE	COM-512	Donner priorité aux départements en cas de demande concurrente sur une route ou portion de route	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme THOMAS	COM-170 rect.	Suppression de la priorité accordée aux métropoles	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1145	Simplification de la procédure de mise à jour des documents d'urbanisme à la suite d'un transfert de routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1151	Souplesse concernant la date du transfert effectif des routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1147	Possibilité de déclassement du statut autoroutier dévolue au président du conseil départemental ou de la métropole	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1146	Consultation préalable avant le transfert des bâtiments liés au transfert des routes	Adopté
Mme THOMAS	COM-171	Consultation préalable avant le transfert des bâtiments liés au transfert des routes	Adopté
M. MENONVILLE	COM-719 rect.	Consultation préalable avant le transfert des bâtiments liés au transfert des routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1168	Modification rédactionnelle	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1148	Assouplissement de la procédure de transfert des agents entre l'État et les collectivités territoriales	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1149	Association des collectivités à l'exercice du pouvoir de police de la circulation exercé sur les autoroutes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1150	Amendement de coordination	Adopté

Article additionnel après l'article 6

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - L'amendement COM-588 rectifié donne la possibilité pour la ville de Paris de confier la gestion du périphérique à Île-de-France Mobilités (IDFM), à titre expérimental et pour une durée de huit ans. Cette proposition est intéressante, mais des travaux sont actuellement en cours avec le Gouvernement pour associer Île-de-France Mobilités à l'expérimentation de la mise à disposition des routes aux régions. À ce stade, il est donc préférable de ne pas figer un dispositif

impliquant Île-de-France Mobilités et centré sur la seule mise à disposition du périphérique parisien.

L'amendement COM-588 rectifié n'est pas adopté.

Article 7

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques de suppression COM-281, COM-341 et COM-513. Le transfert, à titre expérimental, de routes nationales aux régions nous semble intéressant. C'est pourquoi nous jugeons préférable, plutôt que le supprimer, d'améliorer le dispositif proposé, en portant la durée de l'expérimentation de cinq à huit ans.

M. Didier Marie. – Régions de France n'est pas favorable à cette expérimentation !

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Certaines régions, comme les régions Grand Est, Ile-de-France ou Auvergne-Rhône-Alpes, que nous avons auditionnées, sont très favorables à ce transfert, à condition que la durée d'expérimentation soit allongée.

M. Alain Marc. – Nous devons être pragmatiques : nous n'avons pas d'autre choix, me semble-t-il, que d'adopter la rédaction de notre rapporteur. Comment pourrions-nous continuer à moderniser la RN 88 entre Lyon et Toulouse, par exemple, si celle-ci ne devient pas régionale ?

Les amendements COM-281, COM-341 et COM-513 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1127, COM-1201, COM-1195 et COM-878 rectifié tendent à allonger la durée de l'expérimentation de cinq à huit ans.

Les amendements COM-1127, COM-1201, COM-1195 et COM-878 rectifié sont adoptés.

L'amendement COM-627 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1128 prévoit la concertation de toutes les collectivités concernées pour l'établissement du décret fixant la liste des voies susceptibles d'être mises à disposition des régions.

L'amendement COM-1128 est adopté ; les amendements identiques COM-720 rectifié bis et COM-167, les amendements identiques COM-721 bis et COM-166 rectifié, et l'amendement COM-514 deviennent sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-586 rectifié bis vise à permettre à Île-de-France Mobilités de participer à l'expérimentation du transfert des routes. Avis défavorable dans l'immédiat. Les ressources d'IDFM sont principalement constituées du versement mobilités et ne semblent pas permettre à cet établissement d'assurer une telle

compétence. Toutefois, je comprends parfaitement cette demande et vous propose que nous retravaillions sur ce sujet, avec le Gouvernement, en vue de la séance.

L'amendement COM-586 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1129 et COM-1202 prévoient un droit à l'information renforcée des régions sur les routes susceptibles d'être mises à leur disposition.

Les amendements COM-1129 et COM-1202 sont adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1130 et COM-1203 tendent à assouplir la procédure de candidature à l'expérimentation.

Les amendements COM-1130 et COM-1203 sont adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-1169 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1075 vise à prévoir que la candidature à l'expérimentation de mise à disposition de voies du domaine public routier national non concédé ne soit présentée par le président du conseil régional qu'après délibération du conseil régional.

L'amendement COM-1075 est adopté, de même que les amendements COM-1131 et COM-1132.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-165 rectifié et COM-722 rectifié bis : le dispositif actuel prévoit déjà l'information préalable des départements, des métropoles et de la métropole de Lyon afin de permettre un exercice concerté entre les régions et les autres collectivités ou groupements de la compétence voirie.

Les amendements COM-165 rectifié et COM-722 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1133 vise à clarifier les biens de l'État mis à disposition des régions.

L'amendement COM-1133 est adopté, de même que les amendements COM-1134, COM-1135, COM-1136, COM-1152 et COM-1175.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1138 tend à clarifier les nouveaux pouvoirs dévolus au président du conseil régional en lien avec le transfert, à titre expérimental, des compétences d'aménagement, d'entretien et d'exploitation de routes ou portions de routes du domaine public routier national non concédé.

L'amendement COM-1138 est adopté, de même que les amendements COM-1137 et COM-1140.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1139 vise à permettre aux régions participantes à l'expérimentation d'assermenter et

de commissionner des agents afin d'assurer la gestion du domaine public routier mis à sa disposition.

L'amendement COM-1139 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1072 tend à préciser les délais et les finalités de l'évaluation de l'expérimentation, afin qu'à son terme, le législateur puisse évaluer l'utilité d'une éventuelle pérennisation de cette mesure.

L'amendement COM-1072 est adopté.

L'amendement COM-520 est adopté.

Articles additionnels après l'article 7

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-579 rectifié bis : le sujet est d'une importance financière trop grande pour être traité par la voie d'un simple amendement parlementaire et sans précisions complémentaires de la part de son auteur.

L'amendement COM-579 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-882 tend à pérenniser les dispositifs « corona pistes » instaurés après le premier confinement. J'en comprends naturellement l'intention, mais la rédaction ne me semble pas aboutie en l'état. La procédure n'est pas assez clairement définie et les renvois au code de l'urbanisme et de l'environnement sont trop larges. Avis défavorable. J'invite les auteurs à le retravailler en vue de la séance.

L'amendement COM-882 n'est pas adopté.

Article 8

Les amendements identiques de suppression COM-282 et COM-358 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1125 tend à garantir que les opérations de maîtrise d'ouvrage confiées par l'État aux collectivités ou groupements concernés ne peuvent être effectuées que sur le territoire de la collectivité ou du groupement qui sollicite ce conventionnement.

L'amendement COM-1125 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1126 vise à renforcer les obligations de motivation pesant sur l'État lorsqu'il rejette la demande d'une collectivité ou d'un groupement qui souhaite se voir confier la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement d'une voie du domaine public routier national.

L'amendement COM-1126 est adopté.

L'amendement de coordination COM-1096 est adopté.

Article 9

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-283	Suppression de l'article	Rejeté
M. GUERET, rapporteur pour avis	COM-1103	Clarification du périmètre des installations de service éligibles au transfert aux régions	Adopté
M. TABAROT	COM-902 rect.	Conditionnement du transfert de gestion des lignes ferroviaires à la transmission du contrat de performance SNCF Réseau actualisé	Adopté
M. de NICOLAY	COM-890 rect. bis	Fixation d'un objectif de maintien de l'équilibre territoriale dans le transfert de gestion des petites lignes ferroviaires	Rejeté
M. TABAROT	COM-955 rect.	Conclusion d'un contrat de performance entre la région et le gestionnaire d'infrastructure	Adopté
M. GUERET, rapporteur pour avis	COM-1104	Possibilité en cas de transfert de missions de renouvellement de l'infrastructure de prévoir la poursuite de la circulation des trains durant les opérations de renouvellement	Adopté
M. JACQUIN	COM-505	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. FERNIQUE	COM-626	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. JACQUIN	COM-506	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. FERNIQUE	COM-629	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. JACQUIN	COM-507	Engagement d'une négociation collective sur les modalités de mise à disposition	Rejeté
M. FERNIQUE	COM-630	Engagement d'une négociation collective sur les modalités de mise à disposition	Rejeté
M. GUERET, rapporteur pour avis	COM-1105	Obligation de transmission d'un socle technique commun aux régions dans le cadre du transfert de petites lignes ferroviaires	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JACQUIN	COM-508	Précision du périmètre éligible au transfert de propriété	Rejeté
M. FERNIQUE	COM-631	Précision du périmètre éligible au transfert de propriété	Rejeté
M. FERNIQUE	COM-632	Conditionnement du transfert de la propriété des petites lignes ferroviaires à un critère environnemental	Rejeté
M. JACQUIN	COM-509	Conditionnement du transfert de la propriété des petites lignes ferroviaires à un critère environnemental	Rejeté

Articles additionnels après l'article 9

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JACQUIN	COM-510	Composition du conseil de surveillance de SNCF Réseau	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	COM-582 rect.	Modalités de perception des recettes « voyageurs » par Ile-de-France Mobilités	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	COM-583 rect.	Indemnisation des usagers en cas de perturbation prévisible du trafic ferroviaire	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	COM-584 rect.	Obligation pour les entreprises de prévoir un « Plan mobilité employeur »	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	COM-585 rect.	Dispense de détention de licence de conduite pour les conducteurs de tramway et métro	Irrecevable (48-3)
M. MENONVILLE	COM-755 rect. bis	Exclusion du calcul du potentiel fiscal les bases de CFE des communes situées dans des groupements localisés dans le périmètre du site d'enfouissement de Bure	Irrecevable (48-3)
Mme DESEYNE	COM-832 rect.	Autorisation de l'importation de boues d'épuration provenant d'États membres de l'Union européenne	Irrecevable (48-3)
M. REICHARDT	COM-115 rect.	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGECE	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme SCHALCK	COM-127 <i>rect. ter</i>	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGECE	Irrecevable (48-3)
M. KERN	COM-192	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGECE	Irrecevable article 45
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1170	Amendement de coordination	Adopté

Article 10

Les amendements identiques de suppression COM-284, COM-515, et COM-891 rectifié bis ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-44 rectifié ter.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1123 tend à limiter la faculté ouverte aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'installer des radars automatiques aux seules collectivités gestionnaires de voiries, et sur leur domaine routier.

L'amendement COM-1123 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1124 vise à mieux encadrer et garantir l'opérationnalité de l'exercice de la compétence nouvellement dévolue aux collectivités territoriales et leurs groupements d'installer des appareils de contrôle automatique des véhicules sur la voirie.

L'amendement COM-1124 est adopté, de même que l'amendement de coordination COM-1170.

Articles additionnels après l'article 10

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-163 rectifié et COM-724 rectifié bis dont la rédaction ne me semble pas encore aboutie.

Les amendements COM-163 rectifié et COM-724 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-370, COM-598 et COM-633 visent à permettre aux maires d'accéder au système d'immatriculation des véhicules, afin de vérifier les conditions de stationnement d'un véhicule en application des dispositifs dits « Crit-Air » ou des caractéristiques du véhicule. Je suis réservé. La jurisprudence de notre commission des lois est constante et stricte à l'égard de l'accès au maire à des fichiers de police ou de données personnelles. En outre, l'effectivité de ces amendements est limitée puisque le maire ne saurait, à lui seul, assurer le

contrôle de l'ensemble des véhicules stationnés sur sa commune. Pour ces raisons, j'émet un avis défavorable.

Les amendements COM-370, COM-598 et COM-633 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-339 relève du règlement. Défavorable.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement COM-339 en application de l'article 41 de la Constitution.

Article 11

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1120 vise à garantir la solidité juridique des sanctions créées.

L'amendement COM-1120 est adopté, de même que les amendements identiques COM-1118 et COM-1205.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1119 tend à compléter les éléments susceptibles d'être pris en compte par l'autorité administrative lors de l'édiction des sanctions.

L'amendement COM-1119 est adopté.

Les amendements identiques de clarification COM-1204 et COM-1122 sont adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-1121 est adopté.

Articles additionnels après l'article 11

L'amendement COM-251 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-250 est réglementaire. Défavorable.

L'amendement COM-250 rectifié n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-622 vise à permettre le transfert de l'État à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon la compétence d'autorité organisatrice du transport de biens par voie maritime. Il me semble qu'une telle modification de la répartition des compétences transports doit faire l'objet d'une étude plus approfondie et ne saurait être traitée par un simple amendement. C'est pourquoi j'émet un avis défavorable.

L'amendement COM-622 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-619 rectifié bis.

Article 12

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1116 et COM-1206 visent à permettre une meilleure représentation des

élus des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe.

Les amendements COM-1116 et COM-1206 sont adoptés.

Les amendements identiques COM-892 rectifié bis et COM-706 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-707.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1117 et COM-1207 tendent à renforcer les possibilités de délégation de gestion aux régions volontaires des fonds « chaleur » et « économie circulaire » gérés par l'Ademe.

Les amendements COM-1117 et COM-1207 sont adoptés.

Les amendements COM-359 et COM-210 rectifié ne sont pas adoptés.

Articles additionnels après l'article 12

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-1193.

L'amendement COM-1193 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-498 rectifié vise à clarifier le statut juridique des agences locales de l'énergie et du climat (ALEC). Une rédaction assez proche a été adoptée lors de l'examen du projet de loi Climat. Il convient donc de ne pas faire coexister des dispositions analogues. Avis défavorable.

L'amendement COM-498 rectifié n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1179 et COM-1190 visent à confier aux régions la fonction comptable de la gestion des fonds structurels européens.

Les amendements COM-1179 et COM-1190 sont adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques COM-141 rectifié et COM-162 rectifié qui tendent à modifier la composition des commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, afin que les élus locaux représentent au moins 50 % des membres de la CDPNAF. Cette mesure avait déjà été adoptée par le Sénat lors de l'examen du projet de loi Engagement et proximité en décembre 2019. J'y suis favorable.

Les amendements COM-141 rectifié et COM-162 rectifié sont adoptés.

Article 13

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUERET, rapporteur pour avis	COM-1162	Création d'un pouvoir de proposition de création de site Natura 2000 au bénéfice des régions	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUERET, rapporteur pour avis	COM-1107	Consultation des conseils régionaux pour la création de tout site Natura 2000 situé sur leur territoire	Adopté
Mme Martine FILLEUL	COM-700	Transfert de la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres aux départements	Rejeté
M. DANTEC	COM-414	Intégration des gestionnaires d'espaces naturels protégés à la gouvernance de certains sites Natura 2000	Rejeté
M. GUERET, rapporteur pour avis	COM-1106	Clarification rédactionnelle	Adopté

Articles additionnels après l'article 13

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MULLER-BRONN	COM-552 rect.	Participation minimale du maître d'ouvrage au financement d'une opération en faveur de la restauration de la biodiversité	Adopté
M. DANTEC	COM-884 rect.	Participation minimale du maître d'ouvrage au financement d'une opération en faveur de la restauration de la biodiversité	Adopté
M. DANTEC	COM-883 rect.	Modalités de compensation de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains situés dans un site Natura 2000 faisant l'objet d'un engagement de gestion	Adopté
M. PELLEVAL	COM-248 rect.	Adaptation au niveau communal des plafonds d'abattage des règles nationales en matière d'abattage des loups	Adopté

Article 14

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-701 et COM-427 ont déjà été adoptés à deux reprises par le Sénat lors de l'examen de la proposition de loi relative à l'hyperfréquentation dans les sites naturels et culturels patrimoniaux, puis dans le cadre de l'examen du projet de loi Climat. Avis favorable.

Les amendements COM-701 et COM-427 sont adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1173 vise à garantir l'articulation du pouvoir de police du maire nouvellement créé sur les espaces naturels avec les pouvoirs de police existants du maire.

L'amendement COM-1173 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1174 tend à compléter les exemptions applicables à certains véhicules ou piétons exerçant des missions de service public ou nécessaires à la préservation des espaces naturels. L'amendement COM-360 serait satisfait. Avis défavorable à l'amendement COM-504.

L'amendement COM-1174 est adopté ; l'amendement COM-360 devient sans objet.

L'amendement COM-504 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-431.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-835 rectifié prévoit que le comité de massif est consulté pour l'édiction de toute mesure de police des espaces protégés, indépendamment de leur territorialisation. Un tel ajout ne me semble pas approprié dès lors qu'il conduirait les comités de massif à se prononcer sur des mesures qui ne s'appliquent pas sur des communes de montagne. Avis défavorable.

L'amendement COM-835 rectifié n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1071 prévoit la possibilité pour les maires de transférer leur pouvoir de police de l'accès aux espaces naturels des maires au président de l'EPCI. L'amendement COM-411 est identique.

Les amendements COM-1071 et COM-411 sont adoptés.

Articles additionnels après l'article 14

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-880, car il est déjà satisfait.

L'amendement COM-880 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-417, COM-464 et COM-708 qui visent à élargir la liste des agents assermentés pour constater les infractions en matière de police des déchets. Il ne me semble pas opportun de prévoir une telle assermentation, à cet endroit du CGCT qui définit les conditions de mise à disposition des agents de police municipale aux présidents des EPCI en cas de transfert de compétences des maires vers ces présidents.

Les amendements COM-417, COM-464 et COM-708 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-41 rectifié bis tend à permettre aux EPCI d'établir un schéma de la desserte hélicoptérée. Si je comprends l'utilité d'un tel dispositif, notamment afin de limiter les

nuisances pour les populations que pour l'environnement, il me semble préférable de demander l'avis du Gouvernement sur ce sujet. En effet, la police et la régulation du ciel sont assurées par l'État et il faudrait garantir l'articulation des dispositifs locaux avec les outils étatiques. Demande de retrait sinon avis défavorable.

L'amendement COM-41 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-137 : l'objet ne correspond pas au dispositif.

L'amendement COM-137 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-379 rectifié est satisfait par le droit existant. Avis défavorable.

L'amendement COM-379 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-593 bis.

L'amendement COM-103 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement COM-192 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Articles additionnels avant l'article 15

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON	COM-37 rect. bis	Calcul en flux de l'objectif de logements sociaux dans le cadre de la loi SRU	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-62	Création d'objectifs de logements sociaux au niveau des arrondissements de Paris, Lyon et Marseille	Rejeté

Article 15

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-285	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-671	Nouvelle rédaction des alinéas 3 et 4 - Rôle des EPCI et précisions	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-910	Nouvelle rédaction des alinéas 3 et 4 - Rôle des EPCI et précisions	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SAVIN	COM-1194 rect. <i>bis</i>	Appel au préfet de département dans la procédure d'exemption	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-364	Rétablissement de la compétence de l'EPCI pour l'établissement de la liste des communes éligibles à une exemption et précision sur la compétence habitat	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-654	Rétablissement du rôle de l'EPCI pour établir la liste des communes éligibles à une exemption	Retiré
Mme SCHILLINGER	COM-807 rect.	Rétablissement de la compétence de l'EPCI pour l'établissement de la liste des communes éligibles à une exemption et précision sur la compétence habitat	Rejeté
Mme THOMAS	COM-174	Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-544 rect. <i>bis</i>	Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-769 rect. <i>bis</i>	Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement	Rejeté
Mme THOMAS	COM-175	Exemption des communes rurales de la loi SRU	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-545 rect. <i>bis</i>	Exemption des communes rurales de la loi SRU	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-770 rect. <i>bis</i>	Exemption des communes rurales de la loi SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-672	Automaticité des exemptions pour inconstructibilité et extension à celles liées au recul du trait de côte et à la protection des champs captants	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-911	Automaticité des exemptions pour inconstructibilité et extension à celles liées au recul du trait de côte et à la protection des champs captants	Adopté
M. RICHARD	COM-859 rect.	Minoration des objectifs de logements sociaux en fonction du taux d'inconstructibilité de la commune	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON	COM-36 rect. <i>bis</i>	Intégration dans la liste des exemptions des communes soumises aux contraintes de la loi littoral	Rejeté
M. CALVET	COM-46 rect. <i>bis</i>	Exemption des communes dont la moitié du territoire est inconstructible	Rejeté
M. WATTEBLED	COM-1038 rect.	Exemption des communes dont la moitié du territoire est inconstructible	Rejeté
Mme THOMAS	COM-176	Exemption des communes dès lors qu'une part significative du territoire serait inconstructible et prise en compte du recul du trait de côte	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-546 rect. <i>bis</i>	Exemption des communes dès lors qu'une part significative du territoire serait inconstructible et prise en compte du recul du trait de côte	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	COM-380 rect.	Porter à six ans l'exemption pour inconstructibilité	Rejeté
M. SAVIN	COM-532 rect. <i>bis</i>	Préciser par décret en Conseil d'État la notion de territoire urbanisé	Adopté
M. SAVIN	COM-533 rect. <i>bis</i>	Permettre aux communes de faire appel de la décision de l'EPCI dans le cadre de la procédure d'exemption	Rejeté
Mme THOMAS	COM-154	Effectuer des bilans quinquennaux plutôt que triennaux	Rejeté
M. SAURY	COM-392 rect. <i>quater</i>	Déduire les logements situés en zone inondable des résidences principales d'une commune au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-673	Rédaction et prise en compte des logements des gendarmes	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-912	Rédaction et prise en compte des logements des gendarmes	Adopté

Articles additionnels après l'article 15

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON	COM-33 rect. bis	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
M. MILON	COM-38 rect. bis	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme THOMAS	COM-155	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme THOMAS	COM-156	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme THOMAS	COM-157	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-674	Majoration des PLAI et minoration des PLS	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-913 rect.	Majoration des PLAI et minoration des PLS	Adopté
Mme ARTIGALAS	COM-645 rect.	Sur-pondération des PLAI	Retiré

Articles additionnels avant l'article 16

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON	COM-34 rect. bis	Extension des dépenses déductibles du prélèvement	Rejeté
Mme THOMAS	COM-158	Obligation pour le préfet de département de publier chaque année et pour chaque commune soumise à la loi SRU la liste et la surface des planchers des permis de construire accordés	Rejeté
Mme SCHILLINGER	COM-808 rect.	Obligation pour le préfet de département de publier chaque année et pour chaque commune soumise à la loi SRU la liste et la surface des planchers des permis de construire accordés	Rejeté

Article 16

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme SCHILLINGER	COM-809 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-675	Nouvelle rédaction de l'article 16	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-914	Nouvelle rédaction de l'article 16	Adopté
M. RICHARD	COM-860 rect.	Prise en compte des coûts d'éviction résultant des acquisitions foncières dans les dépenses déductibles du prélèvement SRU	Adopté
M. LE RUDULIER	COM-535 rect. <i>bis</i>	Calcul du prélèvement SRU sur le flux et non sur le stock des logements manquants	Rejeté

Articles additionnels après l'article 16

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON	COM-39 rect. <i>bis</i>	Création d'un budget annexe pour recueillir le prélèvement SRU	Rejeté

Article 17

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme THOMAS	COM-177	Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-539 rect. <i>bis</i>	Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-771 rect. <i>bis</i>	Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-679	Mutualisation <i>intercommunale</i>	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-915	Mutualisation <i>intercommunale</i>	Adopté
M. RICHARD	COM-861 rect.	Calcul du taux SRU par rapport à une référence historique du stock des résidences principales	Rejeté
M. HAYE	COM-567	Possibilité pour une commune nouvelle de signer un contrat de mixité sociale	Adopté
Mme LÉTARD	COM-676	Ne pas limiter le CMS à six ans	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-916	Ne pas limiter le CMS à six ans	Adopté
Mme LÉTARD	COM-677	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-917	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté

Article 18

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme THOMAS	COM-178	Limite aux seuls EPCI compétents en matière d'habitat la possibilité de signer les CMS	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-547 rect. <i>bis</i>	Limite aux seuls EPCI compétents en matière d'habitat la possibilité de signer les CMS	Rejeté
M. GENET	COM-467	Dénommer "convention" les CMS	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-678	Définition du contrat de mixité sociale	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-918	Définition du contrat de mixité sociale	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	COM-63	Objectifs infracommunaux à Paris, Lyon et Marseille	Rejeté
M. GENET	COM-465	Annexer le CMS au PLH	Adopté
M. GENET	COM-466	Définition du contrat de mixité sociale	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-680	Éléments pris en compte dans le CMS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-919	Éléments pris en compte dans le CMS	Adopté
Mme VÉRIEN	COM-193 rect.	Engagements de mixité sociale dans le cadre du CMS	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-541 rect. bis	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-646	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-681	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-920	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté
Mme DREXLER	COM-591 rect.	Signature des CMS par les présidents des départements lorsque les départements sont délégués des aides à la pierre	Rejeté

Article 19

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LE RUDULIER	COM-540 rect. bis	Précision sur les critères à examiner avant l'arrêté de carence	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme THOMAS	COM-179	Suppression des sanctions inutiles	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-538 <i>rect. bis</i>	Suppression des sanctions inutiles	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-682	Suppression des sanctions inutiles	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-921	Suppression des sanctions inutiles	Adopté
Mme LÉTARD	COM-683	Consignation de la majoration du prélèvement SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-922	Consignation de la majoration du prélèvement SRU	Adopté
Mme SCHILLINGER	COM-811 <i>rect.</i>	Ne plus décompter les PLS, les BRS et les logements conventionnés en cas de carence	Rejeté

Articles additionnels après l'article 19

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON	COM-35 <i>rect. bis</i>	Transparence des critères de carencement	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-684	Suppression de la reprise du droit de préemption par le préfet en cas de carence	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-923	Suppression de la reprise du droit de préemption par le préfet en cas de carence	Adopté
M. Loïc HERVÉ	COM-381 <i>rect.</i>	Rendre le droit de préemption aux maires carencés	Rejeté

Article 20

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RICHARD	COM-862 rect.	Maintien de la procédure d'appel devant la commission nationale SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-685	Composition de la commission nationale SRU et publicité de ses avis	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-924	Composition de la commission nationale SRU et publicité de ses avis	Adopté
Mme ARTIGALAS	COM-655	Rétablissement de la publicité des Sorts de l'amendement nationale SRU	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-64	Rétablissement de la publicité des Sorts de l'amendement nationale SRU	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-640	Composition de la commission nationale SRU	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-536 rect. <i>bis</i>	Rétablissement d'une commission départementale SRU	Rejeté
Mme MÉLOT	COM-602 rect. <i>bis</i>	Délai des avis de la commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-639	Délai des avis de la commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux	Rejeté
Mme SCHILLINGER	COM-812 rect.	Délai des avis de la commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux	Rejeté

Articles additionnels après l'article 20

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	COM-66	Co-présidence du CRHH	Adopté
M. SALMON	COM-324	Co-présidence du CRHH	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GENET	COM-468	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme ARTIGALAS	COM-641	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme LÉTARD	COM-690	Co-présidence du CRHH	Adopté
M. MENONVILLE	COM-725 <i>rect. bis</i>	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-929	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme CUKIERMAN	COM-290	Garantir que les CRHH sont composés à moitié d'élus	Rejeté
M. GENET	COM-470	Création d'un comité des financeurs au sein des CRHH	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-647	Donner au CRHH une mission d'observation et de mutualisation des moyens d'ingénierie locaux en matière d'urbanisme et de logement.	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-648	Extension des missions des CRHH - Adaptation des financements aux territoires	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-649	Définition par les CRHH des chartes de maîtrise des prix en vente en l'état futur d'achèvement des opérations de logements sociaux.	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-650	Extension des missions des CRHH - Proposition d'expérimentations ou adaptations de règles nationales et participation à leur évaluation.	Adopté
Mme MULLER-BRONN	COM-457 <i>rect.</i>	Expérimentation sur l'extension des missions des sections départementales des CRHH	Rejeté
Mme THOMAS	COM-183	Permettre à toutes les communes de s'opposer à la vente de logements sociaux	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-550 <i>rect. bis</i>	Permettre à toutes les communes de s'opposer à la vente de logements sociaux	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LÉTARD	COM-686	Conditionner le déconventionnement des logements sociaux à l'avis conforme du préfet et consultatif du maire	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-925	Conditionner le déconventionnement des logements sociaux à l'avis conforme du préfet et consultatif du maire	Adopté
Mme LÉTARD	COM-687 rect.	Lien obligatoire en le bail du logement et celui de l'aire de stationnement dans les communes SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-926 rect.	Lien obligatoire en le bail du logement et celui de l'aire de stationnement dans les communes SRU	Adopté
Mme LÉTARD	COM-688	Ne plus autoriser les logements très sociaux dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-927	Ne plus autoriser les logements très sociaux dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux	Adopté
Mme LÉTARD	COM-689	Rapport au Parlement sur les effets du zonage régissant le financement des logements sociaux dans les communes SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-928	Rapport au Parlement sur les effets du zonage régissant le financement des logements sociaux dans les communes SRU	Adopté
M. DANTEC	COM-422	Représentation de l'association des régions de France au sein du conseil d'administration de l'ANAH	Irrecevable (48-3)
M. GENET	COM-469	Création d'une convention territoriale de coopération entre les EPCI et les bailleurs sociaux	Rejeté

Article 22

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	COM-67	Supprimer les dispositions de l'article 22 en cas d'absence de convention intercommunale d'attribution et modifier de calendrier d'attribution des CIA	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-68	Modifier de calendrier d'attribution des CIA	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SALMON	COM-325	Supprimer les travailleurs clefs des publics prioritaires du logement social	Rejeté
Mme THOMAS	COM-153	Préférence communale dans l'attribution des logements sociaux dans les communes de moins de 3500 habitants	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-691	Prolongation de cinq ans de la durée de l'expérimentation par la métropole de Rennes de fixation d'un loyer pratiqué unique par typologie de logements sociaux	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-930	Prolongation de cinq ans de la durée de l'expérimentation par la métropole de Rennes de fixation d'un loyer pratiqué unique par typologie de logements sociaux	Adopté

Articles additionnels après l'article 22

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	COM-60	Expérimentation de lutte contre la vacance dans les logements sociaux en <i>territoire détendu</i>	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-713 rect.	Expérimentation de lutte contre la vacance dans les logements sociaux en <i>territoire détendu</i>	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-72	Ajouter le critère de seuil de pauvreté pour l'atteinte de l'objectif de 25% d'attributions hors QPV.	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-69	Précision sur les objectifs à atteindre en matière d'attribution	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-656	Précision sur les objectifs à atteindre en matière d'attribution	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-70	Adaptation et progressivité du taux d'attribution de 25 % aux ménages du 1er quartile hors QPV	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-657	Adaptation et progressivité du taux d'attribution de 25 % aux ménages du 1er quartile hors QPV	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-71	Définition des publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux précisée et complétée au niveau local	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-658	Définition des publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux précisée et complétée au niveau local	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	COM-73	Rendre facultatif le système de cotation des demandes de logements sociaux en zone détendue	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-659	Rendre facultatif le système de cotation des demandes de logements sociaux en zone détendue	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-74	Assouplir la définition de la sous-occupation des logements sociaux	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-75	Permettre la colocation en sous-location dans les HLM	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-76	Liberté d'option entre les statuts de cotitulaire ou de colocataire	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-77	Révision du forfait de charges en cas de colocation HLM	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-79	Récupération des charges locatives en résidences universitaires sous forme de forfait	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-80	Clarification des conditions de colocation en HLM	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-83	Bail mobilité dans le parc social en zone détendue et dans les QPV	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-81	Information de la commission d'attribution des logements sociaux en cas d'acceptation d'une offre de relogement en cas de démolition	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-402	Information de la commission d'attribution des logements sociaux en cas d'acceptation d'une offre de relogement en cas de démolition	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-82	Facilitation de la dématérialisation des CALEOL	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-693	Facilitation de la dématérialisation des CALEOL	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-932	Facilitation de la dématérialisation des CALEOL	Adopté
Mme THOMAS	COM-180	Faire du maire le réservataire par défaut pour les attributions de logements sociaux	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-772 <i>rect. bis</i>	Faire du maire le réservataire par défaut pour les attributions de logements sociaux	Adopté
M. SAVIN	COM-534 <i>rect. bis</i>	Présence des communes dans les instances intercommunales d'attribution des logements sociaux	Rejeté
M. LE RUDULIER	COM-537 <i>rect. bis</i>	Contrôle par le maire des attributions DALO	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-692	Cotation et protection des résidences fragiles	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-931	Cotation et protection des résidences fragiles	Adopté

Article 23

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RICHARD	COM-863	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
M. FÉRAUD	COM-666	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
M. FÉRAUD	COM-667	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
M. FÉRAUD	COM-668	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
M. FÉRAUD	COM-669	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté

Articles additionnels après l'article 23

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ARTIGALAS	COM-638	Sécurisation des chartes promoteurs	Rejeté

Articles additionnels après l'article 24

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE	COM- 23 rect. <i>ter</i>	Simplifier les démarches pour transformer un local commercial en habitation.	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	COM- 366	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	COM- 327	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	COM- 328	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme CUKIERMAN	COM- 291	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	COM- 365	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	COM- 367	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	COM- 368	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	COM- 326	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)

Article 25

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ARTIGALAS	COM- 652	Délégation aux métropoles de Ma prime rénov' délivrée par l'ANAH	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM- 642	Délégations aux métropoles des crédits de l'ANRU pour la construction neuve	Rejeté
M. MENONVILLE	COM- 726 <i>rect. bis</i>	Délégation des compétences de l'État aux départements dans les mêmes conditions que pour les métropoles	Adopté

Articles additionnels après l'article 25

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SALMON	COM-329	Reconnaître les personnes à mobilité réduite et occupant un logement non adapté au titre du DALO	Rejeté
M. RICHARD	COM-864	Convention Etat-EPCI-Département pour aider les petits EPCI délégataires des aides à la pierre	Rejeté
M. DANTEC	COM-416	Délégation aux EPCI des aides à la rénovation énergétiques	Rejeté
M. GENET	COM-463	Délégation aux EPCI des aides à la rénovation énergétiques	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-933	Application à la Métropole du Grand Paris les dispositions de l'article 25	Adopté
Mme LAVARDE	COM-186	Suppression de la compétence de la métropole du Grand Paris en matière d'habitat au profit de la compétence des EPT	Rejeté
Mme LAVARDE	COM-187	Délégation aux EPT en lieu et place de la métropole des compétences de l'État en matière d'habitat	Rejeté

Article 26

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DEVINAZ	COM-848	Possibilité de conclure une opération de revitalisation du territoire sur dans le périmètre de la métropole de Lyon sans y intégrer la ville principale	Rejeté
M. BONHOMME	COM-218 rect.	Inclusion du département parmi les signataires possibles d'une convention ORT n'intégrant pas le centre-ville de la ville principale	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-727 rect. bis	Inclusion du département parmi les signataires possibles d'une convention ORT n'intégrant pas le centre-ville de la ville principale	Rejeté

Articles additionnels après l'article 26

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	COM-65	Consultation obligatoire des organismes HLM lors de la conclusion d'une ORT	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ARTIGALAS	COM-670	Consultation obligatoire des organismes HLM lors de la conclusion d'une ORT	Rejeté
M. ROUX	COM-560	Rapport au Parlement sur les modalités de mise en œuvre des opérations de revitalisation du territoire en matière d'immobilier de loisir	Rejeté
Mme BERTHET	COM-837 rect.	Rapport au Parlement sur les modalités de mise en œuvre des opérations de revitalisation du territoire en matière d'immobilier de loisir	Rejeté

Article 27

L'amendement rédactionnel COM-84 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-181, COM-548 rectifié bis, COM-773 rectifié bis et COM-999 rectifié visent à ce que l'on puisse présumer qu'un bien est en état d'abandon manifeste si les accès ont été condamnés ou si le bien a fait l'objet d'un arrêté de danger imminent. Pour ce qui concerne la condamnation des accès, cette possibilité existe déjà pour les biens situés sur le périmètre d'une ORT. Étendre cette présomption d'abandon à tous les biens porterait une atteinte manifestement disproportionnée au droit de propriété. Avis défavorable.

Les amendements COM-181, COM-548 rectifié bis, COM-773 rectifié bis et COM-999 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Notre amendement COM-1093, identique aux amendements COM-252 et COM-934, vise à reprendre les dispositions de la proposition de loi visant à moderniser et faciliter la procédure d'expropriation de biens en état d'abandon manifeste, déposée par le groupe RDSE et votée au Sénat en avril 2021 avec l'avis favorable du Gouvernement.

Les amendements COM-1093, COM-252 rectifié et COM-934 sont adoptés.

Articles additionnels après l'article 27

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-554 rectifié ter concerne le régime des chemins ruraux et reprend des dispositions que nous avons déjà adoptées dans une proposition de loi en 2015. Avis favorable, comme à l'amendement COM-556 rectifié quater, qui crée une nouvelle procédure d'échange de parcelles des chemins ruraux, et à l'amendement COM-555.

Les amendements COM-554 rectifié ter, COM-556 rectifié quater et COM-555 rectifié ter sont adoptés.

Article 28

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	COM-351	Application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-85	Suppression de l'interdiction de vente en BRS dans les communes SRU et application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-87	Application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-352	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-660	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-694	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-935	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Adopté
Mme LIENEMANN	COM-89	Précision du champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-88	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-350	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme ARTIGALAS	COM-644	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-695	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS et renforcement du statut et des missions des OFS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-936	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS et renforcement du statut et des missions des OFS	Adopté
M. ROUX	COM-561	Extension de l'habilitation à légiférer par ordonnance	Rejeté

Articles additionnels après l'article 28

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LÉTARD	COM-696	Délégation du droit de préemption urbain aux OFS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-937	Délégation du droit de préemption urbain aux OFS	Adopté
M. MARSEILLE	COM-270	Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété.	Irrecevable (48-3)
Mme Sylvie ROBERT	COM-664	Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété.	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-91	Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété.	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-355	Création d'un lien direct entre le particulier preneur et l'OFS	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-92	Création d'un lien direct entre le particulier preneur et l'OFS	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-356	Inscription des OFS dans le cadre du SIEG	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-93	Inscription des OFS dans le cadre du SIEG	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-357	Permettre aux OFS d'être tiers financeurs pour la rénovation de copropriété	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-94	Permettre aux OFS d'être tiers financeurs pour la rénovation de copropriété	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	COM-353	Extension des compétences des OFS à la réhabilitation et aux locaux professionnels en pied d'immeuble	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-96	Extension des compétences des OFS à la réhabilitation et aux locaux professionnels en pied d'immeuble	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-97	Consultation obligatoire de l'USH par l'ANCOLS	Irrecevable (48-3)
M. PARIGI	COM-783 rect. bis	Diffusion d'informations professionnelles par les organisations regroupant les organismes d'Hlm	Rejeté
M. PARIGI	COM-879 rect.	Expérimentation en Corse sur la délimitation d'un périmètre de préemption antispéculative	Irrecevable (48-3)
M. PARIGI	COM-897 rect.	Instauration d'une taxe sur les résidences secondaires ou les locations touristiques par l'assemblée de Corse	Rejeté

Article 29

L'amendement COM-893 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement COM-851 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-412, COM-846, COM-159 et COM-601 rectifié bis prévoient qu'un EPCI puisse apporter une assistance au pôle métropolitain auquel il appartient en matière d'élaboration du programme local de l'habitat. Il semble qu'une telle précision n'est pas nécessaire et qu'une telle assistance peut être fournie sans modification législative en se basant sur la définition donnée de ces pôles métropolitains dans le code général des collectivités territoriales ou sur la capacité de contracter du pôle et des EPCI qui le composent. Avis défavorable.

Mme Cécile Cukierman. – Je ne comprends pas pourquoi ces amendements n'ont pas été déclarés irrecevables en application de l'article 40 de la Constitution. Lorsque l'on a voulu prévoir une procédure similaire entre un département et une commune, on nous a objecté que cela représentait une hausse des dépenses publiques... La jurisprudence concernant l'application de l'article 40 semble bien fluctuante !

Les amendements COM-412, COM-846, COM-159 et COM-601 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Articles additionnels après l'article 29

L'amendement COM-100 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public. L'amendement COM-30 rectifié supprime cette limitation, afin que les victimes puissent agir plus facilement contre la collectivité plutôt que contre ses élus. Toutefois, la responsabilité de la personne morale n'exclut pas celle des personnes physiques. En outre, l'amendement aurait pour effet de rendre les collectivités pénalement responsables pour des actes accomplis dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, notamment de réglementation ou de police. Cela me semble mériter plus ample réflexion. Faute d'étude d'impact, avis défavorable.

L'amendement COM-30 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-98 prévoit un rapport sur la révision des valeurs locatives. Avis défavorable, la position de la commission des lois sur les demandes de rapport est constante...

Mme Cécile Cukierman. – Nous avons pourtant adopté tout à l'heure un amendement de nos rapporteurs qui consistait en une demande de rapport sur l'évaluation du transfert des routes aux collectivités locales...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – En effet, mais ce rapport visait une expérimentation et était conforme à la position que nous avons adoptée lors de l'examen du projet de loi organique relatif à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

L'amendement COM-98 n'est pas adopté.

Article 30

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-938	Précision juridique	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-939	Correction rédactionnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. WATTEBLED	COM-1034 rect.	Amendement de coordination juridique	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-940	Suppression de la disposition relative au transfert de la compétence en matière d'octroi de dérogations au plan local d'urbanisme	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-941	Correction rédactionnelle	Adopté
M. WATTEBLED	COM-1037 rect.	Dispense d'obligations de logement social en cas d'impossibilité d'associer des organismes HLM au projet	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-942	Modification du dispositif d'inclusion ponctuelle d'un EPCI dans le périmètre d'un EPF-E dans le cadre d'une GOU	Adopté

Articles additionnels après l'article 30

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-943 rect.	Articulation entre l'action des EPF d'État et des EPF locaux	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-944	Coordonnations juridiques relatives aux établissements publics fonciers locaux	Adopté
Mme ARTIGALAS	COM-651	Convention régionale autour de l'établissement public foncier d'État	Rejeté
Mme BELRHITI	COM-50 rect. <i>bis</i>	Suppression de la durée maximale des périmètres de projet urbain partenarial	Rejeté
M. WATTEBLED	COM-1036 rect.	Dispense relative à l'application de l'article R. 151-21 du code de l'urbanisme (dispositions du règlement de plan local d'urbanisme pour les projets vertueux en matière de lotissements et divisions foncières)	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SALMON	COM-330	Non applicabilité du droit d'acquisition prioritaire du locataire en cas de préemption d'un bien	Adopté
Mme DUMONT	COM-40 rect. bis	Dérogation à la Loi Littoral pour autoriser l'extension urbaine sous forme de hameau nouveau	Irrecevable (48-3)
Mme PANTEL	COM-337	Dérogation à la loi Littoral pour des secteurs de communes soumises à la loi Montagne	Irrecevable (48-3)
Mme HAVET	COM-608	Dérogation à la loi Littoral pour l'installation d'équipements de réseaux de télécommunication	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	COM-142	Suppression de dispositions relatives aux communes littorales et aux dérogations à la loi Littoral	Irrecevable (48-3)
Mme MALET	COM-117	Avis simple de la CDPENAF pour les constructions en zone agricole en Outre-mer	Irrecevable (48-3)
M. LOUAULT	COM-386 rect. bis	Autorisation de la construction de logements en zone agricole pour les exploitants agricoles	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	COM-138 rect.	Autorisation de la construction de fruitières en zone agricole	Irrecevable (48-3)
Mme HAVET	COM-607	Autorisation de fermes urbaines dans les plans locaux d'urbanisme	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	COM-140	Restriction des zones pouvant être protégées par le règlement de plan local d'urbanisme pour des motifs écologiques	Irrecevable (48-3)
M. GUIOL	COM-336	Superficie minimale des parcelles dans certaines zones urbaines ou à urbaniser	Irrecevable (48-3)
M. REQUIER	COM-346	Règles spécifiques à certaines communes au sein des plans locaux d'urbanisme intercommunaux	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	COM-139	Modalités de décompte de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols dans les plans locaux d'urbanisme	Irrecevable (48-3)
M. BONHOMME	COM-216 rect.	Qualification de terrains d'agrément ou de loisir	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-715 rect. bis	Qualification de terrains d'agrément ou de loisir	Irrecevable (48-3)
Mme BELRHITI	COM-49 rect. bis	Extension des exonérations de taxe d'aménagement aux petites surfaces	Irrecevable (48-3)
M. BABARY	COM-589 rect. bis	Prise en compte des capacités financières des personnes publiques dans le cadre des prescriptions de l'architecte des Bâtiments de France	Irrecevable (48-3)
M. CHAIZE	COM-620 rect.	Conditionnement de la délivrance de permis d'aménager à la viabilisation préalable en matière de communications électroniques	Irrecevable (48-3)
Mme Sylvie ROBERT	COM-643	Création d'un permis de construire déclaratif pour les projets élaborés par un architecte	Irrecevable (48-3)
M. LEFÈVRE	COM-17 rect.	Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale	Rejeté
M. MARSEILLE	COM-266	Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	COM-663	Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	COM-333	Conclusion par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs, sous l'égide des collectivités, d'accords relatifs aux horaires d'ouverture dans une zone géographique donnée	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	COM-489	Conclusion par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs, sous l'égide des collectivités, d'accords relatifs aux horaires d'ouverture dans une zone géographique donnée	Irrecevable (48-3)
M. KLINGER	COM-613	Expérimentation d'un pilotage départementalisé de l'aide à l'investissement locatif PINEL	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	COM-61	Extension de l'expérimentation réalisée en Bretagne de la définition régionale du zonage PINEL	Irrecevable (48-3)
M. LOUAULT	COM-388 rect. bis	Extension aux zones de revitalisation rurale de l'aide à l'investissement locatif PINEL	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	COM-99	Modification du mode de calcul de la plus-value immobilière imposable	Irrecevable (48-3)
M. LOUAULT	COM-387 rect. bis	TVA 5,5 % sur les logements sociaux dans les communes de moins de 3 500 habitants	Rejeté
M. LEFÈVRE	COM-21 rect.	Extension aux SEM agréés de la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété	Irrecevable (48-3)
M. LEFÈVRE	COM-22 rect.	Intégration de la précarité énergétique dans les opérations de restauration immobilière (ORI)	Rejeté

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	709 rect. bis	Définition de la décentralisation	Rejeté
Article 1^{er}			
Mme CUKIERMAN	275	Suppression d'article	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1076	Clarification de l'objectif de différenciation	Adopté
M. ROUX	517	Participation des services déconcentrés à l'objectif de différenciation	Rejeté
Mme BELRHITI	625 rect. ter	Reconnaissance du droit local et compétence de la CEA et du conseil départemental de Moselle pour promouvoir le droit local	Rejeté
M. REICHARDT	104 rect.	Reconnaissance du droit local et compétence de la CEA et du conseil départemental de Moselle pour promouvoir le droit local	Rejeté
Mme JASMIN	480	Principe de différenciation outre-mer	Rejeté
Mme JASMIN	824	Actualisation des règles applicables aux outre-mer	Rejeté
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
Mme GATEL, rapporteur	1077	Procédure de proposition de modifications législatives ou réglementaires.	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARIE	1009 rect.	Possibilité pour les conseils départementaux de proposer des modifications législatives ou réglementaires	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	1015 rect.	Suite donnée aux propositions de modification	Rejeté
M. KERROUCHE	1002 rect.	Exercice du droit de proposition de modification	Rejeté
M. REICHARDT	105 rect.	Proposition de modification par la CEA	Rejeté
Article 2			
Mme GATEL, rapporteur	1078	Extension du pouvoir réglementaire local	Adopté
M. BAS	458	Extension du pouvoir réglementaire des départements en matière de prestations sociales	Adopté
Mme THOMAS	172	Dérogação au pouvoir réglementaire national en matière d'habitat	Rejeté
M. LE RUDULIER	542 rect. bis	Dérogação au pouvoir réglementaire national en matière d'habitat	Rejeté
M. MENONVILLE	767 rect. bis	Dérogação au pouvoir réglementaire national en matière d'habitat	Rejeté
Mme THOMAS	173	Dérogação au pouvoir réglementaire national en matière de zonage	Rejeté
M. LE RUDULIER	543 rect. bis	Dérogação au pouvoir réglementaire national en matière de zonage	Rejeté
M. MENONVILLE	768 rect. bis	Dérogação au pouvoir réglementaire national en matière de zonage	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	437 rect. bis	Définition par les régions des quotas de formation paramédicale	Adopté
M. BENARROCHE	490	Pouvoir de police du maire en matière de produits phytosanitaires ²	Rejeté
M. BRISSON	27 rect. ter	Délibération par les collectivités territoriales sur les conventions Etat-collectivités sur les langues régionales	Adopté
Articles additionnels après l'article 2			
Mme GATEL, rapporteur	1079	Extension du pouvoir réglementaire local en diverses matières	Adopté
M. KERROUCHE	1006	Définition par l'organe délibérant de la nature des aides	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	1018	Définition de la composition des CESER par le conseil régional	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 3			
Mme CUKIERMAN	277	Suppression d'article	Rejeté
M. KERROUCHE	850	Suppression d'article	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1080	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Adopté
M. MENONVILLE	764 rect. bis	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Rejeté
Mme THOMAS	149	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Rejeté
Mme BILLON	989	Définition de la composition de la CTAP par les élus locaux et facilitation des délégations de compétences	Rejeté
Mme VÉRIEN	194 rect. bis	Représentation des EPCI à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants au sein de la CTAP	Rejeté
Mme VERMEILLET	134	Inclusion de parlementaires au sein de la CTAP	Rejeté
M. GENET	461	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté
Mme LIENEMANN	56	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté
Mme LIENEMANN	58	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté
Mme LIENEMANN	57	Obligation de commissions thématiques et d'inscription à l'ordre du jour de certains débats à la CTAP, notamment relatifs à l'habitat	Rejeté
M. GENET	107 rect. bis	Audition annuelle par la CTAP des représentants des services déconcentrés de l'Etat	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	374 rect.	Audition annuelle par la CTAP des représentants des services déconcentrés de l'Etat	Rejeté
M. BONHOMME	212 rect.	Réunion par le président de région de la CTAP	Rejeté
M. BENARROCHE	491	Réunion et non convocation de la CTAP	Rejeté
M. MENONVILLE	710 rect. bis	Réunion et non convocation de la CTAP	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONHOMME	232	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	347	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
M. MENONVILLE	752 rect. bis	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
M. BABARY	956 rect. bis	Délégations possibles de compétences aux chambres consulaires dans le cadre d'une procédure spécifique	Rejeté
M. BONHOMME	213 rect.	Consultation des collectivités territoriales préalablement à procédure de délégation <i>ad hoc</i>	Rejeté
M. MENONVILLE	711 rect. bis	Consultation des collectivités territoriales préalablement à procédure de délégation <i>ad hoc</i>	Rejeté
M. ROUX	518	Présence des préfets de département à la CTAP	Rejeté
M. BONHOMME	214 rect.	Valorisation de la coopération interdépartementale	Rejeté
M. MENONVILLE	712 rect. bis	Valorisation de la coopération interdépartementale	Rejeté
Mme VÉRIEN	55 rect.	Présence de l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre chargé de la réalisation des projets structurants lorsqu'ils sont à l'ordre du jour des CTAP	Rejeté
M. de NICOLAY	889 rect. bis	Représentation des PETR à la CTAP	Rejeté
Articles additionnels après l'article 3			
Mme CUKIERMAN	276	Suppression des CTAP	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	968 rect.	Discussion par la CTAP de délégations de compétences en vue de projets transfrontaliers	Rejeté
M. MARIE	1019	Composition de la CTAP	Satisfait ou sans objet
Mme DREXLER	594 rect. bis	Exclusion de la CEA de la procédure de délégation de compétences en CTAP	Rejeté
Mme CUKIERMAN	279	Délégation par les régions d'aides aux entreprises aux départements	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	740 rect. bis	Délégation par la région d'aides aux entreprises en difficulté aux départements	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MICHAU	235	Exercice du chef de filat	Rejeté
M. GENET	459	Exercice du chef de filat	Rejeté
M. GENET	460	Définition du statut d'autorité organisatrice	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1154	Proposition de délégation de compétences Etat-collectivités	Adopté
M. MARIE	1016 rect.	Proposition de délégation de compétences Etat-collectivités	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1176	Octroi aux régions de la compétence de service public de l'emploi	Adopté
M. KERROUCHE	1025	Octroi à la région de la compétence de coordination des acteurs du service public de l'emploi	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	1027	Compétence de formation professionnelle aux régions	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	445 rect. bis	Octroi à la région de la compétence de coordination des acteurs du service public de l'emploi	Satisfait ou sans objet
Mme GATEL, rapporteur	1155	Institution d'un comité Etat-régions	Adopté
M. RICHARD	857 rect.	Institution d'un comité Etat-régions	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1073	Facilitation de l'inscription à l'ordre du jour d'une fusion de conseil régional et des conseils départementaux	Adopté
Mme VERMEILLET	135	Information de la commission permanente des comités de massif sur les répartitions de crédits	Rejeté
Article 4			
Mme GATEL, rapporteur	1081	Clarification des modalités de demande de consultation citoyenne	Adopté
Mme MÉLOT	599 rect. bis	Différenciation des seuils de participation citoyenne	Rejeté
M. ROUX	526	Différenciation des seuils de participation	Rejeté
Mme VÉRIEN	53 rect.	Élargissement de la participation citoyenne aux arrondissements de Paris Lyon et Marseille	Rejeté
M. SAURY	399 rect. quater	Différenciation des seuils de participation citoyenne	Rejeté
M. BENARROCHE	492	Application des dispositifs de participation citoyenne locale aux EPCI	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BENARROCHE	495	Différenciation des seuils	Rejeté
M. GONTARD	424	Réponse du maire sur la recevabilité de la pétition	Rejeté
M. BENARROCHE	493	Information des citoyens sur la participation citoyenne	Rejeté
M. DEVINAZ	597	Consultation des électeurs avant la création d'une commune nouvelle	Rejeté
Mme MÉLOT	600 rect. bis	Consultation des électeurs avant la création d'une commune nouvelle	Rejeté
Mme VÉRIEN	54 rect.	Consultation des électeurs avant la création d'une commune nouvelle	Rejeté
M. BENARROCHE	494	Consolidation des budgets participatifs	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1082	Amendement de coordination	Adopté
Articles additionnels après l'article 4			
Mme GATEL, rapporteur	1160	Transfert de compétences « à la carte » des communes membres vers l'EPCI	Adopté
M. KERROUCHE	950	Transferts de compétences à la carte au sein du bloc communal	Adopté
Mme THOMAS	151 rect.	Transfert à la carte	Rejeté
Mme BILLON	991	Transfert à la carte	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1159	Rétablissement du critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain dans divers domaines	Adopté
Mme THOMAS	152	Droit d'option pour l'intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
M. MENONVILLE	766 rect. bis	Droit d'option pour l'intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
Mme BILLON	992	Droit d'option pour l'intérêt métropolitain pour les compétences obligatoires	Rejeté
M. SOL	831	Reconnaissance de l'intérêt communautaire pour la voirie et les parcs de stationnement dans les communautés urbaines	Rejeté
M. GUIOL	345	Possibilité pour un EPCI de déléguer ses compétences aux communes membres	Rejeté
M. CHAIZE	188 rect.	Modalités de l'élection au premier tour d'un binôme de candidats au conseil départemental	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. POINTEREAU	603 rect.	Possibilité pour le maire de désigner un conseiller municipal conseiller communautaire en contrevenant à l'ordre du tableau dans les communes de moins de 1000 habitants	Irrecevable (48-3)
M. CAPUS	119 rect.	Modification de la composition du conseil municipal d'une commune nouvelle entre le premier et le second renouvellement suivant sa création	Irrecevable (48-3)
M. CAPUS	120 rect.	Modification de la composition du conseil municipal d'une commune nouvelle après le second renouvellement suivant sa création	Irrecevable (48-3)
M. CHAIZE	52 rect.	Modification de la composition du conseil municipal d'une commune nouvelle entre le premier et le second renouvellement suivant sa création	Irrecevable (48-3)
M. MICHAU	237	Information des maires et du président de l'EPCI à fiscalité propre sur la composition du conseil communautaire à défaut d'accord local	Rejeté
M. POINTEREAU	604 rect.	Conférence de dialogue Etat-collectivités	Adopté
Mme VÉRIEN	195 rect.	Rétrocession de compétences de la communauté de communes à la commune en cas de refus d'exercice	Rejeté
M. MICHAU	239	Définition des intercommunalités	Rejeté
M. GENET	108 rect. bis	Réunion de la conférence des maires pour certaines décisions de l'EPCI	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	375 rect.	Réunion de la conférence des maires pour certaines décisions de l'EPCI	Rejeté
M. MARIE	1022	Délibération de l'EPCI à fiscalité propre sur les sujets faisant l'objet d'une consultation de la conférence des maires	Rejeté
M. CAPUS	121 rect.	Éligibilité élargie de communautés urbaines au statut de métropole	Rejeté
M. SEGOUIN	988	Seuil de sortie d'une communauté d'agglomération pour les communes membres	Rejeté
M. DANTEC	409	Faculté des communautés d'agglomération de devenir une communauté urbaine sans seuil de population	Rejeté
M. MICHAU	888	Adhésion d'une communauté de communes à un syndicat mixte sans accord des communes membres	Rejeté
M. CHAIZE	245 rect.	Inclusion des syndicats mixtes fermés dans la catégorie des syndicats mixtes ouverts restreints	Rejeté
M. MARSEILLE	256	Composition du comité syndical du syndicat de communes selon les mêmes règles que les EPCI à fiscalité propre	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MICHAU	236	Exclusion de la politique locale du commerce de l'intérêt communautaire	Rejeté
M. BENARROCHE	496	Consultation des électeurs préalablement à la création d'une commune nouvelle	Rejeté
Mme SCHILLINGER	856	Consultation des électeurs préalablement à la création d'une commune nouvelle	Rejeté
M. Alain MARC	372	Possibilité pour les départements d'accorder des aides aux plateformes d'initiative locale	Rejeté
M. Alain MARC	371	Possibilité pour les départements d'accorder des aides aux plateformes d'initiative locale	Rejeté
M. MICHAU	887	Autorité fonctionnelle du maire sur les services mis en commun	Rejeté
M. GENET	478	Autorité fonctionnelle du maire sur les services mis en commun	Rejeté
Mme SCHILLINGER	813 rect.	Suppression de la capacité de mise en commun de la DGF	Rejeté
M. PELLE VAT	247 rect.	Possibilité pour le Conseil national de la montagne d'émettre des propositions	Rejeté
M. PELLE VAT	246 rect.	Saisine par le CNM du CNEN	Rejeté
M. ROUX	563	Délégation obligatoire d'attributions de l'assemblée délibérante pour les communes de montagne	Rejeté
M. KLINGER	611	Compétence économie de proximité à la CEA	Rejeté
M. PARIGI	777 rect. bis	Composition de la chambre des territoires de Corse	Rejeté
M. PARIGI	903 rect.	Procédure de demande, par l'Assemblée de Corse, d'évolutions législatives ou réglementaires	Rejeté
Articles additionnels avant l'article 5			
Mme ESTROSI SASSONE	443 rect. bis	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. GENET	462	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. JACQUIN	511	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. FERNIQUE	634	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
M. PERRIN	45	Permettre aux pôles métropolitains d'exercer le rôle d'autorité organisatrice des mobilités	Adopté
Mme BELRHITI	47 rect. bis	Retrait obligatoire des EPCI ou des communes membres d'un syndicat mixte chargé des transports en cas de prise de la compétence AOM par un EPCI	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	1074	Exercice de la compétence d'organisation de la mobilité sur le territoire des communautés de communes	Adopté
M. DANTEC	413	Assimiler le pôle métropolitain à la strate de la commune la plus peuplée parmi les communes membres des intercommunalités afin de procéder à la répartition des sièges au sein du comité syndical	Rejeté
Article 5			
M. KERROUCHE	841	Suppression de l'article 5	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1113	Clarification de la répartition des compétences entre collectivités territoriales en matière de transition écologique	Adopté
M. MENONVILLE	761 rect. bis	Modification des chefs de filat relatifs à la transition écologique	Rejeté
Mme BILLON	993	Modification des chefs de filat relatifs à la transition écologique	Rejeté
Mme THOMAS	144	Modification des chefs de filat relatifs à la transition écologique	Rejeté
M. BONHOMME	215 rect.	Ajout d'un chef de filat départemental concernant la gestion des espaces naturels sensibles	Rejeté
M. MENONVILLE	714 rect. bis	Ajout d'un chef de filat départemental concernant la gestion des espaces naturels sensibles	Rejeté
M. DANTEC	410	Ajout d'un chef de filat intercommunal en matière de logement, d'habitat et de mobilités	Rejeté
Mme MICOULEAU	209 rect.	Ajout d'un chef de filat communal en matière d'économie circulaire	Rejeté
M. DANTEC	408	Ajout d'un chef de filat communal en matière d'économie circulaire	Rejeté
Mme BILLON	994	Permettre aux EPCI dotés d'un PCAET de prescrire des actions relatives à la transition écologique	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	378 rect.	Régionalisation des appels d'offre pour les énergies renouvelables	Rejeté
Mme CUKIERMAN	301	Rendre facultatif le transfert de la compétence tourisme des communes aux EPCI	Rejeté
Articles additionnels après l'article 5			
M. DARNAUD, rapporteur	1187	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	300	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. GUIOL	566	Suppression du transfert obligatoire de la compétence eau et assainissement aux communautés de communes et d'agglomération	Satisfait ou sans objet
Mme VERMEILLET	136	Modalités de mise en œuvre du mécanisme de représentation-substitution dans le transfert de la compétence eau et assainissement	Rejeté
M. CHAIZE	311 rect.	Inclusion de la compétence gestion des eaux pluviales urbaines et de la défense extérieure contre l'incendie dans le périmètre des compétences pouvant être transférées par un EPCI à un syndicat infra-communautaire	Adopté
M. CANÉVET	320	Suppression de la limite temporelle d'opposition de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. ROUX	559	Suppression du délai durant lequel il peut être fait opposition au transfert de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	836 rect. bis	Suppression du délai durant lequel il peut être fait opposition au transfert de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB	998 rect.	Suppression du délai durant lequel il peut être fait opposition au transfert de la compétence eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	113 rect.	Exercice par un même syndicat des compétences propres à un EPTB ou à un EPAGE sur des parties distinctes de son territoire	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1211	Sous-amendement rédactionnel	Adopté
Mme SCHALCK	125 rect. ter	Exercice par un même syndicat des compétences propres à un EPTB ou à un EPAGE sur des parties distinctes de son territoire	Adopté
M. KERN	190 rect.	Exercice par un même syndicat des compétences propres à un EPTB ou à un EPAGE sur des parties distinctes de son territoire	Adopté
M. GILLÉ	702	Définition des droits à l'eau potable et à l'assainissement et préciser les responsabilités des collectivités territoriales pour les mettre en œuvre	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GILLÉ	703	Mise en place de points d'eau à usage public par les collectivités territoriales	Rejeté
M. GILLÉ	704	Evaluation par les collectivités territoriales des branchements nécessaires d'eau	Rejeté
M. REICHARDT	112 rect.	Affectation de la taxe GEMAPI	Adopté
M. KERN	189 rect.	Affectation de la taxe GEMAPI	Adopté
Mme SCHALCK	124 rect. quater	Affectation de la taxe GEMAPI	Adopté
M. COURTIAL	315	Renforcement des pouvoirs d'information du maire en matière de projets éoliens terrestres	Adopté
M. Stéphane DEMILLY	102 rect.	Veto du maire ou du président de l'EPCI pour l'installation de projets éoliens terrestres	Rejeté
Mme THOMAS	146	Prévoir un avis conforme des collectivités territoriales et leurs groupements avant l'installation d'éoliennes	Rejeté
M. MENONVILLE	762 rect. bis	Prévoir un avis conforme des collectivités territoriales et leurs groupements avant l'installation d'éoliennes	Rejeté
Mme BILLON	995	Prévoir un avis conforme des collectivités territoriales et leurs groupements avant l'installation d'éoliennes	Rejeté
M. de NICOLAY	313 rect. bis	Faculté pour les régions de modifier la distance minimale entre éoliennes et habitations	Rejeté
M. FERNIQUE	628	Prévoir un volet relatif à la stratégie régionale en matière aéroportuaire dans le SRADDET	Adopté
Articles additionnels avant l'article 6			
M. BENARROCHE	497	Demande de rapport au Gouvernement sur la carte des routes susceptibles d'être transférées et les couts liés à leur gestion	Rejeté
Article 6			
Mme CUKIERMAN	280	Suppression de l'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1141	Obligation de concertation préalable avec les collectivités concernées pour établir le décret listant les routes susceptibles d'être transférées	Adopté
Mme THOMAS	168 rect.	Obligation de concertation préalable avec les collectivités concernées pour établir le décret listant les routes susceptibles d'être transférées	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	717 rect.	Obligation de concertation préalable avec les collectivités concernées pour établir le décret listant les routes susceptibles d'être transférées	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	1142	Information des collectivités et de leurs groupements sur les éléments transférables	Adopté
M. GUERET	1198	Information des collectivités et de leurs groupements sur les éléments transférables	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1143	Assouplissements de la procédure de transfert	Adopté
M. GUERET	1199	Assouplissements de la procédure de transfert	Adopté
Mme THOMAS	169 rect.	Allongement de trois à six mois des délais laissés aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour se prononcer sur le transfert des routes	Rejeté
M. MENONVILLE	718 rect. bis	Allongement de trois à six mois des délais laissés aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour se prononcer sur le transfert des routes	Rejeté
Mme DURANTON	858	Allongement de trois à six mois des délais laissés aux collectivités territoriales et à leurs groupements pour se prononcer sur le transfert des routes	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1144	Assouplissement de la priorité accordée aux métropoles en cas de demandes concurrentes pour le transfert de routes	Adopté
M. GUERET	1200	Assouplissement de la priorité accordée aux métropoles en cas de demandes concurrentes pour le transfert de routes	Adopté
M. KERROUCHE	512	Donner priorité aux départements en cas de demande concurrente sur une route ou portion de route	Rejeté
Mme THOMAS	170 rect.	Suppression de la priorité accordée aux métropoles	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1145	Simplification de la procédure de mise à jour des documents d'urbanisme à la suite d'un transfert de routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1151	Souplesse concernant la date du transfert effectif des routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1147	Possibilité de déclassement du statut autoroutier dévolue au président du conseil départemental ou de la métropole	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1146	Consultation préalable avant le transfert des bâtiments liés au transfert des routes	Adopté
Mme THOMAS	171	Consultation préalable avant le transfert des bâtiments liés au transfert des routes	Adopté
M. MENONVILLE	719 rect.	Consultation préalable avant le transfert des bâtiments liés au transfert des routes	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	1168	Modification rédactionnelle	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1148	Assouplissement de la procédure de transfert des agents entre l'État et les collectivités territoriales	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1149	Association des collectivités à l'exercice du pouvoir de police de la circulation exercé sur les autoroutes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1150	Amendement de coordination	Adopté
Articles additionnels après l'article 6			
M. KAROUTCHI	588 rect.	Expérimentation de la gestion du boulevard périphérique par Île-de-France Mobilités	Rejeté
Article 7			
Mme CUKIERMAN	281	Suppression de l'article	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	341	Suppression de l'article	Rejeté
M. MARIE	513	Suppression de l'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1127	Allongements de la durée de l'expérimentation de cinq à huit ans	Adopté
M. GUERET	1201	Allongements de la durée de l'expérimentation de cinq à huit ans	Adopté
M. KAROUTCHI	1195	Allongements de la durée de l'expérimentation de cinq à huit ans	Adopté
M. RICHARD	878 rect.	Allongements de la durée de l'expérimentation de cinq à huit ans	Adopté
M. FERNIQUE	627	Allongements de la durée de l'expérimentation de cinq à huit ans	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1128	Prévoir la concertation des collectivités territoriales concernées pour l'établissement du décret fixant la liste des autoroutes, routes et portions de voies transférables aux régions volontaires.	Adopté
M. MENONVILLE	720 rect. bis	Prévoir la concertation des collectivités territoriales concernées pour l'établissement du décret fixant la liste des autoroutes, routes et portions de voies transférables aux régions volontaires.	Satisfait ou sans objet
Mme THOMAS	167 rect.	Prévoir la concertation des collectivités concernées par la nouvelle carte routière susceptible d'être transférée aux régions	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	721 rect. bis	Prévoir la concertation des départements et métropoles pour l'établissement du décret fixant la liste des autoroutes, routes et portions de voies transférables aux régions volontaires.	Rejeté
Mme THOMAS	166 rect.	Prévoir la concertation départements et métropoles pour l'établissement du décret fixant la liste des autoroutes, routes et portions de voies transférables aux régions volontaires.	Rejeté
M. MARIE	514	Prévoir la concertation des départements et métropoles pour l'établissement du décret fixant la liste des autoroutes, routes et portions de voies transférables aux régions volontaires.	Rejeté
M. KAROUTCHI	586 rect. bis	Permettre à Ile-de-France Mobilités de participer à l'expérimentation	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1129	Droit à l'information renforcée des régions sur les routes susceptibles d'être mises à sa disposition	Adopté
M. GUERET	1202	Droit à l'information renforcée des régions sur les routes susceptibles d'être mises à sa disposition	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1130	Assouplissement de la procédure de candidature à l'expérimentation	Adopté
M. GUERET	1203	Assouplissement de la procédure de candidature à l'expérimentation	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1169	Amendement rédactionnel et de coordination	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1075	Délibération du conseil régional avant toute candidature à l'expérimentation de mise à disposition de routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1131	Permettre aux régions de choisir la formulation des candidatures pour participer à l'expérimentation de la mise à disposition des routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1132	Harmonisation des critères d'instruction des demandes des régions dans le cadre de l'expérimentation de la mise à disposition des routes	Adopté
Mme THOMAS	165 rect.	Concertation préalable des départements, des métropoles et de la métropole de Lyon à la notification aux régions de la décision fixant le périmètre de l'expérimentation	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	722 rect. bis	Concertation préalable des départements, des métropoles et de la métropole de Lyon à la notification aux régions de la décision fixant le périmètre de l'expérimentation	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1133	Clarification des biens de l'État mis à disposition des régions participantes à l'expérimentation de la mise à disposition des routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1134	Clarification du contenu de la convention conclue avec les régions participant à l'expérimentation	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1135	Harmonisation des conditions de transferts et cessions prévus dans le cadre de l'expérimentation	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1136	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1152	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1175	Correction d'une erreur de référence	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1138	Clarification des nouveaux pouvoirs dévolus au président du conseil régional dans le cadre de l'expérimentation relative à la mise à disposition des routes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1137	Garantir l'association du président du conseil régional à l'exercice du pouvoir de police de la circulation sur les autoroutes	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1140	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1139	Permettre au président du conseil régional d'assermenter et de commissionner des agents	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1072	Clarification des délais et des finalités de l'évaluation de l'expérimentation	Adopté
M. ROUX	520	Organisation d'un débat au sein des assemblées délibérantes des collectivités concernées afin d'évaluer l'expérimentation	Adopté
Articles additionnels après l'article 8			
M. KAROUTCHI	579 rect. bis	Valorisation par IDFM des biens affectés au réseau de transport	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FÉRAUD	882	Pérennisation des dispositifs dits « coronapistes »	Rejeté
Article 8			
Mme CUKIERMAN	282	Suppression de l'article	Rejeté
M. BILHAC	358	Suppression de l'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1125	Limitation au ressort territorial de la collectivité des opérations de maîtrise d'ouvrage confiées par l'État	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1126	Renforcement des obligations de motivation des décisions refusant de confier à une collectivité la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1096	Amendement de coordination	Adopté
Article 9			
Mme CUKIERMAN	283	Suppression de l'article	Rejeté
M. GUERET, rapporteur pour avis	1103	Clarification du périmètre des installations de service éligibles au transfert aux régions	Adopté
M. TABAROT	902 rect.	Conditionnement du transfert de gestion des lignes ferroviaires à la transmission du contrat de performance SNCF Réseau actualisé	Adopté
M. de NICOLAY	890 rect. bis	Fixation d'un objectif de maintien de l'équilibre territoriale dans le transfert de gestion des petites lignes ferroviaires	Rejeté
M. TABAROT	955 rect.	Conclusion d'un contrat de performance entre la région et le gestionnaire d'infrastructure	Adopté
M. GUERET, rapporteur pour avis	1104	Possibilité en cas de transfert de missions de renouvellement de l'infrastructure de prévoir la poursuite de la circulation des trains durant les opérations de renouvellement	Adopté
M. JACQUIN	505	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. FERNIQUE	626	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JACQUIN	506	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. FERNIQUE	629	Possibilité de mettre fin à la mise à disposition à la demande du salarié	Rejeté
M. JACQUIN	507	Engagement d'une négociation collective sur les modalités de mise à disposition	Rejeté
M. FERNIQUE	630	Engagement d'une négociation collective sur les modalités de mise à disposition	Rejeté
M. GUERET, rapporteur pour avis	1105	Obligation de transmission d'un socle technique commun aux régions dans le cadre du transfert de petites lignes ferroviaires	Adopté
M. JACQUIN	508	Précision du périmètre éligible au transfert de propriété	Rejeté
M. FERNIQUE	631	Précision du périmètre éligible au transfert de propriété	Rejeté
M. FERNIQUE	632	Conditionnement du transfert de la propriété des petites lignes ferroviaires à un critère environnemental	Rejeté
M. JACQUIN	509	Conditionnement du transfert de la propriété des petites lignes ferroviaires à un critère environnemental	Rejeté
Articles additionnels après l'article 9			
M. JACQUIN	510	Composition du conseil de surveillance de SNCF Réseau	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	582 rect.	Modalités de perception des recettes « voyageurs » par Ile-de-France Mobilités	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	583 rect.	Indemnisation des usagers en cas de perturbation prévisible du trafic ferroviaire	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	584 rect.	Obligation pour les entreprises de prévoir un « Plan mobilité employeur »	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	585 rect.	Dispense de détention de licence de conduite pour les conducteurs de tramway et métro	Irrecevable (48-3)
M. MENONVILLE	755 rect. bis	Exclusion du calcul du potentiel fiscal les bases de CFE des communes situées dans des groupements localisés dans le périmètre du site d'enfouissement de Bure	Irrecevable (48-3)
Mme DESEYNE	832 rect.	Autorisation de l'importation de boues d'épuration provenant d'États membres de l'Union européenne	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. REICHARDT	115 rect.	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGECE	Irrecevable (48-3)
Mme SCHALCK	127 rect. ter	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGECE	Irrecevable (48-3)
M. KERN	COM-192	Application dans le temps des règles relatives à l'épandage des boues d'épuration prévues par la loi AGECE	Irrecevable article 45
Article 10			
Mme CUKIERMAN	284	Suppression de l'article	Rejeté
M. MARIE	515	Suppression de l'article	Rejeté
M. de NICOLAY	891 rect. bis	Suppression de l'article	Rejeté
M. BONNECARRÈRE	44 rect. ter	Vidéo verbalisation de l'infraction à la circulation de poids lourds à l'intérieur d'une agglomération	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1123	Limitation aux seules collectivités gestionnaires de voiries et sur leur domaine routier de la faculté d'installation de radars automatiques	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1124	Garanties relatives à la procédure d'installation de radars automatiques	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1170	Amendement de coordination	Adopté
Articles additionnels après l'article 10			
Mme THOMAS	163 rect.	Présidence d'un syndicat mixte chargé de la mutualisation des équipements de vidéoprotection	Rejeté
M. MENONVILLE	724 rect. bis	Présidence d'un syndicat mixte chargé de la mutualisation des équipements de vidéoprotection	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	370	Accès aux fichiers pour les maires aux fins de contrôler le stationnement de certains véhicules	Rejeté
M. DEVINAZ	598	Accès aux fichiers pour les maires aux fins de contrôler le stationnement de certains véhicules	Rejeté
M. FERNIQUE	633	Accès aux fichiers pour les maires aux fins de contrôler le stationnement de certains véhicules	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	339	Installation par les communes de feux asservis à la vitesse	Rejeté
Article 11			
M. DARNAUD, rapporteur	1120	Suppression de l'automatisme des nouvelles sanctions visant les installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1118	Plafonnement du montant global des sanctions prononcées en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau	Adopté
M. GUERET	1205	Plafonnement du montant global des sanctions prononcées en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1119	Compléter la liste des éléments susceptibles d'être pris en compte par l'autorité administrative pour l'édiction de sanctions en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1122	Clarifier les éléments susceptibles d'être pris en compte par l'autorité administrative pour l'édiction de sanctions en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau	Adopté
M. GUERET	1204	Clarifier les éléments susceptibles d'être pris en compte par VNF pour l'édiction de sanctions en cas d'installations irrégulières d'ouvrages de prise et de rejet d'eau	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1121	Amendement rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 11			
M. PELLELAT	251 rect.	Exonération de TICPE pour les véhicules chargés de la collecte du lait en zones de montagne	Irrecevable (48-3)
M. PELLELAT	250 rect.	Tarifs spécifiques aux établissements scolaires organisant des voyages scolaires	Rejeté
M. ARTANO	622	Rendre applicable à Saint Pierre et Miquelon l'article L. 1111-8-1 du CGCT	Rejeté
M. ARTANO	619 rect. bis	Exonération de paiement d'une redevance pour occupation ou utilisation du domaine public portuaire	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 12			
M. DARNAUD, rapporteur	1116	Garantir la représentation des élus des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe	Adopté
M. GUERET	1206	Garantir la représentation des élus des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe	Adopté
M. de NICOLAY	892 rect. bis	Permettre une meilleure représentation des élus des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe	Rejeté
M. Joël BIGOT	706	Permettre une meilleure représentation des élus des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe	Rejeté
M. Joël BIGOT	707	Permettre une meilleure représentation des élus des EPCI à fiscalité propre au sein du conseil d'administration de l'Ademe	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1117	Renforcer les possibilités de délégation de gestion des fonds « chaleur » et « économie circulaire » aux régions	Adopté
M. GUERET	1207	Renforcer les possibilités de délégation de gestion des fonds « chaleur » et « économie circulaire » aux régions	Adopté
M. BILHAC	359	Revenir sur le transfert par l'Ademe d'une partie des subventions et concours financiers en matière de transition énergétique et d'économie circulaire	Rejeté
Mme MICOULEAU	210 rect.	Modification de la composition du conseil d'administration de l'Ademe	Rejeté
Articles additionnels après l'article 12			
Mme CUKIERMAN	1193	Renforcer la représentation des collectivités territoriales et de leur groupement dans, les délégations régionales de l'Ademe et le conseil d'administration de l'AFTIF	Rejeté
M. BENARROCHE	498 rect.	Clarifier le statut juridique des agences locales de l'énergie et du climat (ALEC)	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1179	Transfert aux régions de la fonction comptable résultant de la gestion des FESI	Adopté
Le Gouvernement	1190	Transfert aux régions de la fonction comptable résultant de la gestion des FESI	Adopté
Mme VERMEILLET	141 rect.	Composition de la CDPNAF	Adopté
Mme THOMAS	162 rect.	Composition de la CDPNAF	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 13			
M. GUERET, rapporteur pour avis	1162	Création d'un pouvoir de proposition de création de site Natura 2000 au bénéfice des régions	Adopté
M. GUERET, rapporteur pour avis	1107	Consultation des conseils régionaux pour la création de tout site Natura 2000 situé sur leur territoire	Adopté
Mme Martine FILLEUL	700	Transfert de la compétence de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres aux départements	Rejeté
M. DANTEC	414	Intégration des gestionnaires d'espaces naturels protégés à la gouvernance de certains sites Natura 2000	Rejeté
M. GUERET, rapporteur pour avis	1106	Clarification rédactionnelle	Adopté
Articles additionnels après l'article 13			
Mme MULLER-BRONN	552 rect.	Participation minimale du maître d'ouvrage au financement d'une opération en faveur de la restauration de la biodiversité	Adopté
M. DANTEC	884 rect.	Participation minimale du maître d'ouvrage au financement d'une opération en faveur de la restauration de la biodiversité	Adopté
M. DANTEC	883 rect.	Modalités de compensation de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains situés dans un site Natura 2000 faisant l'objet d'un engagement de gestion	Adopté
M. PELLEVAL	248 rect.	Adaptation au niveau communal des plafonds d'abattage des règles nationales en matière d'abattage des loups	Adopté
Article 14			
Mme Martine FILLEUL	701	Protéger les zones de montagne de l'atterrissage sauvage d'aéronefs.	Adopté
M. GONTARD	427	Protéger les zones de montagne de l'atterrissage sauvage d'aéronefs.	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1173	Garantir l'articulation du nouveau pouvoir de police du maire sur les espaces naturels avec ses pouvoirs de police existants	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	1174	Exemptions aux mesures de police de l'accès aux espaces protégés et	Adopté
M. BILHAC	360	Exemptions pour l'exercice des missions de prévention des incendies	Satisfait ou sans objet
M. BENARROCHE	504	Exemptions aux mesures de police de l'accès aux espaces protégés et précisions rédactionnelles	Rejeté
Mme EVRARD	431	Limitation des interdictions de circulation générales et absolues dans les espaces protégés	Rejeté
Mme BERTHET	835 rect.	Avis préalable du conseil de la montagne avant l'édiction de mesures de police de l'accès aux espaces naturels protégés	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1071	Transfert facultatif de la compétence de police de l'accès aux espaces naturels des maires au président de l'EPCI	Adopté
M. DANTEC	411	Transfert facultatif de la compétence de police de l'accès aux espaces naturels des maires au président de l'EPCI	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 14			
M. FÉRAUD	880	Renforcement des pouvoirs du maire pour garantir le bon entretien des chantiers	Rejeté
M. DANTEC	417	Élargissement de la liste des agents assermentés en matière de police des déchets	Rejeté
M. GENET	464	Élargissement de la liste des agents assermentés en matière de police des déchets	Rejeté
M. MICHAU	708	Élargissement de la liste des agents assermentés en matière de police des déchets	Rejeté
Mme DUMONT	41 rect. bis	Création d'un schéma de desserte hélicoptée	Rejeté
Mme VERMEILLET	137	Élargissement des dispenses de toute formalité aux constructions et travaux d'aménagements temporaires réalisés par les maires en application du pouvoir de police de l'accès aux espaces protégés	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	379 rect.	Autoriser le maire à interdire l'utilisation de produits phytosanitaires	Rejeté
Mme DREXLER	593 rect. bis	Déclaration d'utilité publique et mesures de compensation des atteintes à la biodiversité	Rejeté
M. Stéphane DEMILLY	103 rect.	Développer l'utilisation des contrats de performance énergétique par les collectivités territoriales	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels avant l'article 15			
M. MILON	37 rect. bis	Calcul en flux de l'objectif de logements sociaux dans le cadre de la loi SRU	Rejeté
Mme LIENEMANN	62	Création d'objectifs de logements sociaux au niveau des arrondissements de Paris, Lyon et Marseille	Rejeté
Article 15			
Mme CUKIERMAN	285	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LÉTARD	671	Nouvelle rédaction des alinéas 3 et 4 - Rôle des EPCI et précisions	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	910	Nouvelle rédaction des alinéas 3 et 4 - Rôle des EPCI et précisions	Adopté
M. SAVIN	1194 rect. bis	Appel au préfet de département dans la procédure d'exemption	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	364	Rétablissement de la compétence de l'EPCI pour l'établissement de la liste des communes éligibles à une exemption et précision sur la compétence habitat	Rejeté
Mme ARTIGALAS	654	Rétablissement du rôle de l'EPCI pour établir la liste des communes éligibles à une exemption	Retiré
Mme SCHILLINGER	807 rect.	Rétablissement de la compétence de l'EPCI pour l'établissement de la liste des communes éligibles à une exemption et précision sur la compétence habitat	Rejeté
Mme THOMAS	174	Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement	Rejeté
M. LE RUDULIER	544 rect. bis	Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement	Rejeté
M. MENONVILLE	769 rect. bis	Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement	Rejeté
Mme THOMAS	175	Exemption des communes rurales de la loi SRU	Rejeté
M. LE RUDULIER	545 rect. bis	Exemption des communes rurales de la loi SRU	Rejeté
M. MENONVILLE	770 rect. bis	Exemption des communes rurales de la loi SRU	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LÉTARD	672	Automaticité des exemptions pour inconstructibilité et extension à celles liées au recul du trait de côte et à la protection des champs captants	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	911	Automaticité des exemptions pour inconstructibilité et extension à celles liées au recul du trait de côte et à la protection des champs captants	Adopté
M. RICHARD	859 rect.	Minoration des objectifs de logements sociaux en fonction du taux d'inconstructibilité de la commune	Rejeté
M. MILON	36 rect. bis	Intégration dans la liste des exemptions des communes soumises aux contraintes de la loi littoral	Rejeté
M. CALVET	46 rect. bis	Exemption des communes dont la moitié du territoire est inconstructible	Rejeté
M. WATTEBLED	1038 rect.	Exemption des communes dont la moitié du territoire est inconstructible	Rejeté
Mme THOMAS	176	Exemption des communes dès lors qu'une part significative du territoire serait inconstructible et prise en compte du recul du trait de côte	Rejeté
M. LE RUDULIER	546 rect. bis	Exemption des communes dès lors qu'une part significative du territoire serait inconstructible et prise en compte du recul du trait de côte	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	380 rect.	Porter à six ans l'exemption pour inconstructibilité	Rejeté
M. SAVIN	532 rect. bis	Préciser par décret en Conseil d'État la notion de territoire urbanisé	Adopté
M. SAVIN	533 rect. bis	Permettre aux communes de faire appel de la décision de l'EPCI dans le cadre de la procédure d'exemption	Rejeté
Mme THOMAS	154	Effectuer des bilans quinquennaux plutôt que triennaux	Rejeté
M. SAURY	392 rect. quater	Déduire les logements situés en zone inondable des résidences principales d'une commune au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	673	Rédaction et prise en compte des logements des gendarmes	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	912	Rédaction et prise en compte des logements des gendarmes	Adopté
Articles additionnels après l'article 15			
M. MILON	33 rect. bis	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON	38 rect. bis	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme THOMAS	155	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme THOMAS	156	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme THOMAS	157	Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	674	Majoration des PLAI et minoration des PLS	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	913 rect.	Majoration des PLAI et minoration des PLS	Adopté
Mme ARTIGALAS	645 rect.	Sur-pondération des PLAI	Retiré
Articles additionnels avant l'article 16			
M. MILON	34 rect. bis	Extension des dépenses déductibles du prélèvement	Rejeté
Mme THOMAS	158	Obligation pour le préfet de département de publier chaque année et pour chaque commune soumise à la loi SRU la liste et la surface des planchers des permis de construire accordés	Rejeté
Mme SCHILLINGER	808 rect.	Obligation pour le préfet de département de publier chaque année et pour chaque commune soumise à la loi SRU la liste et la surface des planchers des permis de construire accordés	Rejeté
Article 16			
Mme SCHILLINGER	809 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LÉTARD	675	Nouvelle rédaction de l'article 16	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	914	Nouvelle rédaction de l'article 16	Adopté
M. RICHARD	860 rect.	Prise en compte des coûts d'éviction résultant des acquisitions foncières dans les dépenses déductibles du prélèvement SRU	Adopté
M. LE RUDULIER	535 rect. bis	Calcul du prélèvement SRU sur le flux et non sur le stock des logements manquants	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 16			
M. MILON	39 rect. bis	Création d'un budget annexe pour recueillir le prélèvement SRU	Rejeté
Article 17			
Mme THOMAS	177	Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères	Rejeté
M. LE RUDULIER	539 rect. bis	Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères	Rejeté
M. MENONVILLE	771 rect. bis	Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères	Rejeté
Mme LÉTARD	679	Mutualisation intercommunale	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	915	Mutualisation intercommunale	Adopté
M. RICHARD	861 rect.	Calcul du taux SRU par rapport à une référence historique du stock des résidences principales	Rejeté
M. HAYE	567	Possibilité pour une commune nouvelle de signer un contrat de mixité sociale	Adopté
Mme LÉTARD	676	Ne pas limiter le CMS à six ans	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	916	Ne pas limiter le CMS à six ans	Adopté
Mme LÉTARD	677	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	917	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté
Article 18			
Mme THOMAS	178	Limite aux seuls EPCI compétents en matière d'habitat la possibilité de signer les CMS	Rejeté
M. LE RUDULIER	547 rect. bis	Limite aux seuls EPCI compétents en matière d'habitat la possibilité de signer les CMS	Rejeté
M. GENET	467	Dénommer "convention" les CMS	Rejeté
Mme LÉTARD	678	Définition du contrat de mixité sociale	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	918	Définition du contrat de mixité sociale	Adopté
Mme LIENEMANN	63	Objectifs infracommunaux à Paris, Lyon et Marseille	Rejeté
M. GENET	465	Annexer le CMS au PLH	Adopté
M. GENET	466	Définition du contrat de mixité sociale	Rejeté
Mme LÉTARD	680	Éléments pris en compte dans le CMS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	919	Éléments pris en compte dans le CMS	Adopté
Mme VÉRIEN	193 rect.	Engagements de mixité sociale dans le cadre du CMS	Rejeté
M. LE RUDULIER	541 rect. bis	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Rejeté
Mme ARTIGALAS	646	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Rejeté
Mme LÉTARD	681	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	920	Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale	Adopté
Mme DREXLER	591 rect.	Signature des CMS par les présidents des départements lorsque les départements sont délégués des aides à la pierre	Rejeté
Article 19			
M. LE RUDULIER	540 rect. bis	Précision sur les critères à examiner avant l'arrêté de carence	Rejeté
Mme THOMAS	179	Suppression des sanctions inutiles	Rejeté
M. LE RUDULIER	538 rect. bis	Suppression des sanctions inutiles	Rejeté
Mme LÉTARD	682	Suppression des sanctions inutiles	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	921	Suppression des sanctions inutiles	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LÉTARD	683	Consignation de la majoration du prélèvement SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	922	Consignation de la majoration du prélèvement SRU	Adopté
Mme SCHILLINGER	811 rect.	Ne plus décompter les PLS, les BRS et les logements conventionnés en cas de carence	Rejeté
Articles additionnels après l'article 19			
M. MILON	35 rect. bis	Transparence des critères de carencement	Rejeté
Mme LÉTARD	684	Suppression de la reprise du droit de préemption par le préfet en cas de carence	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	923	Suppression de la reprise du droit de préemption par le préfet en cas de carence	Adopté
M. Loïc HERVÉ	381 rect.	Rendre le droit de préemption aux maires carencés	Rejeté
Article 20			
M. RICHARD	862 rect.	Maintien de la procédure d'appel devant la commission nationale SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	685	Composition de la commission nationale SRU et publicité de ses avis	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	924	Composition de la commission nationale SRU et publicité de ses avis	Adopté
Mme ARTIGALAS	655	Rétablissement de la publicité des Sorts de l'amendement nationale SRU	Rejeté
Mme LIENEMANN	64	Rétablissement de la publicité des Sorts de l'amendement nationale SRU	Rejeté
Mme ARTIGALAS	640	Composition de la commission nationale SRU	Rejeté
M. LE RUDULIER	536 rect. bis	Rétablissement d'une commission départementale SRU	Rejeté
Mme MÉLOT	602 rect. bis	Délai des avis de la commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux	Rejeté
Mme ARTIGALAS	639	Délai des avis de la commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme SCHILLINGER	812 rect.	Délai des avis de la commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux	Rejeté
Articles additionnels après l'article 20			
Mme LIENEMANN	66	Co-présidence du CRHH	Adopté
M. SALMON	324	Co-présidence du CRHH	Adopté
M. GENET	468	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme ARTIGALAS	641	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme LÉTARD	690	Co-présidence du CRHH	Adopté
M. MENONVILLE	725 rect. bis	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	929	Co-présidence du CRHH	Adopté
Mme CUKIERMAN	290	Garantir que les CRHH sont composés à moitié d'élus	Rejeté
M. GENET	470	Création d'un comité des financeurs au sein des CRHH	Rejeté
Mme ARTIGALAS	647	Donner au CRHH une mission d'observation et de mutualisation des moyens d'ingénierie locaux en matière d'urbanisme et de logement.	Rejeté
Mme ARTIGALAS	648	Extension des missions des CRHH - Adaptation des financements aux territoires	Rejeté
Mme ARTIGALAS	649	Définition par les CRHH des chartes de maîtrise des prix en vente en l'état futur d'achèvement des opérations de logements sociaux.	Rejeté
Mme ARTIGALAS	650	Extension des missions des CRHH - Proposition d'expérimentations ou adaptations de règles nationales et participation à leur évaluation.	Adopté
Mme MULLER-BRONN	457 rect.	Expérimentation sur l'extension des missions des sections départementales des CRHH	Rejeté
Mme THOMAS	183	Permettre à toutes les communes de s'opposer à la vente de logements sociaux	Rejeté
M. LE RUDULIER	550 rect. bis	Permettre à toutes les communes de s'opposer à la vente de logements sociaux	Rejeté
Mme LÉTARD	686	Conditionner le déconventionnement des logements sociaux à l'avis conforme du préfet et consultatif du maire	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	925	Conditionner le déconventionnement des logements sociaux à l'avis conforme du préfet et consultatif du maire	Adopté
Mme LÉTARD	687 rect.	Lien obligatoire en le bail du logement et celui de l'aire de stationnement dans les communes SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	926 rect.	Lien obligatoire en le bail du logement et celui de l'aire de stationnement dans les communes SRU	Adopté
Mme LÉTARD	688	Ne plus autoriser les logements très sociaux dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	927	Ne plus autoriser les logements très sociaux dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux	Adopté
Mme LÉTARD	689	Rapport au Parlement sur les effets du zonage régissant le financement des logements sociaux dans les communes SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	928	Rapport au Parlement sur les effets du zonage régissant le financement des logements sociaux dans les communes SRU	Adopté
M. DANTEC	422	Représentation de l'association des régions de France au sein du conseil d'administration de l'ANAH	Irrecevable (48-3)
M. GENET	469	Création d'une convention territoriale de coopération entre les EPCI et les bailleurs sociaux	Rejeté
Article 22			
Mme LIENEMANN	67	Supprimer les dispositions de l'article 22 en cas d'absence de convention intercommunale d'attribution et modifier de calendrier d'attribution des CIA	Rejeté
Mme LIENEMANN	68	Modifier de calendrier d'attribution des CIA	Rejeté
M. SALMON	325	Supprimer les travailleurs clefs des publics prioritaires du logement social	Rejeté
Mme THOMAS	153	Préférence communale dans l'attribution des logements sociaux dans les communes de moins de 3500 habitants	Rejeté
Mme LÉTARD	691	Prolongation de cinq ans de la durée de l'expérimentation par la métropole de Rennes de fixation d'un loyer pratiqué unique par typologie de logements sociaux	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	930	Prolongation de cinq ans de la durée de l'expérimentation par la métropole de Rennes de fixation d'un loyer pratiqué unique par typologie de logements sociaux	Adopté
Articles additionnels après l'article 22			
Mme LIENEMANN	60	Expérimentation de lutte contre la vacance dans les logements sociaux en <i>territoire détendu</i>	Rejeté
M. MENONVILLE	713 rect.	Expérimentation de lutte contre la vacance dans les logements sociaux en <i>territoire détendu</i>	Rejeté
Mme LIENEMANN	72	Ajouter le critère de seuil de pauvreté pour l'atteinte de l'objectif de 25% d'attributions hors QPV.	Rejeté
Mme LIENEMANN	69	Précision sur les objectifs à atteindre en matière d'attribution	Rejeté
Mme ARTIGALAS	656	Précision sur les objectifs à atteindre en matière d'attribution	Rejeté
Mme LIENEMANN	70	Adaptation et progressivité du taux d'attribution de 25 % aux ménages du 1er quartile hors QPV	Rejeté
Mme ARTIGALAS	657	Adaptation et progressivité du taux d'attribution de 25 % aux ménages du 1er quartile hors QPV	Rejeté
Mme LIENEMANN	71	Définition des publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux précisée et complétée au niveau local	Rejeté
Mme ARTIGALAS	658	Définition des publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux précisée et complétée au niveau local	Rejeté
Mme LIENEMANN	73	Rendre facultatif le système de cotation des demandes de logements sociaux en zone détendue	Rejeté
Mme ARTIGALAS	659	Rendre facultatif le système de cotation des demandes de logements sociaux en zone détendue	Rejeté
Mme LIENEMANN	74	Assouplir la définition de la sous-occupation des logements sociaux	Rejeté
Mme LIENEMANN	75	Permettre la colocation en sous-location dans les HLM	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	76	Liberté d'option entre les statuts de cotulaire ou de colocataire	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	77	Révision du forfait de charges en cas de colocation HLM	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	79	Récupération des charges locatives en résidences universitaires sous forme de forfait	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	80	Clarification des conditions de colocation en HLM	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	83	Bail mobilité dans le parc social en zone détendue et dans les QPV	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	81	Information de la commission d'attribution des logements sociaux en cas d'acceptation d'une offre de relogement en cas de démolition	Rejeté
Mme LÉTARD	402	Information de la commission d'attribution des logements sociaux en cas d'acceptation d'une offre de relogement en cas de démolition	Rejeté
Mme LIENEMANN	82	Facilitation de la dématérialisation des CALEOL	Rejeté
Mme LÉTARD	693	Facilitation de la dématérialisation des CALEOL	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	932	Facilitation de la dématérialisation des CALEOL	Adopté
Mme THOMAS	180	Faire du maire le réservataire par défaut pour les attributions de logements sociaux	Adopté
M. MENONVILLE	772 rect. bis	Faire du maire le réservataire par défaut pour les attributions de logements sociaux	Adopté
M. SAVIN	534 rect. bis	Présence des communes dans les instances intercommunales d'attribution des logements sociaux	Rejeté
M. LE RUDULIER	537 rect. bis	Contrôle par le maire des attributions DALO	Rejeté
Mme LÉTARD	692	Cotation et protection des résidences fragiles	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	931	Cotation et protection des résidences fragiles	Adopté
Article 23			
M. RICHARD	863	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
M. FÉRAUD	666	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
M. FÉRAUD	667	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FÉRAUD	668	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
M. FÉRAUD	669	Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers	Rejeté
Articles additionnels après l'article 23			
Mme ARTIGALAS	638	Sécurisation des chartes promoteurs	Rejeté
Articles additionnels après l'article 24			
M. BONNECARRÈRE	23 rect. ter	Simplifier les démarches pour transformer un local commercial en habitation.	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	366	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	327	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	328	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme CUKIERMAN	291	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	365	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	367	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Mme Nathalie DELATTRE	368	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	326	Réglementation des meublés de tourisme	Irrecevable (48-3)
Article 25			
Mme ARTIGALAS	652	Délégation aux métropoles de Ma prime rénov' délivrée par l'ANAH	Rejeté
Mme ARTIGALAS	642	Délégations aux métropoles des crédits de l'ANRU pour la construction neuve	Rejeté
M. MENONVILLE	726 rect. bis	Délégation des compétences de l'État aux départements dans les mêmes conditions que pour les métropoles	Adopté
Articles additionnels après l'article 25			
M. SALMON	329	Reconnaître les personnes à mobilité réduite et occupant un logement non adapté au titre du DALO	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RICHARD	864	Convention Etat-EPCI-Département pour aider les petits EPCI délégataires des aides à la pierre	Rejeté
M. DANTEC	416	Délégation aux EPCI des aides à la rénovation énergétiques	Rejeté
M. GENET	463	Délégation aux EPCI des aides à la rénovation énergétiques	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	933	Application à la Métropole du Grand Paris les dispositions de l'article 25	Adopté
Mme LAVARDE	186	Suppression de la compétence de la métropole du Grand Paris en matière d'habitat au profit de la compétence des EPT	Rejeté
Mme LAVARDE	187	Délégation aux EPT en lieu et place de la métropole des compétences de l'État en matière d'habitat	Rejeté
Article 26			
M. DEVINAZ	848	Possibilité de conclure une opération de revitalisation du territoire sur dans le périmètre de la métropole de Lyon sans y intégrer la ville principale	Rejeté
M. BONHOMME	218 rect.	Inclusion du département parmi les signataires possibles d'une convention ORT n'intégrant pas le centre-ville de la ville principale	Rejeté
M. MENONVILLE	727 rect. bis	Inclusion du département parmi les signataires possibles d'une convention ORT n'intégrant pas le centre-ville de la ville principale	Rejeté
Articles additionnels après l'article 26			
Mme LIENEMANN	65	Consultation obligatoire des organismes HLM lors de la conclusion d'une ORT	Rejeté
Mme ARTIGALAS	670	Consultation obligatoire des organismes HLM lors de la conclusion d'une ORT	Rejeté
M. ROUX	560	Rapport au Parlement sur les modalités de mise en œuvre des opérations de revitalisation du territoire en matière d'immobilier de loisir	Rejeté
Mme BERTHET	837 rect.	Rapport au Parlement sur les modalités de mise en œuvre des opérations de revitalisation du territoire en matière d'immobilier de loisir	Rejeté
Article 27			
Mme LIENEMANN	84	Précision rédactionnelle.	Adopté
Mme THOMAS	181	Présomption d'abandon manifeste d'immeubles	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LE RUDULIER	548 rect. bis	Présomption d'abandon manifeste d'immeubles	Rejeté
M. MENONVILLE	773 rect. bis	Présomption d'abandon manifeste d'immeubles	Rejeté
M. DUPLOMB	999 rect.	Présomption d'abandon manifeste d'immeubles	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1093	Reprise de la proposition de loi adoptée par le Sénat sur la reconnaissance des biens en état manifeste d'abandon	Adopté
M. REQUIER	252 rect.	Reprise de la proposition de loi adoptée par le Sénat sur la reconnaissance des biens en état manifeste d'abandon	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	934	Reprise de la proposition de loi adoptée par le Sénat sur la reconnaissance des biens en état manifeste d'abandon	Adopté
Articles additionnels après Article 27			
M. BONNECARRÈRE	554 rect. ter	Régime des chemins ruraux	Adopté
M. BONNECARRÈRE	556 rect. quater	Régime	Adopté
M. BONNECARRÈRE	555 rect. ter	Régime des chemins ruraux	Adopté
Article 28			
Mme Nathalie DELATTRE	351	Application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS	Rejeté
Mme LIENEMANN	85	Suppression de l'interdiction de vente en BRS dans les communes SRU et application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS	Rejeté
Mme LIENEMANN	87	Application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	352	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Rejeté
Mme ARTIGALAS	660	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Rejeté
Mme LÉTARD	694	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	935	Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	89	Précision du champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme LIENEMANN	88	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	350	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme ARTIGALAS	644	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS	Rejeté
Mme LÉTARD	695	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS et renforcement du statut et des missions des OFS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	936	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS et renforcement du statut et des missions des OFS	Adopté
M. ROUX	561	Extension de l'habilitation à légiférer par ordonnance	Rejeté
Articles additionnels après l'article 28			
Mme LÉTARD	696	Délégation du droit de préemption urbain aux OFS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	937	Délégation du droit de préemption urbain aux OFS	Adopté
M. MARSEILLE	270	Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété.	Irrecevable (48-3)
Mme Sylvie ROBERT	664	Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété.	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	91	Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété.	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	355	Création d'un lien direct entre le particulier preneur et l'OFS	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	92	Création d'un lien direct entre le particulier preneur et l'OFS	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	356	Inscription des OFS dans le cadre du SIEG	Rejeté
Mme LIENEMANN	93	Inscription des OFS dans le cadre du SIEG	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	357	Permettre aux OFS d'être tiers financeurs pour la rénovation de copropriété	Rejeté
Mme LIENEMANN	94	Permettre aux OFS d'être tiers financeurs pour la rénovation de copropriété	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	353	Extension des compétences des OFS à la réhabilitation et aux locaux professionnels en pied d'immeuble	Rejeté
Mme LIENEMANN	96	Extension des compétences des OFS à la réhabilitation et aux locaux professionnels en pied d'immeuble	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	97	Consultation obligatoire de l'USH par l'ANCOLS	Irrecevable (48-3)
M. PARIGI	783 rect. bis	Diffusion d'informations professionnelles par les organisations regroupant les organismes d'Hlm	Rejeté
M. PARIGI	879 rect.	Expérimentation en Corse sur la délimitation d'un périmètre de préemption antispéculative	Irrecevable (48-3)
M. PARIGI	897 rect.	Instauration d'une taxe sur les résidences secondaires ou les locations touristiques par l'assemblée de Corse	Rejeté
Article 29			
M. de NICOLAY	893 rect. bis	Assistance des départements aux EPCI pour l'établissement des PLH	Rejeté
M. KERROUCHE	851 rect.	Assistance des départements aux EPCI pour l'établissement des PLH	Adopté
M. DANTEC	412	Assistance des EPCI aux pôles métropolitains pour élaboration des PLH	Rejeté
M. KERROUCHE	846	Assistance des EPCI aux pôles métropolitains pour élaboration des PLH	Rejeté
Mme THOMAS	159	Assistance des EPCI aux pôles métropolitains pour élaboration des PLH	Rejeté
Mme MÉLOT	601 rect. bis	Assistance des EPCI aux pôles métropolitains pour élaboration des PLH	Rejeté
Articles additionnels après l'article 29			
Mme LIENEMANN	100	Règles du code des assurances pour les contrats de la commande publique portant sur la gestion d'un service public	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BASCHER	30 rect.	Responsabilité pénale des collectivités territoriales	Rejeté
Mme LIENEMANN	98	Rapport sur la révision des valeurs locatives	Irrecevable (48-3)
Articles additionnels avant l'article 30			
M. WATTEBLED	1033 rect.	Généralisation du permis d'aménager multisites	Rejeté
Article 30			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	938	Précision juridique	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	939	Correction rédactionnelle	Adopté
M. WATTEBLED	1034 rect.	Amendement de coordination juridique	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	940	Suppression de la disposition relative au transfert de la compétence en matière d'octroi de dérogations au plan local d'urbanisme	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	941	Correction rédactionnelle	Adopté
M. WATTEBLED	1037 rect.	Dispense d'obligations de logement social en cas d'impossibilité d'associer des organismes HLM au projet	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	942	Modification du dispositif d'inclusion ponctuelle d'un EPCI dans le périmètre d'un EPF-E dans le cadre d'une GOU	Adopté
Articles additionnels après l'article 30			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	943 rect.	Articulation entre l'action des EPF d'État et des EPF locaux	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	944	Coordonnations juridiques relatives aux établissements publics fonciers locaux	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ARTIGALAS	651	Convention régionale autour de l'établissement public foncier d'État	Rejeté
Mme BELRHITI	50 rect. bis	Suppression de la durée maximale des périmètres de projet urbain partenarial	Rejeté
M. WATTEBLED	1036 rect.	Dispense relative à l'application de l'article R. 151-21 du code de l'urbanisme (dispositions du règlement de plan local d'urbanisme pour les projets vertueux en matière de lotissements et divisions foncières)	Rejeté
M. SALMON	330	Non applicabilité du droit d'acquisition prioritaire du locataire en cas de préemption d'un bien	Adopté
Mme DUMONT	40 rect. bis	Dérogation à la Loi Littoral pour autoriser l'extension urbaine sous forme de hameau nouveau	Irrecevable (48-3)
Mme PANTEL	337	Dérogation à la loi Littoral pour des secteurs de communes soumises à la loi Montagne	Irrecevable (48-3)
Mme HAVET	608	Dérogation à la loi Littoral pour l'installation d'équipements de réseaux de télécommunication	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	142	Suppression de dispositions relatives aux communes littorales et aux dérogations à la loi Littoral	Irrecevable (48-3)
Mme MALET	117	Avis simple de la CDPENAF pour les constructions en zone agricole en Outre-mer	Irrecevable (48-3)
M. LOUAULT	386 rect. bis	Autorisation de la construction de logements en zone agricole pour les exploitants agricoles	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	138 rect.	Autorisation de la construction de fruitières en zone agricole	Irrecevable (48-3)
Mme HAVET	607	Autorisation de fermes urbaines dans les plans locaux d'urbanisme	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	140	Restriction des zones pouvant être protégées par le règlement de plan local d'urbanisme pour des motifs écologiques	Irrecevable (48-3)
M. GUIOL	336	Superficie minimale des parcelles dans certaines zones urbaines ou à urbaniser	Irrecevable (48-3)
M. REQUIER	346	Règles spécifiques à certaines communes au sein des plans locaux d'urbanisme intercommunaux	Irrecevable (48-3)
Mme VERMEILLET	139	Modalités de décompte de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols dans les plans locaux d'urbanisme	Irrecevable (48-3)
M. BONHOMME	216 rect.	Qualification de terrains d'agrément ou de loisir	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	715 rect. bis	Qualification de <i>terrains d'agrément</i> ou de <i>loisir</i>	Irrecevable (48-3)
Mme BELRHITI	49 rect. bis	Extension des exonérations de taxe d'aménagement aux petites surfaces	Irrecevable (48-3)
M. BABARY	589 rect. bis	Prise en compte des capacités financières des personnes publiques dans le cadre des prescriptions de l'architecte des Bâtiments de France	Irrecevable (48-3)
M. CHAIZE	620 rect.	Conditionnement de la délivrance de permis d'aménager à la viabilisation préalable en matière de communications électroniques	Irrecevable (48-3)
Mme Sylvie ROBERT	643	Création d'un permis de construire déclaratif pour les projets élaborés par un architecte	Irrecevable (48-3)
M. LEFÈVRE	17 rect.	Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale	Rejeté
M. MARSEILLE	266	Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	663	Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	333	Conclusion par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs, sous l'égide des collectivités, d'accords relatifs aux horaires d'ouverture dans une zone géographique donnée	Irrecevable (48-3)
M. SALMON	489	Conclusion par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs, sous l'égide des collectivités, d'accords relatifs aux horaires d'ouverture dans une zone géographique donnée	Irrecevable (48-3)
M. KLINGER	613	Expérimentation d'un pilotage départementalisé de l'aide à l'investissement locatif PINEL	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	61	Extension de l'expérimentation réalisée en Bretagne de la définition régionale du zonage PINEL	Irrecevable (48-3)
M. LOUAULT	388 rect. bis	Extension aux zones de revitalisation rurale de l'aide à l'investissement locatif PINEL	Irrecevable (48-3)
Mme LIENEMANN	99	Modification du mode de calcul de la plus-value immobilière imposable	Irrecevable (48-3)
M. LOUAULT	387 rect. bis	TVA 5,5 % sur les logements sociaux dans les communes de moins de 3 500 habitants	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEFÈVRE	21 rect.	Extension aux SEM agréés de la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété	Irrecevable (48-3)
M. LEFÈVRE	22 rect.	Intégration de la précarité énergétique dans les opérations de restauration immobilière (ORI)	Rejeté

La réunion est close à 12 h 20.

Deuxième réunion

M. François-Noël Buffet, président. – Nous reprenons l'examen du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

EXAMEN DES ARTICLES (SUITE)

Article 31

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JOMIER	COM-814	Nomination du délégué départemental des ARS après avis conforme du président du conseil départemental	Rejeté
M. JOMIER	COM-815	Renvoi de la définition des missions des délégations départementales d'ARS au décret	Adopté
M. JOMIER	COM-816	Présentation du bilan d'activité du délégué départemental d'ARS au président du conseil départemental	Rejeté
Mme LASSARADE	COM-979 rect. <i>bis</i>	Autorité du préfet de département sur les délégations départementales des ARS	Rejeté
M. SAVARY	COM-570 rect. <i>bis</i>	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le préfet de région et le président du conseil régional	Retiré
M. MENONVILLE	COM-728 rect. <i>bis</i>	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le préfet de région et le président du conseil régional	Retiré
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-789	Renforcement des attributions du conseil d'administration des ARS	Adopté
M. JOMIER	COM-817	Rééquilibrage de la composition du conseil d'administration des ARS	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-790	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MICOULEAU	COM-199 rect. <i>bis</i>	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	COM-438 rect. <i>bis</i>	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté
M. SAVARY	COM-571 rect. <i>bis</i>	Composition paritaire entre les représentants de l'Etat et les représentants des collectivités territoriales	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-729 rect. <i>bis</i>	Composition paritaire entre les représentants de l'Etat et les représentants des collectivités territoriales	Rejeté
M. LOUAULT	COM-389 rect. <i>ter</i>	Représentation des communes de moins de 3500 habitants au sein du conseil d'administration des ARS	Rejeté
M. ROUX	COM-557	Ajout d'un représentant des collectivités des zones de montagne à la composition du conseil d'administration des ARS	Rejeté
Mme BERTHET	COM-833 rect.	Ajout d'un représentant des collectivités des zones de montagne à la composition du conseil d'administration des ARS	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-791	Rééquilibrage des voix entre les représentants de l'Etat et ceux des collectivités territoriales	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-792	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
M. GUERET	COM-1196	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
M. GENET	COM-110 rect. <i>ter</i>	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Valérie BOYER	COM-244 rect.	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
M. Loïc HERVÉ	COM-382 rect. <i>bis</i>	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
M. VANLERENBERGHE	COM-429	Attribution des trois vice-présidences aux élus locaux	Satisfait ou sans objet
M. JOMIER	COM-818	Co-présidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Satisfait ou sans objet
M. JOMIER	COM-819	Répartition des vice-présidences entre les collègues	Satisfait ou sans objet
M. ROUX	COM-527	Réalisation par le conseil d'administration d'un état de la désertification médicale dans la région	Rejeté
M. GENET	COM-111 rect. <i>bis</i>	Compétence du conseil d'administration des ARS pour statuer sur toutes les décisions concernant l'offre de soins	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	COM-383 rect.	Compétence du conseil d'administration des ARS pour statuer sur toutes les décisions concernant l'offre de soins	Rejeté
M. GENET	COM-471	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté
M. THÉOPHILE	COM-865	Mention de la contractualisation avec les groupements de collectivités	Adopté

Articles additionnels après l'article 31

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MICOULEAU	COM-205 rect. <i>bis</i>	Représentation des élus locaux au sein du conseil d'administration de Santé publique France	Rejeté
Mme THOMAS	COM-161	Prise en compte dans le projet régional de santé des contrats locaux de santé existants	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MICOULEAU	COM- 204 rect. <i>bis</i>	Prise en compte dans le projet régional de santé des contrats locaux de santé existants	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	COM- 439 rect. <i>bis</i>	Prise en compte dans le projet régional de santé des contrats locaux de santé existants	Rejeté
Mme MICOULEAU	COM- 200 rect. <i>bis</i>	Généralisation des contrats locaux de santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	COM- 201 rect. <i>bis</i>	Intégration obligatoire de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM- 369	Intégration obligatoire de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme PONCET MONGE	COM- 448	Intégration obligatoire de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté
M. THÉOPHILE	COM- 867	Intégration de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme PONCET MONGE	COM- 452	Intégration d'un volet en santé environnement dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	COM- 203 rect. <i>bis</i>	Avis des signataires du contrat local de santé, des conseils locaux de santé et des conseils locaux de santé mentale sur le projet de santé des CPTS	Rejeté
M. THÉOPHILE	COM- 866	Présence des élus dans les conseils d'administration des communautés professionnelles territoriales de santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	COM- 202 rect. <i>bis</i>	Présence des élus dans les conseils d'administration des communautés professionnelles territoriales de santé	Rejeté
M. GUERET	COM- 1197	Institution de commissions départementales de la démographie médicale	Rejeté
M. FOLLIOU	COM- 331 rect.	Institution de commissions départementales de la démographie médicale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BELRHITI	COM-48 rect. bis	Conditions d'autorisation par l'ARS de l'implantation des pharmacies d'officine	Rejeté
M. MOHAMED SOILIH	COM-877	Dérogação aux règles d'installation d'officines à Mayotte	Rejeté
M. MOHAMED SOILIH	COM-876	Dérogação aux règles d'installation d'officines à Mayotte	Rejeté
Mme LASSARADE	COM-978 rect. ter	Rôle des élus au sein des conseils stratégiques des GHT	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-793	Suppression de la présence de parlementaires au sein des conseils de surveillance des hôpitaux	Adopté
M. Loïc HERVÉ	COM-384 rect.	Transformation des conseils de surveillance des hôpitaux en conseils d'administration	Rejeté
M. MOHAMED SOILIH	COM-868	Mesure transitoire concernant les modalités d'élection de la section E de l'ordre des pharmaciens outre-mer	Irrecevable (48-3)

Article 32

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme APOURCEAU-POLY	COM-292 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
M. SAURY	COM-401 rect. quater	Suppression de l'article	Rejeté
M. JOMIER	COM-820	Suppression de l'article	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-794	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Notion de concours volontaire et champ des investissements finançables	Adopté
M. VANLERENBERGHE	COM-1110	Précision rédactionnelle sur les ESPIC	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-795	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Cohérence des investissements soutenus	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-796	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Répartition des champs d'action des collectivités	Adopté
M. GENET	COM-472	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Plafond de participation des collectivités	Rejeté
M. THÉOPHILE	COM-869	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Plafond de participation des collectivités	Rejeté
M. THÉOPHILE	COM-870	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé	Rejeté
M. SAURY	COM-393 rect. <i>quater</i>	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Plafond de participation des collectivités	Rejeté
M. VANLERENBERGHE	COM-317 rect.	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Nature des investissements	Rejeté

Articles additionnels après l'article 32

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	COM-1001 rect.	Représentation des élus locaux au sein du conseil de surveillance des hôpitaux	Rejeté

Article 33

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-797	Ajout de la référence aux groupements	Adopté
Mme MICOULEAU	COM-206 rect. <i>bis</i>	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté
Mme PONCET MONGE	COM-449	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MICHAU	COM-821	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté
M. THÉOPHILE	COM-871	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté

Article 34

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SUEUR	COM-390	Possibilité pour les régions de créer et gérer des centres de santé	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-798	Amendement rédactionnel	Adopté

Articles additionnels après l'article 34

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MICOULEAU	COM-208 rect. <i>bis</i>	Contribution des collectivités à la santé	Rejeté
Mme PONCET MONGE	COM-450	Contribution des collectivités à la santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	COM-207 rect. <i>bis</i>	Contribution des collectivités à la santé	Rejeté

Article 35

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-799	Suppression de l'article	Adopté
M. SAURY	COM-395 rect. <i>ter</i>	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LUBIN	COM-784	Objectif de lutte contre le non-recours de l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
Mme JASMIN	COM-483	Consultation des conseils départementaux sur les modalités de financement	Satisfait ou sans objet
Mme LUBIN	COM-785	Suppression du rapport de suivi de l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
Mme JASMIN	COM-482	Demande de rapport au Parlement d'évaluation de la recentralisation du RSA en Guyane, à Mayotte et à La Réunion	Satisfait ou sans objet

Articles additionnels après l'article 35

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MULLER-BRONN	COM-456 rect.	Assouplissement des possibilités de sanction des bénéficiaires du RSA	Rejeté
Mme DREXLER	COM-592 rect.	Pouvoir de contrôle des bénéficiaires du RSA par le département	Adopté
Mme LUBIN	COM-786	Demande de rapport au Parlement sur l'opportunité de recentraliser le RSA	Rejeté
M. SAVARY	COM-572 rect. bis	Création d'une conférence départementale de la solidarité sociale	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-730 rect. bis	Création d'une conférence départementale de la solidarité sociale	Rejeté

Article 36

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-800	Précision de la compétence départementale de coordination du développement de l'habitat inclusif	Adopté
Mme JASMIN	COM-484	Possibilité d'élaborer un schéma départemental de développement de l'habitat inclusif	Satisfait ou sans objet

Articles additionnels après l'article 36

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE	COM-945	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Adopté
Mme ROSSIGNOL	COM-637	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Adopté
M. BASCHER	COM-28 rect. bis	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Adopté
Mme CUKIERMAN	COM-288	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-78	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Rejeté
Mme MALET	COM-116	Application des dispositions relatives aux résidences autonomie outre-mer	Rejeté
M. ROUX	COM-521	Communication automatique d'un changement de résidence d'une MDPH à une autre	Irrecevable (48-3)
M. MENONVILLE	COM-731 rect. bis	Renforcement des pouvoirs du département en matière médico-sociale	Rejeté
M. SAVARY	COM-573 rect. bis	Renforcement des pouvoirs du département en matière médico-sociale	Rejeté

Article 37

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-293	Suppression de l'article	Rejeté
M. CAPUS	COM-118 rect.	Transfert aux communautés urbaines et métropoles d'une compétence d'action sociale d'intérêt communautaire	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-801	Modalités du transfert de compétences d'action sociale aux CIAS	Adopté
M. THÉOPHILE	COM-872 rect.	Modalités du transfert de compétences d'action sociale aux CIAS	Adopté
Mme LUBIN	COM-787	Accord des communes membres pour la création d'un CIAS dans une communauté urbaine ou une métropole	Rejeté

Articles additionnels après l'article 37

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GENET	COM-473	Modalités du transfert de compétences d'action sociale aux CIAS	Satisfait ou sans objet

Article 38

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Jean-Michel ARNAUD	COM-128 rect.	Suppression de l'article	Adopté
Mme CUKIERMAN	COM-294	Suppression de l'article	Adopté
Mme DOINEAU	COM-318	Suppression de l'article	Adopté
Mme ROSSIGNOL	COM-319 rect. bis	Suppression de l'article	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	COM-440 rect. bis	Suppression de l'article	Adopté
Mme DOINEAU	COM-407	Expérimentation pour une durée de trois ans du transfert de la tutelle des pupilles de l'État au président du conseil départemental	Satisfait ou sans objet

Article 39

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-295	Amendement de suppression	Rejeté
Mme LUBIN	COM-788	Amendement de suppression	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1153	Amendement rédactionnel	Adopté

Articles additionnels après l'article 39

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HINGRAY	COM-51 rect. <i>ter</i>	Création à titre expérimental d'un label « opérateur territorial d'inclusion républicaine » destiné aux associations concourant à un projet local d'inclusion républicaine et de prévention du séparatisme	Irrecevable (48-3)
Mme Valérie BOYER	COM-243	Liaison du juge des enfants par l'évaluation de minorité réalisée par le département	Rejeté
Mme Valérie BOYER	COM-242	Instauration d'une présomption de majorité pour les mineurs non accompagnés refusant de se soumettre à un examen radiologique osseux	Rejeté

Article 40

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1189	Modification rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1163	Modification rédactionnelle	Adopté

Articles additionnels après l'article 40

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme HARRIBEY	COM-1026	Remboursement de subventions	Rejeté

Article 41

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1083	Suppression de l'article	Adopté

Division additionnelle après l'article 41

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LÉVRIER	COM-428	Faire de la compétence jeunesse une compétence partagée	Rejeté

Articles additionnels après l'article 41

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. ROUX	COM-522	Bilan annuel des relations entre les services déconcentrés de l'éducation nationale et les collectivités territoriales	Rejeté
Mme ESPAGNAC	COM-31	Promotion de l'enseignement des langues régionales	Irrecevable (48-3)
Mme ESPAGNAC	COM-32	Promotion de l'enseignement des langues régionales	Irrecevable (48-3)
Mme GATEL, rapporteur	COM-1177	Renforcement du rôle des régions dans le pilotage de la politique d'enseignement supérieur et de recherche	Adopté
Mme Laure DARCOS	COM-621 rect.	Maîtrise d'ouvrage pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel	Rejeté
M. PELLEVAL	COM-249 rect.	Adaptation du calendrier scolaire en fonction des situations locales	Rejeté
M. BONHOMME	COM-225 rect.	Attribution d'aides par les départements en matière de pêche	Adopté

Division additionnelle après l'article 42

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-734 rect. <i>bis</i>	Création d'une division additionnelle relative à la « Solidarité entre les Territoires »	Rejeté

Articles additionnels après l'article 42

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONHOMME	COM-221 rect.	Schéma départemental de solidarité territoriale	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1221	Sous-amendement de précision rédactionnelle	Adopté
M. MENONVILLE	COM-737 rect. <i>bis</i>	Schéma départemental de solidarité territoriale	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1222	Sous-amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme DREXLER	COM-590 rect. <i>bis</i>	Chef de filat à titre expérimental pour les départements en matière d'éducation artistique et culturelle	Rejeté

TITRE V

*Dispositions communes à l'ensemble des textes du présent projet de loi
en matière financière et statutaire*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1171	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 43

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-742 rect. bis	Clause de revoyure triennale entre l'État et les collectivités territoriales sur le montant des compensation des transferts	Rejeté
M. BONHOMME	COM-253	Clause de revoyure triennale entre l'État et les collectivités territoriales sur le montant des compensation des transferts	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1172	Modification rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1165	Précision sur les modalités de compensation des transferts prévus par le projet de loi	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1166	Éligibilité au financement des futurs CPER des opérations routières réalisées sur le réseau routier transféré	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1167	Évaluation des coûts d'exercice et de gestion des compétences transférées	Adopté
M. GUERET	COM-1208	Évaluation des coûts d'exercice et de gestion des compétences transférées	Adopté
M. MARIE	COM-852	Révision quinquennale du droit à la compensation des charges de fonctionnement transférées	Rejeté

Articles additionnels après l'article 43

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONHOMME	COM-255 rect.	Exclusion des dépenses de solidarité sociale des objectifs nationaux visant à encadrer l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales	Adopté
M. MENONVILLE	COM-743 rect. bis	Exclusion des dépenses de solidarité sociale des objectifs nationaux visant à encadrer l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales	Adopté

Article 44

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1164	Amendement de coordination.	Adopté

Article 45

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-296	Suppression d'article	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-342	Suppression d'article	Rejeté
M. BENARROCHE	COM-500	Suppression d'article	Rejeté
M. Joël BIGOT	COM-697	Suppression d'article	Rejeté
M. de NICOLAY	COM-894 rect. bis	Suppression d'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1084	Qualité de délégué territorial de l'office français de la biodiversité pour le préfet de département	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1085	Amendement de coordination	Adopté

Article 46

Les amendements identiques de suppression COM-343, COM-418 et COM-698 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - L'amendement COM-1086 a deux objets.

En premier lieu, afin de préserver le rôle des comités de bassin, il prévoit que le rapport sur les priorités de l'État dans les territoires n'est pas présenté devant le conseil d'administration, mais devant le comité de bassin. Il prévoit également que ce rapport soit effectué non par le préfet de région, qui n'a pas nécessairement une appréhension détaillée des enjeux posés par la gestion de l'eau en proximité, mais par les préfets de département relevant du bassin.

En second lieu, il prévoit une obligation d'information des collectivités territoriales et de leurs groupements, de la part de l'agence de l'eau, sur les subventions que celle-ci leur verse.

L'amendement COM-1086 est adopté; les amendements identiques COM-745 rectifié bis, COM-996, COM-147, et COM-227 rectifié, ainsi que les amendements COM-529 et COM-606 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 46

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1157 reprend l'article 47 de la proposition de loi pour le plein exercice des libertés locales.

L'amendement COM-1157 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-525 semble plutôt relever du pouvoir réglementaire de pourvoir à l'organisation des services et la faculté qu'il crée me semble insuffisamment encadrée. Avis défavorable.

L'amendement COM-525 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1158 tend à généraliser l'information des élus sur les fermetures ou déplacements des services déconcentrés et des services des autres collectivités territoriales. Les élus sont trop souvent informés de ces fermetures au dernier moment.

L'amendement COM-1158 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1188 vise à ce que les subventions de l'État au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) soient principalement attribuées par le préfet de département, et non par le préfet de région, afin de gagner en souplesse en réactivité. Aussi, beaucoup de maires se plaignent du caractère tardif des notifications.

L'amendement COM-1188 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-1156 tend à inscrire dans la loi le principe selon lequel toute décision prise au niveau territorial relève prioritairement du préfet de département.

L'amendement COM-1156 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-823 rectifié *bis* qui vise à permettre à la collectivité territoriale compétente en matière d'eau et d'assainissement d'intervenir en dehors de son périmètre statutaire. Le dispositif proposé ne correspond pas à l'objet de l'amendement.

L'amendement COM-823 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-322 : la composition des comités de bassin, déjà largement éprouvée, n'a pas vocation à être modifiée.

L'amendement COM-322 n'est pas adopté.

Article additionnel avant l'article 47

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - Avis défavorable à l'amendement COM-297 qui vise à garantir la représentation de 50 % d'élus locaux au sein du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). S'il est important que les élus locaux puissent faire valoir leur voix au sein du conseil d'administration de l'ANCT, une telle modification reviendrait à instituer un conseil d'administration pléthorique rendant quasiment ingouvernable l'agence.

L'amendement COM-297 n'est pas adopté.

Article 47

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1087	Suppression d'article	Adopté
M. de NICOLAY	COM-895 rect. bis	Suppression d'article	Adopté
M. MENONVILLE	COM-765 rect. bis	Renforcement du rôle des communes et intercommunalités dans les contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme BILLON	COM-990	Renforcement du rôle des communes et intercommunalités dans les contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme THOMAS	COM-150	Renforcement du rôle des communes et intercommunalités dans les contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. BONHOMME	COM-234	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	COM-349	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-754 rect. bis	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. BABARY	COM-958 rect. bis	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme CUKIERMAN	COM-298	Communes signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GENET	COM-474	Dénomination des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. DANTEC	COM-419	Dénomination des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. GENET	COM-475	Dénomination des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	COM-969 rect.	Dimension transfrontalière des contrats de cohésion territoriale	Rejeté

Article 48

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	COM-415	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour les statuts du Cérema	Rejeté
M. MARIE	COM-699	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour les statuts du Cérema	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1088	Inscrire en dur l'habilitation à modifier par ordonnance le statut du Cérema	Adopté
M. GUERET	COM-1209	Inscrire en dur l'habilitation à modifier par ordonnance le statut du Cérema	Adopté

Article 49

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	COM-842	Suppression d'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1089	Renforcer la portée du schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public - Remboursement des charges liées à la mise à disposition de locaux ou personnels pour le développement des maisons France Services en zone de revitalisation rurale ou en quartiers prioritaires de la politique de la ville	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Loïc HERVÉ	COM-970 rect.	Dimension transfrontalière des conventions France services	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	COM-133 rect.	Rétablissement de l'adaptation des services « France Services » aux communes de montagne	Adopté
M. ROUX	COM-558	Assouplissement des critères des conventions France services dans le cadre des communes de montagne	Rejeté
Mme BERTHET	COM-834 rect.	Assouplissement des critères des conventions France services dans le cadre des communes de montagne	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1090	Amendement de coordination	Adopté
M. ROUX	COM-528	Nouveaux objectifs aux conventions France Services	Rejeté

Articles additionnels après l'article 49

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-441 rectifié *bis* tend à ce qu'une cellule de soutien aux catastrophes naturelles soit créée à l'échelle des départements pour conseiller et accompagner les maires. Il est vrai que certains élus locaux se sentent isolés ou mis à l'écart par le représentant de l'État dans le département à l'occasion de telles catastrophes. L'idée est donc bonne. Néanmoins, une proposition de loi sur ce sujet sera débattue en séance publique, au Sénat, au mois de septembre prochain en vue d'être adoptée définitivement en octobre. Ses articles 6 et 8 portent spécifiquement sur la gestion territoriale des crises. J'invite donc l'auteur de l'amendement à le redéposer lors de l'examen de ce texte si cela est nécessaire.

L'amendement COM-441 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-442 rectifié *bis* qui vise à créer une commission donnant un avis consultatif public sur la reconnaissance d'état de catastrophe naturelle en amont de l'arrêté interministériel qui reconnaît cet état. Cette création répond aux attentes de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation menée par le passé au Sénat.

Mme Cécile Cukierman. – Si je ne suis pas opposée à la création d'une telle commission, je ne peux m'empêcher de constater que ces

structures mobilisent une grande partie du temps de travail d'agents publics pour les animer. Nous devons donc être vigilants à ce qu'elles ne mobilisent pas un temps de travail supplémentaire trop important ; sinon, il faudra avoir recours aux heures supplémentaires ou embaucher davantage d'agents.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Je partage votre préoccupation, mais nous devons aider les maires. Nous avons connu une telle situation en Ardèche avec le séisme qui a frappé la commune du Teil. On a besoin de personnes qualifiées pour pouvoir prévoir certaines choses en amont. Des personnels de l'État sont venus appuyer les équipes locales pour déterminer, en aval, les dégâts et le périmètre couvert par l'état de catastrophe naturelle. J'imagine que les inondations qui ont frappé dernièrement la vallée de la Vésubie ont incité les auteurs de cet amendement à le déposer. Il s'agit d'aider les élus locaux qui sont démunis face à l'immensité des problèmes.

L'amendement COM-442 rectifié bis est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-240 rectifié. La modification de la composition des commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL) ne me semble pas opportune, car ces dernières peuvent déjà, sur proposition de leur président, inviter à participer à leurs travaux, avec voix consultative, toute personne dont l'audition leur paraît utile. Prévoir la représentation des usagers des services publics au sein de ces commissions les rendrait pléthoriques et ingouvernables.

L'amendement COM-240 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-488 rectifié. La modification proposée porterait atteinte à la cohérence de l'ordre du jour d'une CCSPL, qui pourrait rapidement être saturé du fait de nombreuses demandes émanant de ses membres. De plus, les maires et les présidents d'EPCI n'ont ni les ressources matérielles ni les ressources humaines nécessaires à la rédaction d'un rapport sur chacune des propositions inscrites à l'ordre du jour par la majorité des membres d'une CCSPL.

L'amendement COM-488 rectifié n'est pas adopté.

Article 50

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-394 rectifié *ter* prévoit la création d'un dossier unique de demande de subventions pour les collectivités : c'est un beau rêve, mais il est impossible à réaliser. Avis défavorable.

L'amendement COM-394 rectifié ter n'est pas adopté.

L'amendement COM-1095 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je comprends l'intention des auteurs de l'amendement COM-776 rectifié *quinquies*, mais il est difficile de le mettre en œuvre en l'état en raison de l'imprécision de certains termes. La formulation de l'amendement semble trop imprécise pour garantir le respect du droit à la vie privée tel que garanti par la Constitution. Le terme de "composition" est trop vague et il ne permet pas de savoir quelle est la nature des informations qui doivent être collectées et à quelles fins elles doivent être utilisées.

Je vous proposerai toutefois un amendement également déposé par André Reichardt qui tend à permettre au maire de bénéficier d'informations lorsqu'il est tenu d'en faire remonter à une autre administration. Mon avis est défavorable.

L'amendement COM-776 rectifié quinquies n'est pas adopté.

Les amendements identiques COM-1094 et COM-617 sont adoptés, de même que l'amendement COM-1098.

Articles additionnels après l'article 50

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-433 rectifié, car il est de faible portée normative. De plus, la cybersécurité demande une réponse et des moyens à l'échelle nationale.

L'amendement COM-433 rectifié n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-299 tend à ce qu'une commune qui ne dispose pas du matériel soit mise en relation avec une autre, par le département, afin d'être en mesure de délivrer les cartes d'identité.. Je comprends et partage l'esprit de cet amendement. Toutefois, je ne pense pas que le dispositif soit opérationnel. J'émet donc un avis défavorable, mais je suis certaine qu'il sera redéposé en séance et que nous pourrons avoir un débat avec la ministre à ce sujet.

L'amendement COM-299 n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CANÉVET	COM-323 rect.	Sécurisation du cadre applicable aux moyens de communication en période électorale	Irrecevable (48-3)
M. REICHARDT	COM-780	Accès internet et publicité du registre électronique des associations de droit local	Irrecevable (48-3)

Article 51

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1111	Assouplissement de la procédure de mise en demeure par la CNIL	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1112	Création d'une procédure simplifiée devant la CNIL	Adopté

Articles additionnels après l'article 51

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-230 rectifié et COM-747 rectifié *bis* visent à mettre en place un schéma départemental d'inclusion numérique et de lutte contre l'illectronisme. Cet amendement n'avait pas été adopté par le Sénat lors de l'examen de la proposition de loi relative à la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique, examinée au mois d'avril dernier. La question reste à traiter, mais sans doute sous une autre forme que celle d'un schéma. Il est préférable de faire confiance aux collectivités plutôt que de les soumettre à des carcans
Avis défavorable.

Les amendements COM-230 rectifié et COM-747 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONHOMME	COM-231 rect.	Départements chefs de file en matière d'inclusion numérique	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-748 rect. bis	Départements chefs de file en matière d'inclusion numérique	Rejeté

Article 52

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1063	Amendement de suppression	Adopté
M. CHAIZE	COM-822 rect. bis	Sécuriser la compétence du conseil municipal pour la dénomination des voies et celle du maire pour la numérotation des immeubles - Mise à disposition des données d'adressage sous le format des bases adresses locales	Satisfait ou sans objet

Articles additionnels après l'article 52

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous sommes plutôt défavorables à la compétence des départements en matière de pompes funèbres. Il s'agit plutôt pour nous d'une compétence du bloc local.

Les amendements COM-1028 et COM-1029 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-873 et COM-501 visent à autoriser la tenue des séances des organes délibérants des collectivités par visio- ou audioconférence. Cette faculté ne serait ouverte qu'aux régions. Elle découle des mesures adoptées dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, ce qui est très intéressant. Toutefois, il me semble que certaines garanties sont manquantes en l'état de la rédaction. Il faudrait par ailleurs élargir ce dispositif à toutes les collectivités. Avis défavorable à ce stade.

Les amendements COM-873 et COM-501 ne sont pas adoptés.

Articles additionnels avant l'article 53

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SAURY	COM-400	Modalités de transmission des documents de propagande électorale pour l'élection des représentants du personnel de la fonction publique territoriale	Irrecevable (48-3)

Article 53

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1091	Élargissement des prérogatives des assemblées délibérantes dans la délégation des décisions d'admission en non-valeur	Adopté
M. MENONVILLE	COM-749 rect. <i>ter</i>	Délégation à l'exécutif local de l'autorisation des mandats spéciaux et du remboursement des frais afférents	Adopté

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-849 vise à pouvoir déléguer au maire des décisions concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des groupements de commande. Si l'idée est intéressante sur le fond, le dispositif proposé n'est pas convaincant. Il n'est juridiquement pas possible d'assimiler un marché public à un groupement de commandes. De plus, cet amendement soulève un problème rédactionnel. En effet, il fait référence à une disposition du code des marchés publics, qui a été abrogé en 2015. Je vous propose donc d'en reparler en séance. Avis défavorable.

L'amendement COM-849 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 53

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme THOMAS	COM-160	Délégation au maire des décisions concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des groupements de commande	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1178	Droit d'option permettant aux collectivités et à leurs groupements d'adopter le référentiel comptable « M57 » à d'autres personnes publiques	Adopté
Mme HAVET	COM-855	Faculté des collectivités et de leurs groupements de recourir au financement participatif pour leurs investissements	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	COM-446 rect. bis	Permettre aux régions de confier à un organisme privé ou public l'attribution et le paiement des aides économiques	Adopté
M. SAURY	COM-397 rect. ter	Délégation à l'exécutif des collectivités territoriales la possibilité de conclure des conventions en matière d'archéologie préventive	Adopté

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-1008 tend à modifier un article issu de dispositions très anciennes du code des communes, elles-mêmes modelées sur une jurisprudence du Conseil d'État datant des années 1930 qui n'est plus d'actualité. Le sujet est sérieux, et il serait donc malvenu de modifier cet article à la marge. Avis défavorable.

L'amendement COM-1008 n'est pas adopté.

Article 54

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-830. Imaginez la situation où une commune enverrait une aide matérielle à un État étranger, alors même que ses agissements ont été condamnés par le quai d'Orsay et par le Président de la République. Nous ne pouvons l'envisager. C'est donc un avis défavorable.

L'amendement COM-830 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 54

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-396 rectifié *quater* instaure une coordination entre le code général des collectivités territoriales (CGCT) et le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Un travail de coordination plus profond serait

à entreprendre et pourrait faire l'objet d'une proposition de loi. J'émet donc un avis défavorable.

L'amendement COM-396 rectifié quater n'est pas adopté.

Article 55

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1114	Délai de renonciation du président de l'EPCI au transfert de pouvoirs de police spéciale	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1115	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MICHAU	COM-853	Obligation d'organisation d'un débat relatif aux transferts facultatifs de compétences des maires au président de l'EPCI	Rejeté
M. GENET	COM-476	Obligation d'organisation d'un débat relatif aux transferts facultatifs de compétences des maires au président de l'EPCI	Rejeté
M. MICHAU	COM-238	Mise à la disposition du président de l'EPCI les gardes champêtres des communes membres pour l'exercice des compétences transférées par les maires	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1217	Sous-amendement rédactionnel	Adopté
M. KERROUCHE	COM-953	Mise à la disposition du président de l'EPCI les gardes champêtres des communes membres pour l'exercice des compétences transférées par les maires	Adopté

Articles additionnels avant l'article 56

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	COM-362	Rôle des métropoles dans la gestion des fonds européens	Rejeté

Article 56

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous arrivons à l'article relatif à la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Il est très intéressant que le Gouvernement ait intégré des dispositions sur ce sujet, car il vient ainsi confirmer notre position sur la définition de l'intérêt communautaire et sur la pertinence du transfert de compétences.

L'amendement COM-516 rectifié vise à donner à la métropole Aix-Marseille-Provence et à ses communes membres les moyens de clarifier la

répartition de leurs compétences. Aujourd'hui, 208 conventions de gestion ont été conclues, auxquelles le préfet veut mettre fin, ce dispositif n'étant à l'origine permis que pour une période transitoire. Cet amendement prévoit qu'avant le premier janvier 2023, les conseils municipaux des communes membres et le conseil de la métropole d'Aix-Marseille-Provence seront tenus de délibérer sur la répartition souhaitée de leurs compétences. Il s'agit d'offrir un délai au législateur sur les délégations, de sécuriser juridiquement la situation de la métropole et de ses communes. Avis favorable.

L'amendement COM-516 rectifié est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je remercie Guy Benarroche pour son travail et ses propositions sur le sujet. Toutefois, je pense qu'il serait déraisonnable de répartir des compétences dès aujourd'hui sans avoir pris le temps d'une réflexion préalable. J'émet donc un avis défavorable à l'amendement COM-778.

M. Guy Benarroche. – Nous restons au milieu du gué si nous adoptons l'amendement de Stéphane Le Rudulier tout en rejetant le mien. Certes, l'urgence aujourd'hui est de sécuriser ces délégations que le préfet a mises en cause devant le tribunal administratif, et c'est là l'objet de l'amendement précédent. Toutefois, la demande des maires va bien au-delà : ils souhaitent en réalité faire revenir un certain nombre de ces compétences aux communes. Or, ici, on ne résout rien. Une commune pourra demander à récupérer une compétence, mais uniquement si elle a déjà fait l'objet d'une délégation auparavant. Par exemple, ma commune souhaite récupérer l'éclairage public, mais elle ne le pourra pas, car elle n'a jamais été déléguée par le passé. C'est pourquoi mon amendement laisse la possibilité, avec l'accord des communes qui le souhaitent, de redescendre aux communes ces compétences de proximité. Il reprend ainsi les conclusions du rapport intitulé *Mission devenir de la métropole Aix-Marseille-Provence et du conseil départemental des Bouches-du-Rhône* du préfet Dartout, remis en 2019 au Premier ministre, et qui a été tout bonnement enterré par le Gouvernement ! Ce transfert de compétences se fera bien entendu à la condition que ces compétences ne « détricotent » pas la métropole. Ce sujet a déjà longuement été évoqué, y compris avec le Gouvernement, avec l'idée de distinguer les compétences stratégiques et les compétences de proximité. Quoi qu'il en soit, il faut aller au-delà de l'amendement proposé par M. Le Rudulier. Nous ne pouvons pas nous arrêter là, au risque de nous retrouver face à une flambée d'actions de la part des maires.

M. Stéphane Le Rudulier. – Pour l'heure, les compétences dites « de proximité » sont exercées par les communes. Celles qui le désirent peuvent encore gérer l'éclairage public, en tant que compétence accessoire de la voirie – cette dernière n'étant pas encore transférée à la métropole. Vous l'avez rappelé, les conventions de gestion posent aujourd'hui d'importants problèmes juridiques. Toutefois, cet amendement a été écrit en collaboration avec le président de l'union des maires et l'ensemble des présidents des

conseils de territoire. Nous savons que l'attente des maires est surtout d'obtenir une définition claire des compétences et de préciser l'échelon auquel elles seront rattachées, afin qu'elles soient exercées de la manière la plus efficiente.

En outre, vous le savez, la métropole d'Aix-Marseille-Provence n'a pas la même histoire que les autres ; c'est pourquoi il faut laisser le temps aux élus locaux et aux conseillers métropolitains de cartographier précisément la répartition entre compétences de proximité et compétences stratégiques. Cela se fera au travers de la commission de réforme métropolitaine, qui avait été créée dès l'arrivée de la présidente Vassal à la tête de la métropole. Au cours de cette réflexion se préciseront les niveaux d'exercice, ainsi que la décision de conserver ou non les conseils de territoires, qui sont le niveau intermédiaire entre la commune et la métropole. En fonction de cette cartographie pourra se dessiner le périmètre des compétences. L'amendement COM-778 que vous proposez, beaucoup plus avancé que le mien sur la ventilation des compétences, arrêterait toutes les discussions déjà engagées au sein de la commission de la réforme métropolitaine.

M. Guy Benarroche. – Je ne partage pas cette analyse. La réflexion est aujourd'hui très avancée chez les maires. Ce qui compte pour eux est la manière dont nous allons avancer, car cette métropole va dans le mur. À titre d'exemple, le conseil de territoire de Marseille-Provence, qui comprend Marseille et les seize communes aux alentours, exerce toutes les compétences de voirie, au détriment des communes. Si on ne leur donne pas la possibilité de récupérer des prérogatives liées à leur voirie de proximité, cela posera d'énormes problèmes. Marseille est à la tête d'un territoire, et n'a pourtant aucun rôle sur l'exécutif de son conseil de territoire, qui, par ailleurs, n'est pas élu.

On ne peut pas résoudre ces problèmes aujourd'hui, mais ils n'en existent pas moins, et il faudrait au moins rendre aux communes qui le souhaitent, avec l'accord de la métropole, certaines compétences de proximité.

M. Stéphane Le Rudulier. – Si l'on recommence, dans ce texte, à ventiler les compétences, il y aura nécessairement plusieurs copies incompatibles entre elles. L'innovation que je propose consiste à donner aux territoires la possibilité de redéfinir eux-mêmes la répartition des compétences, quitte à en rendre certaines optionnelles. À Marseille, par exemple, seules neuf communes sur dix-sept veulent qu'on leur rétrocède la voirie.

L'amendement COM-778 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 56

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GOLD	COM-340	Composition de la commission compétente en matière de DETR	Rejeté
M. KERROUCHE	COM-951	Emplacement de l'hôtel de département	Rejeté
Mme CARLOTTI	COM-828	Délégation de compétences aux communes membres	Rejeté
M. GENET	COM-477	Prévoir la représentation d'élus locaux au sein de la commission départementale des impôts directs.	Rejeté
M. CHAIZE	COM-531 rect.	Ouverture du dispositif de pré-plainte en ligne aux infractions commises contre un dépositaire de l'autorité publique	Irrecevable (48-3)

Article 57

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Loïc HERVÉ	COM-972 rect.	Renforcement de la coopération par des contrats locaux de santé et des coopérations hors accords-cadres	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-802	Intégration de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-803	Précisions rédactionnelles et champ de la déclinaison du volet de coopération sanitaire	Adopté

Articles additionnels après l'article 57

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Loïc HERVÉ	COM-971 rect.	Renforcement de la coopération par les communautés professionnelles territoriales de santé	Adopté avec modification
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-1210	Correction rédactionnelle	Adopté

Article 58

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1056	Suppression d'article	Adopté
M. Loïc HERVÉ	COM-973 rect.	Consultation des autorités organisatrices de la mobilité étrangères et des groupements transfrontaliers sur le plan de mobilité	Satisfait ou sans objet

Article additionnels après l'article 58

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Loïc HERVÉ	COM-976 rect.	Comité de coordination interministériel pour la coopération transfrontalière	Rejeté
Mme PONCET MONGE	COM-451	Compatibilité du SRADDET avec le plan régional santé-environnement	Rejeté
M. BONHOMME	COM-222 rect.	Consultation des départements lors de l'élaboration du SRADDET	Adopté
M. BONHOMME	COM-233	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté
M. MENONVILLE	COM-753 rect. bis	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté
M. BABARY	COM-957 rect. bis	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	COM-348	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté
Mme LÉTARD	COM-406	Dispense d'enquête publique en cas de révision du SRADDET	Rejeté
M. BONHOMME	COM-223 rect.	Consultation des départements sur le SRDEII	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-738 rect. bis	Consultation des départements sur le SRDEII	Adopté
M. Loïc HERVÉ	COM-976 rect.	Association des collectivités territoriales étrangères et des groupements européens de coopération transfrontalière aux travaux de la commission départementale d'aménagement commercial	Adopté avec modification
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1212	Précision	Adopté
M. Loïc HERVÉ	COM-975 rect.	Consultation à leur demande des collectivités étrangères limitrophes sur le plan local d'urbanisme	Rejeté

Article 59

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1058	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1062	Objet social des sociétés publiques locales associant des collectivités territoriales étrangères	Adopté
M. Loïc HERVÉ	COM-977 rect.	Objet social des sociétés publiques locales associant des collectivités territoriales étrangères	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1057	Participation maximale au capital des collectivités territoriales étrangères	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1067	Rédactionnel	Adopté

Articles additionnels après l'article 59

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - L'amendement COM-455 rectifié aurait pu tomber sous le coup de l'article 40 de la Constitution, puisqu'il pourrait être lu comme attribuant aux collectivités territoriales frontalières la possibilité de mettre en œuvre toute action présentant un intérêt pour leur territoire, à condition que cette action s'inscrive dans le cadre de la coopération transfrontalière. Cet amendement ressemble à une

clause de compétence générale transfrontalière. Le président de la commission des finances, saisi pour avis, a répondu que la rédaction était suffisamment vague pour que cette disposition relève du vœu pieux. Avis défavorable, néanmoins.

L'amendement COM-455 rectifié n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JACQUIN	COM-1010	Compétences des départements frontaliers	Adopté
M. JACQUIN	COM-1011	Compétence des départements et régions frontaliers pour proposer la conclusion d'engagements internationaux	Rejeté
M. JACQUIN	COM-1012	Habilitation donnée aux présidents de départements et régions frontaliers de signer des accords internationaux au nom de la France	Rejeté
M. JACQUIN	COM-1013	Faculté de donner pouvoir aux présidents de départements et régions frontaliers de négocier et signer des accords internationaux au nom de la France	Rejeté
M. JACQUIN	COM-1014	Faculté de donner pouvoir aux présidents de départements et régions frontaliers de négocier et signer des accords internationaux au nom de la France, dans le cadre d'un programme-cadre de coopération régionale	Rejeté

Article 60

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Il arrive fréquemment qu'une commune, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat délègue tout ou partie de sa compétence en matière d'eau potable à un établissement public créé à cet effet. Dans ce cas, la compétence n'est pas exercée en régie directe, mais par l'intermédiaire d'une régie personnalisée. L'article 60 prévoit que, dans ce cas, l'autorité compétente puisse aussi déléguer à cet établissement public l'exercice de son droit de préemption de terrains agricoles pour la préservation des ressources en eau potable. Cela me paraît opportun et, d'ailleurs, tout à fait ordinaire. Avis défavorable à la suppression de cette possibilité proposée par l'amendement COM-756 rectifié *bis*.

L'amendement COM-756 rectifié bis n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MENONVILLE	COM-760 rect. bis	Conventionnement obligatoire avec la SAFER pour l'exercice du droit de préemption	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1039	Régime des obligations accessoires à un droit réel	Adopté
M. MENONVILLE	COM-757 rect. bis	Contrats de prestations pour services environnementaux	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	COM-758 rect. bis	Consultation des chambres d'agriculture sur les clauses environnementales du bail	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	COM-759 rect. bis	Durée de conservation des biens acquis	Satisfait ou sans objet

Articles additionnels après l'article 60

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de NICOLAY	COM-1218	Sous-amendement (droit de préférence pour l'acquisition de parcelles forestières)	Satisfait ou sans objet

Article 61

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-305	Suppression de l'article	Rejeté

Article 62

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUERET, rapporteur pour avis	COM-1108	Clarification du champ d'application du régime de protection des alignements d'arbres	Adopté
M. HOULLEGATTE	COM-705	Précision du champ de protection des allées et alignements d'arbres	Satisfait ou sans objet

Article 63

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-947	Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-946	Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz	Adopté
Mme LIENEMANN	COM-101	Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-948	Clarification du régime des sanctions prévu pour l'opposition aux visites des canalisations de gaz situées à l'intérieur du domicile ainsi que l'atteinte aux ouvrages ou installations de production, de distribution, de transport ou de stockage de gaz, de biogaz ou d'hydrocarbures	Adopté

Articles additionnels après l'article 63

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	COM-271	Intégration de la précarité énergétique dans les opérations de restauration immobilière (ORI)	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	COM-665	Intégration de la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI).	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-59	Intégration de la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI).	Irrecevable (48-3)
M. CHAIZE	COM-332 rect.	Expérimentation de modalités de fourniture des organismes d'habilitation à loyer modéré (HLM) en énergie	Rejeté
Mme LIENEMANN	COM-95	Extension des compétences des autorités organisatrices de l'énergie (AODE) s'agissant de la consommation énergétique et de la pollution lumineuse induites par l'éclairage public.	Irrecevable (48-3)

Article 64

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1059	Clarification du régime juridique du contrôle du raccordement des immeubles au réseau public d'assainissement collectif	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-338	Délai d'un an pour la réalisation par l'acquéreur des travaux prescrits	Satisfait ou sans objet
Mme THOMAS	COM-148	Allongement du délai pour réaliser le contrôle du raccordement au réseau de collecte des eaux usées	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	COM-763 rect. bis	Allongement du délai pour réaliser le contrôle du raccordement au réseau de collecte des eaux usées	Satisfait ou sans objet
Mme BILLON	COM-997	Allongement du délai pour réaliser le contrôle du raccordement au réseau de collecte des eaux usées	Satisfait ou sans objet

Articles additionnels après l'article 64

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	COM-624 rect.	Contrôle du raccordement des immeubles au réseau de collecte des eaux pluviales	Adopté avec modification
Mme GATEL, rapporteur	COM-1213	Amendement rédactionnel	Adopté

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - L'amendement COM-530 rectifié *ter* prévoit une sanction de la méconnaissance par les propriétaires de leurs obligations en matière d'assainissement des eaux usées. Il s'agit là d'une sanction administrative très étrange, qui prend la forme d'une redevance pour service public éventuellement majorée, et qui n'est assortie d'aucune garantie procédurale. Sa constitutionnalité est douteuse. Avis défavorable.

L'amendement COM-530 rectifié ter n'est pas adopté.

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	COM-896 rect.	Statut des infrastructures d'accueil situées sur l'espace public pour permettre à un utilisateur d'accéder à un réseau de communications électroniques	Irrecevable (48-3)

Article 65

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	COM-843	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1161	Précision du champ de l'habilitation à réformer par ordonnances le régime de la publicité foncière	Adopté
M. WATTEBLED	COM-1035 rect.	Extension de l'habilitation à légiférer	Rejeté

Articles additionnels après l'article 65

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme DUMONT	COM-42 rect. <i>bis</i>	Régime des cessions domaniales et des concessions en lien avec le service public balnéaire et l'aménagement des plages	Irrecevable (48-3)
Mme DUMONT	COM-43 rect. <i>bis</i>	Régime des cessions domaniales et des concessions en lien avec le service public balnéaire et l'aménagement des plages	Irrecevable (48-3)

Article 66

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARIE	COM-844	Suppression de l'article	Rejeté

Articles additionnels après l'article 66

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. ROUX	COM-523	Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public	Rejeté
M. ROUX	COM-524	Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité de services au public	Rejeté

Article 67

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1100	Modification rédactionnelle	Adopté

Articles additionnels après l'article 67

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1101	Création d'un comité social d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires	Adopté
M. CAPUS	COM-122 rect.	Modalités de la représentation des membres des commissions locales du site patrimonial remarquable	Irrecevable (48-3)
M. GONTARD	COM-425	Émission de titres de monnaies locales complémentaires par les collectivités territoriales	Irrecevable (48-3)
M. GONTARD	COM-426	Création d'un observatoire national des monnaies locales complémentaires	Irrecevable (48-3)

Article 68

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	COM-949	Réduction du délai de la prolongation de l'expérimentation de 2025 à 2024	Adopté
M. MOUILLER	COM-129 rect. bis	Prolongation de l'expérimentation jusqu'au 31 décembre 2023	Rejeté

Articles additionnels après l'article 68

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MOUILLER	COM-130 rect. bis	Autorisation des transferts de missions des chambres départementales aux chambres régionales jusqu'au 31 mars 2022	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MOUILLER	COM-131 rect. <i>bis</i>	Extension du champ d'une habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer les chambres d'agriculture	Rejeté
M. MOUILLER	COM-132 rect. <i>bis</i>	Participation des présidents des chambres territoriales à l'APCA	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	COM-974 rect.	Projets alimentaires territoriaux associant des groupements transfrontaliers	Rejeté
M. DEVINAZ	COM-596	Transmission de la déclaration d'intention de cessation d'activité agricole au maire	Rejeté

Article 69

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1186	Ouverture du dispositif expérimental de mécénat de compétences aux fonctionnaires territoriaux	Adopté
M. BENARROCHE	COM-502 rect.	Élargissement aux fonctionnaires territoriaux du mécénat de compétences à titre expérimental	Adopté
M. RICHARD	COM-875 rect.	Élargissement aux fonctionnaires territoriaux du mécénat de compétences à titre expérimental	Adopté
Le Gouvernement	COM-1191	Ouverture aux fonctionnaires territoriaux des possibilités de mise à disposition auprès des associations et fondations au titre du mécénat de compétence	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1181	Prolongation de la durée d'expérimentation	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1182	Modification rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1183	Instauration d'un contrôle du respect des exigences déontologiques au retour de la mise à disposition	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1184	Alignement de la durée de mise à disposition sur le droit commun	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1185	Modification rédactionnelle	Adopté
Chapitre VII Transparence des entreprises publiques locales			
M. LEFÈVRE	COM-1 rect.	Modification de l'intitulé de la section.	Adopté

Article 70

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEFÈVRE	COM-2 rect.	Rapport des mandataires des collectivités territoriales au conseil d'administration ou de surveillance d'une EPL	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1040	Contrôle des participations	Adopté
M. LEFÈVRE	COM-3 rect. <i>bis</i>	Contrôle des prises de participation des EPL au capital de sociétés civiles	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	COM-605 rect.	Contrôle des participations	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	COM-614 rect.	Contrôle des participations	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	COM-981	Contrôle des participations	Satisfait ou sans objet

Article 71

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEFÈVRE	COM-4 rect.	Seuils pour la désignation d'un commissaire aux comptes	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1041	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1060	Durée du mandat du commissaire aux comptes	Adopté
M. LEFÈVRE	COM-5 rect.	Suppression du devoir d'alerte du commissaire aux comptes à l'égard du représentant de l'Etat et de la chambre régionale des comptes	Rejeté

Article 73

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEFÈVRE	COM-6 rect.	Suppression de l'article.	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1042	Sanction de la non-transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Adopté
M. LEFÈVRE	COM-7 rect.	Sanction de la non-transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet
M. BOULOUX	COM-272	Allongement du délai de transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	COM-618 rect.	Allongement du délai de transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	COM-980	Sanction de la non-transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet

Articles additionnels après l'article 73

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1043 rect.	Fixation du statut des élus locaux représentant une SEM locale ou une SPL au sein des organes d'une filiale de celle-ci	Adopté
M. LEFÈVRE	COM-9 rect.	Régime applicable aux élus locaux siégeant au sein des organes de filiales d'entreprises publiques locales	Rejeté
M. LEFÈVRE	COM-10 rect.	Plafonnement et écrêtement des rémunérations perçues par les élus au sein des entreprises publiques locales et de leurs filiales	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	COM-259	Plafonnement et écrêtement des rémunérations perçues par les élus au sein des entreprises publiques locales et de leurs filiales	Rejeté
M. LEFÈVRE	COM-12 rect. bis	Communication du rapport d'observations de la chambre régionale des comptes au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise publique locale et suivi des observations	Adopté
M. MARSEILLE	COM-261 rect.	Communication du rapport d'observations de la chambre régionale des comptes au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise publique locale et suivi des observations	Adopté
M. CHAIZE	COM-314 rect.	Habilitation des SPL à exercer des activités accessoires	Adopté avec modification
Mme GATEL, rapporteur	COM-1214	Statut des élus locaux siégeant au sein des organes des filiales d'entreprises publiques locales	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	COM-1065	Application des règles relatives aux conflits d'intérêts et à la prise illégale d'intérêts aux élus locaux représentant leur collectivité ou leur groupement au sein des organes d'une personne morale ou d'une entité dépourvue de la personnalité morale	Adopté
M. LEFÈVRE	COM-8 rect.	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. CAPUS	COM-123 rect.	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	COM-257	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Maryse CARRÈRE	COM-335	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. BARGETON	COM-806	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	COM-904	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	COM-982	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	COM-983	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	COM-984	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. GENET	COM-479	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	COM-987	Définition du délit de prise illégale d'intérêts	Rejeté
Mme CUKIERMAN	COM-302	Définition du délit de prise illégale d'intérêts	Rejeté
Mme CUKIERMAN	COM-303	Délit de favoritisme	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEFÈVRE	COM-11 rect.	Contrôle déontologique du "pantouflage" des mandataires sociaux d'une SEM	Rejeté
M. MARSEILLE	COM-260	Contrôle déontologique du "pantouflage" des mandataires sociaux d'une SEM	Rejeté
M. LEFÈVRE	COM-19 rect.	Extension de la notion d'aménagement	Rejeté
M. MARSEILLE	COM-268	Extension de la notion d'aménagement	Rejeté
M. LEFÈVRE	COM-14 rect. <i>bis</i>	Régime fiscal du mécénat	Adopté avec modification
Mme GATEL, rapporteur	COM-1215	Rédactionnel	Adopté
M. MARSEILLE	COM-263 rect.	Régime fiscal du mécénat	Adopté avec modification
Mme Sylvie ROBERT	COM-899 rect.	Régime fiscal du mécénat	Adopté avec modification
Mme CUKIERMAN	COM-304 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - situation des personnes soumises à ces obligations à plusieurs titres	Adopté
Mme EVRARD	COM-434 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - situation des personnes soumises à ces obligations à plusieurs titres	Adopté
M. KLINGER	COM-985 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - situation des personnes soumises à ces obligations à plusieurs titres	Adopté
M. KLINGER	COM-986 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - Situation des personnes cessant leurs fonctions avant deux mois	Adopté

Article 74

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteur	COM-1092	Possibilité de saisine de la CRC par la métropole de Lyon et par plusieurs collectivités appartenant à une même catégorie	Adopté

Articles additionnels après l'article 74

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CUKIERMAN	COM-310	Renforcement de la portée des avis du CNEN	Adopté
Mme CUKIERMAN	COM-309 rect.	Elargissement des possibilités de saisine du CNEN	Adopté
M. KERROUCHE	COM-1017	Renforcement de la portée des avis du CNEN et élargissement des modalités de saisine	Rejeté
M. ROUX	COM-564	Représentation des élus de montagne au CNEN	Rejeté
Mme BERTHET	COM-840 rect.	Représentation des élus de montagne au CNEN	Rejeté
M. KERROUCHE	COM-907	Scrutin de liste paritaire pour l'élection des adjoints dans les communes de moins de 1000 habitants	Irrecevable (48-3)
M. MARIE	COM-909	Parité au sein des exécutifs locaux - Parité entre le maire/président et le premier adjoint/vice-président	Irrecevable (48-3)
M. KERROUCHE	COM-906	Dérogation à la règle du scrutin secret pour l'élection des représentants au sein des établissements publics qui relèvent de la collectivité, et des syndicats mixtes ouverts et fermés	Adopté
M. KERROUCHE	COM-905	Élection des vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale au scrutin de liste	Irrecevable (48-3)
M. KERROUCHE	COM-908	Extension du scrutin de liste aux communes de moins de 1000 habitants	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARIE	COM-952	rendre obligatoire la tenue d'un débat avec les élus locaux au sein des commissions instituées pour l'attribution de la DETR et de la DSIL	Rejeté
M. DANTEC	COM-420	Obligation d'un débat au sein de la commission DETR pour tous les projets recevant une subvention à ce titre	Rejeté
M. DANTEC	COM-421	Rendre obligatoire la tenue d'un débat avec les élus locaux au sein de la commission instituée pour l'attribution de la DSIL.	Rejeté
M. RICHARD	COM-874	Contrôle par la collectivité des fonds publics versés à toute personne physique ou morale	Rejeté
M. SUEUR	COM-391	Clarification de plusieurs points du droit funéraire	Adopté

Article 75

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1061	Précision	Adopté
Mme JASMIN	COM-825	Mobilisation du fonds Barnier	Rejeté
Mme JASMIN	COM-826	Journées de prévention et de mobilisation	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1066	Rédactionnel	Adopté

Article 76

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1052	Coordination	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1045	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1044	Terrains soustraits artificiellement à l'action du flot ou formés par les lais et relais de la mer	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1053	Coordination	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1046	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1054	Correction d'erreurs de référence	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1055	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1051	Ressources des agences des cinquante pas géométriques	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1048	Dévolution aux collectivités territoriales du patrimoine immobilier des agences	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1047	Délimitation des espaces urbains et secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1049	Coordination	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1050	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1068	Précision légistique	Adopté

Articles additionnels après l'article 77

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARIE	COM-1021	Présidence et vice-présidence du conseil d'administration des EPFA de Guyane et Mayotte	Rejeté

Article 78

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur pour avis	COM-804	Suppression de dispositions législatives obsolètes	Adopté

M. MILON, rapporteur pour avis	COM- 805	Amendement rédactionnel	Adopté
---	-------------	-------------------------	---------------

Article 79

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM- 1070	Élargir des facultés de mandats offertes aux TAAF pour l'exécution de leurs dépenses	Adopté

Article 80

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PATIENT	COM- 616 rect.	Supprimer la dualité de sections des CESECE de Guyane et de la Martinique.	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, rapporteur	COM- 1069	Assouplissement du fonctionnement du CESECE de Guyane et de Martinique	Adopté
M. KERROUCHE	COM- 1023	Modification des conditions de nomination des conseillers des CESECE	Rejeté

Articles additionnels après l'article 80

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CONCONNE	COM- 885	Moyens nécessaires à l'exercice des missions de l'Assemblée de Martinique	Rejeté
Mme CONCONNE	COM- 886	Délégation au président de l'Assemblée de Martinique de l'exécution des actes d'engagement et d'ordonnancement des opérations de dépenses	Rejeté

Article 81

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM- 1180	Suppression de l'article	Adopté
M. KERROUCHE	COM- 845	Suppression de l'article	Adopté

Article 83

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	COM-1024	Suppression de l'encadrement du droit d'opposition des communes	Rejeté
M. PATIENT	COM-615	Suppression de l'encadrement du droit d'opposition des communes	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1064	Rédactionnel	Adopté

Articles additionnels après l'article 83

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEFÈVRE	COM-20 rect.	Extension à la Nouvelle-Calédonie et à ses provinces des dispositions relatives aux SEMOP.	Rejeté
M. MARSEILLE	COM-269	Extension à la Nouvelle-Calédonie et à ses provinces des dispositions relatives aux SEMOP.	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	COM-901	Extension à la Nouvelle-Calédonie et à ses provinces des dispositions relatives aux SEMOP.	Rejeté
M. PATIENT	COM-959	Dérogations au code de l'urbanisme pour la construction de logement en Guyane	Rejeté
M. PATIENT	COM-960	Plans-guides d'aménagement	Rejeté
M. PATIENT	COM-961	Suppression de l'enquête publique	Rejeté
M. PATIENT	COM-962	Rapport de compatibilité aux lois et règlements pour les constructions	Rejeté
M. PATIENT	COM-963	Substitution d'un régime de déclaration préalable aux régimes d'autorisation préalable	Rejeté
M. PATIENT	COM-964	Rapport d'évaluation au Parlement	Rejeté
M. PATIENT	COM-966	Cession gratuite de terrains de l'Etat à l'EPFAG	Adopté avec modification

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	COM-1216	Coordination	Adopté
M. LAGOURGUE	COM-576 rect.	Dérogation, pour les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, à la procédure applicable en cas de création ou de vacance d'un emploi permanent	Irrecevable (48-3)

Article 84

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SEGOUIN	COM-1030 rect. <i>ter</i>	Établissement d'un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la présente loi pour la dissolution de l'établissement public administratif « Haras national du Pin »	Adopté
M. SEGOUIN	COM-1031 rect. <i>ter</i>	Transfert des biens mobiliers, droits et obligations de l'établissement « Haras national du Pin » au département de l'Orne dans un délai d'un mois après la dissolution de l'établissement	Adopté
M. SEGOUIN	COM-1032 rect. <i>ter</i>	Transfert des biens immobiliers de l'établissement « Haras national du Pin » au département de l'Orne dans un délai de 6 mois à compter de la dissolution de l'établissement	Adopté

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 31			
M. JOMIER	814	Nomination du délégué départemental des ARS après avis conforme du président du conseil départemental	Rejeté
M. JOMIER	815	Renvoi de la définition des missions des délégations départementales d'ARS au décret	Adopté
M. JOMIER	816	Présentation du bilan d'activité du délégué départemental d'ARS au président du conseil départemental	Rejeté
Mme LASSARADE	979 rect. bis	Autorité du préfet de département sur les délégations départementales des ARS	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SAVARY	570 rect. bis	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le préfet de région et le président du conseil régional	Retiré
M. MENONVILLE	728 rect. bis	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le préfet de région et le président du conseil régional	Retiré
M. MILON, rapporteur pour avis	789	Renforcement des attributions du conseil d'administration des ARS	Adopté
M. JOMIER	817	Rééquilibrage de la composition du conseil d'administration des ARS	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	790	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté
Mme MICOULEAU	199 rect. bis	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	438 rect. bis	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté
M. SAVARY	571 rect. bis	Composition paritaire entre les représentants de l'Etat et les représentants des collectivités territoriales	Rejeté
M. MENONVILLE	729 rect. bis	Composition paritaire entre les représentants de l'Etat et les représentants des collectivités territoriales	Rejeté
M. LOUAULT	389 rect. ter	Représentation des communes de moins de 3500 habitants au sein du conseil d'administration des ARS	Rejeté
M. ROUX	557	Ajout d'un représentant des collectivités des zones de montagne à la composition du conseil d'administration des ARS	Rejeté
Mme BERTHET	833 rect.	Ajout d'un représentant des collectivités des zones de montagne à la composition du conseil d'administration des ARS	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	791	Rééquilibrage des voix entre les représentants de l'Etat et ceux des collectivités territoriales	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	792	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
M. GUERET	1196	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
M. GENET	110 rect. ter	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
Mme Valérie BOYER	244 rect.	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Loïc HERVÉ	382 rect. bis	Coprésidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Adopté
M. VANLERENBERGHE	429	Attribution des trois vice-présidences aux élus locaux	Satisfait ou sans objet
M. JOMIER	818	Co-présidence du conseil d'administration des ARS par le président de région	Satisfait ou sans objet
M. JOMIER	819	Répartition des vice-présidences entre les collèges	Satisfait ou sans objet
M. ROUX	527	Réalisation par le conseil d'administration d'un état de la désertification médicale dans la région	Rejeté
M. GENET	111 rect. bis	Compétence du conseil d'administration des ARS pour statuer sur toutes les décisions concernant l'offre de soins	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	383 rect.	Compétence du conseil d'administration des ARS pour statuer sur toutes les décisions concernant l'offre de soins	Rejeté
M. GENET	471	Ajout des groupements de collectivités dans la composition du conseil d'administration des ARS	Adopté
M. THÉOPHILE	865	Mention de la contractualisation avec les groupements de collectivités	Adopté
Articles additionnels après l'article 31			
Mme MICOULEAU	205 rect. bis	Représentation des élus locaux au sein du conseil d'administration de Santé publique France	Rejeté
Mme THOMAS	161	Prise en compte dans le projet régional de santé des contrats locaux de santé existants	Rejeté
Mme MICOULEAU	204 rect. bis	Prise en compte dans le projet régional de santé des contrats locaux de santé existants	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	439 rect. bis	Prise en compte dans le projet régional de santé des contrats locaux de santé existants	Rejeté
Mme MICOULEAU	200 rect. bis	Généralisation des contrats locaux de santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	201 rect. bis	Intégration obligatoire de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	369	Intégration obligatoire de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme PONCET MONGE	448	Intégration obligatoire de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. THÉOPHILE	867	Intégration de la santé mentale dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme PONCET MONGE	452	Intégration d'un volet en santé environnement dans les contrats locaux de santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	203 rect. bis	Avis des signataires du contrat local de santé, des conseils locaux de santé et des conseils locaux de santé mentale sur le projet de santé des CPTS	Rejeté
M. THÉOPHILE	866	Présence des élus dans les conseils d'administration des communautés professionnelles territoriales de santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	202 rect. bis	Présence des élus dans les conseils d'administration des communautés professionnelles territoriales de santé	Rejeté
M. GUERET	1197	Institution de commissions départementales de la démographie médicale	Rejeté
M. FOLLIOU	331 rect.	Institution de commissions départementales de la démographie médicale	Rejeté
Mme BELRHITI	48 rect. bis	Conditions d'autorisation par l'ARS de l'implantation des pharmacies d'officine	Rejeté
M. MOHAMED SOILIH	877	Dérogation aux règles d'installation d'officines à Mayotte	Rejeté
M. MOHAMED SOILIH	876	Dérogation aux règles d'installation d'officines à Mayotte	Rejeté
Mme LASSARADE	978 rect. ter	Rôle des élus au sein des conseils stratégiques des GHT	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	793	Suppression de la présence de parlementaires au sein des conseils de surveillance des hôpitaux	Adopté
M. Loïc HERVÉ	384 rect.	Transformation des conseils de surveillance des hôpitaux en conseils d'administration	Rejeté
M. MOHAMED SOILIH	868	Mesure transitoire concernant les modalités d'élection de la section E de l'ordre des pharmaciens outre-mer	Irrecevable (48-3)
Article 32			
Mme APOURCEAU-POLY	292 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
M. SAURY	401 rect. quater	Suppression de l'article	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JOMIER	820	Suppression de l'article	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	794	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Notion de concours volontaire et champ des investissements finançables	Adopté
M. VANLERENBER GHE	1110	Précision rédactionnelle sur les ESPIC	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	795	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Cohérence des investissements soutenus	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	796	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Répartition des champs d'action des collectivités	Adopté
M. GENET	472	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Plafond de participation des collectivités	Rejeté
M. THÉOPHILE	869	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Plafond de participation des collectivités	Rejeté
M. THÉOPHILE	870	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé	Rejeté
M. SAURY	393 rect. quater	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Plafond de participation des collectivités	Rejeté
M. VANLERENBER GHE	317 rect.	Encadrement du soutien à l'investissement des établissements de santé - Nature des investissements	Rejeté
Articles additionnels après l'article 32			
M. KERROUCHE	1001 rect.	Représentation des élus locaux au sein du conseil de surveillance des hôpitaux	Rejeté
Article 33			
M. MILON, rapporteur pour avis	797	Ajout de la référence aux groupements	Adopté
Mme MICOULEAU	206 rect. bis	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PONCET MONGE	449	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté
M. MICHAU	821	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté
M. THÉOPHILE	871	Ajout de la référence aux groupements	Rejeté
Article 34			
M. SUEUR	390	Possibilité pour les régions de créer et gérer des centres de santé	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	798	Amendement rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 34			
Mme MICOULEAU	208 rect. bis	Contribution des collectivités à la santé	Rejeté
Mme PONCET MONGE	450	Contribution des collectivités à la santé	Rejeté
Mme MICOULEAU	207 rect. bis	Contribution des collectivités à la santé	Rejeté
Article 35			
M. MILON, rapporteur pour avis	799	Suppression de l'article	Adopté
M. SAURY	395 rect. ter	Suppression de l'article	Adopté
Mme LUBIN	784	Objectif de lutte contre le non-recours de l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
Mme JASMIN	483	Consultation des conseils départementaux sur les modalités de financement	Satisfait ou sans objet
Mme LUBIN	785	Suppression du rapport de suivi de l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
Mme JASMIN	482	Demande de rapport au Parlement d'évaluation de la recentralisation du RSA en Guyane, à Mayotte et à La Réunion	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 35			
Mme MULLER-BRONN	456 rect.	Assouplissement des possibilités de sanction des bénéficiaires du RSA	Rejeté
Mme DREXLER	592 rect.	Pouvoir de contrôle des bénéficiaires du RSA par le département	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LUBIN	786	Demande de rapport au Parlement sur l'opportunité de recentraliser le RSA	Rejeté
M. SAVARY	572 rect. bis	Création d'une conférence départementale de la solidarité sociale	Rejeté
M. MENONVILLE	730 rect. bis	Création d'une conférence départementale de la solidarité sociale	Rejeté
Article 36			
M. MILON, rapporteur pour avis	800	Précision de la compétence départementale de coordination du développement de l'habitat inclusif	Adopté
Mme JASMIN	484	Possibilité d'élaborer un schéma départemental de développement de l'habitat inclusif	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 36			
Mme ESTROSI SASSONE	945	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Adopté
Mme ROSSIGNOL	637	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Adopté
M. BASCHER	28 rect. bis	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Adopté
Mme CUKIERMAN	288	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Rejeté
Mme LIENEMANN	78	Pérennisation de l'expérimentation consistant pour les résidences universitaires à louer leurs logements vacants à des publics prioritaires	Rejeté
Mme MALET	116	Application des dispositions relatives aux résidences autonomie outre-mer	Rejeté
M. ROUX	521	Communication automatique d'un changement de résidence d'une MDPH à une autre	Irrecevable (48-3)
M. MENONVILLE	731 rect. bis	Renforcement des pouvoirs du département en matière médico-sociale	Rejeté
M. SAVARY	573 rect. bis	Renforcement des pouvoirs du département en matière médico-sociale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 37			
Mme CUKIERMAN	293	Suppression de l'article	Rejeté
M. CAPUS	118 rect.	Transfert aux communautés urbaines et métropoles d'une compétence d'action sociale d'intérêt communautaire	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	801	Modalités du transfert de compétences d'action sociale aux CIAS	Adopté
M. THÉOPHILE	872 rect.	Modalités du transfert de compétences d'action sociale aux CIAS	Adopté
Mme LUBIN	787	Accord des communes membres pour la création d'un CIAS dans une communauté urbaine ou une métropole	Rejeté
Articles additionnels après l'article 37			
M. GENET	473	Modalités du transfert de compétences d'action sociale aux CIAS	Satisfait ou sans objet
Article 38			
M. Jean-Michel ARNAUD	128 rect.	Suppression de l'article	Adopté
Mme CUKIERMAN	294	Suppression de l'article	Adopté
Mme DOINEAU	318	Suppression de l'article	Adopté
Mme ROSSIGNOL	319 rect. bis	Suppression de l'article	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	440 rect. bis	Suppression de l'article	Adopté
Mme DOINEAU	407	Expérimentation pour une durée de trois ans du transfert de la tutelle des pupilles de l'État au président du conseil départemental	Satisfait ou sans objet
Article 39			
Mme CUKIERMAN	295	Amendement de suppression	Rejeté
Mme LUBIN	788	Amendement de suppression	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1153	Amendement rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après Article 39			
M. HINGRAY	51 rect. ter	Création à titre expérimental d'un label « opérateur territorial d'inclusion républicaine » destiné aux associations concourant à un projet local d'inclusion républicaine et de prévention du séparatisme	Irrecevable (48-3)
Mme Valérie BOYER	243	Liaison du juge des enfants par l'évaluation de minorité réalisée par le département	Rejeté
Mme Valérie BOYER	242	Instauration d'une présomption de majorité pour les mineurs non accompagnés refusant de se soumettre à un examen radiologique osseux	Rejeté
Article 40			
Mme GATEL, rapporteur	1189	Modification rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1163	Modification rédactionnelle	Adopté
Articles additionnels après Article 40			
Mme HARRIBEY	1026	Remboursement de subventions	Rejeté
Article 41			
Mme GATEL, rapporteur	1083	Suppression de l'article	Adopté
Division additionnelle après l'article 41			
M. LÉVRIER	428	Faire de la compétence jeunesse une compétence partagée	Rejeté
Articles additionnels après l'article 41			
M. ROUX	522	Bilan annuel des relations entre les services déconcentrés de l'éducation nationale et les collectivités territoriales	Rejeté
Mme ESPAGNAC	31	Promotion de l'enseignement des langues régionales	Irrecevable (48-3)
Mme ESPAGNAC	32	Promotion de l'enseignement des langues régionales	Irrecevable (48-3)
Mme GATEL, rapporteur	1177	Renforcement du rôle des régions dans le pilotage de la politique d'enseignement supérieur et de recherche	Adopté
Mme Laure DARCOS	621 rect.	Maîtrise d'ouvrage pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLEVAT	249 rect.	Adaptation du calendrier scolaire en fonction des situations locales	Rejeté
M. BONHOMME	225 rect.	Attribution d'aides par les départements en matière de pêche	Adopté
Division additionnelle après l'article 42			
M. MENONVILLE	734 rect. bis	Création d'une division additionnelle relative à la « Solidarité entre les Territoires »	Rejeté
Articles additionnels après l'article 42			
M. BONHOMME	221 rect.	Schéma départemental de solidarité territoriale	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1221	Sous-amendement de précision rédactionnelle	Adopté
M. MENONVILLE	737 rect. bis	Schéma départemental de solidarité territoriale	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1222	Sous-amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme DREXLER	590 rect. bis	Chef de filat à titre expérimental pour les départements en matière d'éducation artistique et culturelle	Rejeté
TITRE V Dispositions communes à l'ensemble des textes du présent projet de loi en matière financière et statutaire			
Mme GATEL, rapporteur	1171	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 43			
M. MENONVILLE	742 rect. bis	Clause de revoyure triennale entre l'État et les collectivités territoriales sur le montant des compensation des transferts	Rejeté
M. BONHOMME	253	Clause de revoyure triennale entre l'État et les collectivités territoriales sur le montant des compensation des transferts	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1172	Modification rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1165	Précision sur les modalités de compensation des transferts prévus par le projet de loi	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1166	Éligibilité au financement des futurs CPER des opérations routières réalisées sur le réseau routier transféré	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1167	Évaluation des coûts d'exercice et de gestion des compétences transférées	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUERET	1208	Évaluation des coûts d'exercice et de gestion des compétences transférées	Adopté
M. MARIE	852	Révision quinquennale du droit à la compensation des charges de fonctionnement transférées	Rejeté
Articles additionnels après l'article 43			
M. BONHOMME	255 rect.	Exclusion des dépenses de solidarité sociale des objectifs nationaux visant à encadrer l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales	Adopté
M. MENONVILLE	743 rect. bis	Exclusion des dépenses de solidarité sociale des objectifs nationaux visant à encadrer l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales	Adopté
Article 44			
M. DARNAUD, rapporteur	1164	Amendement de coordination.	Adopté
Article 45			
Mme CUKIERMAN	296	Suppression d'article	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	342	Suppression d'article	Rejeté
M. BENARROCHE	500	Suppression d'article	Rejeté
M. Joël BIGOT	697	Suppression d'article	Rejeté
M. de NICOLAY	894 rect. bis	Suppression d'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1084	Qualité de délégué territorial de l'office français de la biodiversité pour le préfet de département	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1085	Amendement de coordination	Adopté
Article 46			
Mme Nathalie DELATTRE	343	Suppression d'article	Rejeté
M. DANTEC	418	Suppression d'article	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARIE	698	Suppression d'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1086	Rapport du préfet de département devant le comité de bassin de l'agence de l'eau	Adopté
M. MENONVILLE	745 rect. bis	Suppression du rapport du préfet de région devant le conseil d'administration de l'agence de l'eau	Rejeté
Mme BILLON	996	Suppression du rapport du préfet de région devant le conseil d'administration de l'agence de l'eau	Rejeté
Mme THOMAS	147	Suppression du rapport du préfet de région devant le conseil d'administration de l'agence de l'eau	Rejeté
M. BONHOMME	227 rect.	Suppression du rapport du préfet de région devant le conseil d'administration de l'agence de l'eau	Rejeté
M. ROUX	529	Concertation préalable des préfets de département avant remise du rapport du préfet de région devant le conseil d'administration de l'agence de l'eau	Rejeté
Mme HAVET	606	Intégration des présidents de CESER aux comités de bassin et comités régionaux de biodiversité	Rejeté
Articles additionnels après l'article 46			
M. DARNAUD, rapporteur	1157	Renforcement de l'application des principes de déconcentration et de différenciation - Dérogation aux règles fixées par décret après arrêté motivé du préfet	Adopté
M. ROUX	525	Pouvoir de dérogation accordé aux préfets de région	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1158	Généralisation de l'information des élus sur les fermetures ou déplacements envisagés des services administratifs sur leur territoire	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1188	Attribution de la DSIL par le préfet de département - Création d'une commission départementale des investissements locaux	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1156	Compétence de principe du préfet de département pour les décisions prises au niveau territorial	Adopté
M. GUERRIAU	823 rect. bis	Permettre à la collectivité territoriale compétente en matière d'eau et d'assainissement d'intervenir en dehors de son périmètre statutaire	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CANÉVET	322	Associer les CESER à la gouvernance des comités de bassin	Rejeté
Articles additionnels avant l'article 47			
Mme CUKIERMAN	297	Garantir la représentation de 50% d'élus locaux au sein du conseil d'administration de l'ANCT	Rejeté
Article 47			
M. DARNAUD, rapporteur	1087	Suppression d'article	Adopté
M. de NICOLAY	895 rect. bis	Suppression d'article	Adopté
M. MENONVILLE	765 rect. bis	Renforcement du rôle des communes et intercommunalités dans les contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme BILLON	990	Renforcement du rôle des communes et intercommunalités dans les contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme THOMAS	150	Renforcement du rôle des communes et intercommunalités dans les contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. BONHOMME	234	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	349	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. MENONVILLE	754 rect. bis	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. BABARY	958 rect. bis	Chambres consulaires signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Mme CUKIERMAN	298	Communes signataires des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. GENET	474	Dénomination des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. DANTEC	419	Dénomination des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. GENET	475	Dénomination des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	969 rect.	Dimension transfrontalière des contrats de cohésion territoriale	Rejeté
Articles additionnels après l'article 47			
Mme ESTROSI SASSONE	444 rect. ter	Rôle renforcé des métropoles dans l'élaboration et l'adoption du volet métropolitain des CPER	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	635	Renforcement du rôle des métropoles dans l'élaboration et l'adoption du volet métropolitain des CPER.	Rejeté
Article 48			
M. DANTEC	415	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour les statuts du Cérema	Rejeté
M. MARIE	699	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour les statuts du Cérema	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1088	Inscrire en dur l'habilitation à modifier par ordonnance le statut du Cérema	Adopté
M. GUERET	1209	Inscrire en dur l'habilitation à modifier par ordonnance le statut du Cérema	Adopté
Article 49			
M. KERROUCHE	842	Suppression d'article	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1089	Renforcer la portée du schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public - Rétablissement du remboursement des charges liées à la mise à disposition de locaux ou personnels pour le développement des maisons France Services en zone de revitalisation rurale ou en quartiers prioritaires de la politique de la ville	Adopté
M. Loïc HERVÉ	970 rect.	Dimension transfrontalière des conventions France services	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	133 rect.	Rétablissement de l'adaptation des services « France Services » aux communes de montagne	Adopté
M. ROUX	558	Assouplissement des critères des conventions France services dans le cadre des communes de montagne	Rejeté
Mme BERTHET	834 rect.	Assouplissement des critères des conventions France services dans le cadre des communes de montagne	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1090	Amendement de coordination	Adopté
M. ROUX	528	Nouveaux objectifs aux conventions France Services	Rejeté
Articles additionnels après l'article 49			
Mme ESTROSI SASSONE	441 rect. bis	Cellule de soutien aux catastrophes naturelles	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE	442 rect. bis	Reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle	Adopté
M. CHAIZE	240 rect. bis	Représentation des usagers des services publics au sein des CCSPL	Rejeté
M. CHAIZE	488 rect.	faculté d'inscription à l'ordre du jour ouverte à tout membre d'une CCSPL et remise d'un rapport par le maire ou le président de l'EPCI	Rejeté
Article 50			
M. SAURY	394 rect. ter	Dossier unique de demande de subventions pour les collectivités	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1095	Exonération des petites collectivités territoriales de l'obligation de transfert d'informations dans le cadre d'échanges de données	Adopté
Mme SCHALCK	776 rect. quinquies	Transferts d'informations aux communes relatives à la composition de leur population	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1094	Possibilité pour le maire de bénéficier des échanges d'information entre administrations lorsqu'il est tenu d'établir des recensements ou des remontées d'informations	Adopté
M. REICHARDT	617	Possibilité pour le maire de bénéficier des échanges d'information entre administration lorsqu'il est tenu d'établir des recensements ou des remontées d'informations	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1098	Amendement rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 50			
M. CHAIZE	433 rect.	Contenu de la stratégie de développement des usages et services numériques	Rejeté
Mme CUKIERMAN	299	Remise des cartes d'identité par les communes	Rejeté
M. CANÉVET	323 rect.	Sécurisation du cadre applicable aux moyens de communication en période électorale	Irrecevable (48-3)
M. REICHARDT	780	Accès internet et publicité du registre électronique des associations de droit local	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 51			
Mme GATEL, rapporteur	1111	Assouplissement de la procédure de mise en demeure par la CNIL	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1112	Création d'une procédure simplifiée devant la CNIL	Adopté
Articles additionnels après l'article 51			
M. BONHOMME	230 rect.	Schéma départemental d'inclusion numérique et de lutte contre l'illectronisme	Rejeté
M. MENONVILLE	747 rect. bis	Schéma départemental d'inclusion numérique et de lutte contre l'illectronisme	Rejeté
M. BONHOMME	231 rect.	Départements chefs de file en matière d'inclusion numérique	Rejeté
M. MENONVILLE	748 rect. bis	Départements chefs de file en matière d'inclusion numérique	Rejeté
Article 52			
Mme GATEL, rapporteur	1063	Amendement de suppression	Adopté
M. CHAIZE	822 rect. bis	Sécuriser la compétence du conseil municipal pour la dénomination des voies et celle du maire pour la numérotation des immeubles - Mise à disposition des données d'adressage sous le format des bases adresses locales	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 52			
M. REQUIER	1028	Compétence des départements en matière de pompes funèbres	Rejeté
M. REQUIER	1029	Compétence des départements pour la gestion des crématoriums et sites cinéraires	Rejeté
M. RICHARD	873	Tenue des séances des organes délibérants des collectivités par visio ou audioconférence	Rejeté
M. BENARROCHE	501	Tenue des séances des organes délibérants des collectivités par visio ou audioconférence	Rejeté
Articles additionnels avant l'article 53			
M. SAURY	400	Modalités de transmission des documents de propagande électorale pour l'élection des représentants du personnel de la fonction publique territoriale	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 53			
M. DARNAUD, rapporteur	1091	Élargissement des prérogatives des assemblées délibérantes dans la délégation des décisions d'admission en non-valeur	Adopté
M. MENONVILLE	749 rect. ter	Délégation à l'exécutif local de l'autorisation des mandats spéciaux et du remboursement des frais afférents	Adopté
M. MARIE	849	Délégation au maire des décisions concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des groupements de commande	Rejeté
Articles additionnels après l'article 53			
Mme THOMAS	160	Délégation au maire des décisions concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des groupements de commande	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1178	Droit d'option permettant aux collectivités et à leurs groupements d'adopter le référentiel comptable « M57 » à d'autres personnes publiques	Adopté
Mme HAVET	855	Faculté des collectivités et de leurs groupements de recourir au financement participatif pour leurs investissements	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	446 rect. bis	Permettre aux régions de confier à un organisme privé ou public l'attribution et le paiement des aides économiques	Adopté
M. SAURY	397 rect. ter	Délégation à l'exécutif des collectivités territoriales la possibilité de conclure des conventions en matière d'archéologie préventive	Adopté
M. KERROUCHE	1008	Interventions économiques des communes	Rejeté
Article 54			
M. MARIE	830	Don des collectivités aux États étrangers	Rejeté
Articles additionnels après l'article 54			
M. SAURY	396 rect. quater	Coordination entre le CGCT et le CG3P	Rejeté
M. MENONVILLE	750 rect. bis	Pouvoir de contrôle des collectivités territoriales	Rejeté
M. SAURY	398 rect. quater	Suppression de l'avis de la DIE pour certaines cessions d'immeubles	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	1020	Seuil de délégation pour aliénation des biens meubles des collectivités	Rejeté
Article 55			
M. DARNAUD, rapporteur	1114	Délai de renonciation du président de l'EPCI au transfert de pouvoirs de police spéciale	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1115	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MICHAU	853	Obligation d'organisation d'un débat relatif aux transferts facultatifs de compétences des maires au président de l'EPCI	Rejeté
M. GENET	476	Obligation d'organisation d'un débat relatif aux transferts facultatifs de compétences des maires au président de l'EPCI	Rejeté
M. MICHAU	238	Mise à la disposition du président de l'EPCI les gardes champêtres des communes membres pour l'exercice des compétences transférées par les maires	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1217	Sous-amendement rédactionnel	Adopté
M. KERROUCHE	953	Mise à la disposition du président de l'EPCI les gardes champêtres des communes membres pour l'exercice des compétences transférées par les maires	Adopté
Articles additionnels avant l'article 56			
Mme Nathalie DELATTRE	362	Rôle des métropoles dans la gestion des fonds européens	Rejeté
Article 56			
M. LE RUDULIER	516 rect.	Clarification de la répartition des compétences entre la métropole Aix-Marseille-Provence et ses communes membres	Adopté
M. BENARROCHE	778	Retour des compétences de proximité aux communes membres de la métropole Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Articles additionnels après l'article 56			
M. GOLD	340	Composition de la commission compétente en matière de DETR	Rejeté
M. KERROUCHE	951	Emplacement de l'hôtel de département	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CARLOTTI	828	Délégation de compétences aux communes membres	Rejeté
M. GENET	477	Prévoir la représentation d'élus locaux au sein de la commission départementale des impôts directs.	Rejeté
M. CHAIZE	531 rect.	Ouverture du dispositif de pré-plainte en ligne aux infractions commises contre un dépositaire de l'autorité publique	Irrecevable (48-3)
Article 57			
M. Loïc HERVÉ	972 rect.	Renforcement de la coopération par des contrats locaux de santé et des coopérations hors accords-cadres	Rejeté
M. MILON, rapporteur pour avis	802	Intégration de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	803	Précisions rédactionnelles et champ de la déclinaison du volet de coopération sanitaire	Adopté
Articles additionnels après l'article 57			
M. Loïc HERVÉ	971 rect.	Renforcement de la coopération par les communautés professionnelles territoriales de santé	Adopté avec modification
M. MILON, rapporteur pour avis	1210	Correction rédactionnelle	Adopté
Article 58			
M. DARNAUD, rapporteur	1056	Suppression d'article	Adopté
M. Loïc HERVÉ	973 rect.	Consultation des autorités organisatrices de la mobilité étrangères et des groupements transfrontaliers sur le plan de mobilité	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 58			
M. Loïc HERVÉ	967 rect.	Comité de coordination interministériel pour la coopération transfrontalière	Rejeté
Mme PONCET MONGE	451	Compatibilité du SRADDET avec le plan régional santé-environnement	Rejeté
M. BONHOMME	222 rect.	Consultation des départements lors de l'élaboration du SRADDET	Adopté
M. BONHOMME	233	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté
M. MENONVILLE	753 rect. bis	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BABARY	957 rect. bis	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	348	Consultation obligatoire des chambres consulaires sur le SRADDET	Rejeté
Mme LÉTARD	406	Dispense d'enquête publique en cas de révision du SRADDET	Rejeté
M. BONHOMME	223 rect.	Consultation des départements sur le SRDEII	Adopté
M. MENONVILLE	738 rect. bis	Consultation des départements sur le SRDEII	Adopté
M. Loïc HERVÉ	976 rect.	Association des collectivités territoriales étrangères et des groupements européens de coopération transfrontalière aux travaux de la commission départementale d'aménagement commercial	Adopté avec modification
M. DARNAUD, rapporteur	1212	Précision	Adopté
M. Loïc HERVÉ	975 rect.	Consultation à leur demande des collectivités étrangères limitrophes sur le plan local d'urbanisme	Rejeté
Article 59			
M. DARNAUD, rapporteur	1058	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1062	Objet social des sociétés publiques locales associant des collectivités territoriales étrangères	Adopté
M. Loïc HERVÉ	977 rect.	Objet social des sociétés publiques locales associant des collectivités territoriales étrangères	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, rapporteur	1057	Participation maximale au capital des collectivités territoriales étrangères	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1067	Rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 59			
Mme MULLER-BRONN	455 rect.	Compétence générale transfrontalière	Rejeté
M. JACQUIN	1010	Compétences des départements frontaliers	Adopté
M. JACQUIN	1011	Compétence des départements et régions frontaliers pour proposer la conclusion d'engagements internationaux	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JACQUIN	1012	Habilitation donnée aux présidents de départements et régions frontaliers de signer des accords internationaux au nom de la France	Rejeté
M. JACQUIN	1013	Faculté de donner pouvoir aux présidents de départements et régions frontaliers de négocier et signer des accords internationaux au nom de la France	Rejeté
M. JACQUIN	1014	Faculté de donner pouvoir aux présidents de départements et régions frontaliers de négocier et signer des accords internationaux au nom de la France, dans le cadre d'un programme-cadre de coopération régionale	Rejeté
Article 60			
M. MENONVILLE	756 rect. bis	Suppression de la faculté de déléguer l'exercice du droit de préemption à un établissement public local	Rejeté
M. MENONVILLE	760 rect. bis	Conventionnement obligatoire avec la SAFER pour l'exercice du droit de préemption	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1039	Régime des obligations accessoires à un droit réel	Adopté
M. MENONVILLE	757 rect. bis	Contrats de prestations pour services environnementaux	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	758 rect. bis	Consultation des chambres d'agriculture sur les clauses environnementales du bail	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	759 rect. bis	Durée de conservation des biens acquis	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 60			
M. de NICOLAY	1218	Sous-amendement (droit de préférence pour l'acquisition de parcelles forestières)	Satisfait ou sans objet
Article 61			
Mme CUKIERMAN	305	Suppression de l'article	Rejeté
Article 62			
M. GUERET, rapporteur pour avis	1108	Clarification du champ d'application du régime de protection des alignements d'arbres	Adopté
M. HOULLEGATTE	705	Précision du champ de protection des allées et alignements d'arbres	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 63			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	947	Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	946	Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz	Adopté
Mme LIENEMANN	101	Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	948	Clarification du régime des sanctions prévu pour l'opposition aux visites des canalisations de gaz situées à l'intérieur du domicile ainsi que l'atteinte aux ouvrages ou installations de production, de distribution, de transport ou de stockage de gaz, de biogaz ou d'hydrocarbures	Adopté
Articles additionnels après l'article 63			
M. MARSEILLE	271	Intégration de la précarité énergétique dans les opérations de restauration immobilière (ORI)	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	665	Intégration de la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI).	Rejeté
Mme LIENEMANN	59	Intégration de la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI).	Irrecevable (48-3)
M. CHAIZE	332 rect.	Expérimentation de modalités de fourniture des organismes d'habilitation à loyer modéré (HLM) en énergie	Rejeté
Mme LIENEMANN	95	Extension des compétences des autorités organisatrices de l'énergie (AOE) s'agissant de la consommation énergétique et de la pollution lumineuse induites par l'éclairage public.	Irrecevable (48-3)
Article 64			
Mme GATEL, rapporteur	1059	Clarification du régime juridique du contrôle du raccordement des immeubles au réseau public d'assainissement collectif	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	338	Délai d'un an pour la réalisation par l'acquéreur des travaux prescrits	Satisfait ou sans objet
Mme THOMAS	148	Allongement du délai pour réaliser le contrôle du raccordement au réseau de collecte des eaux usées	Satisfait ou sans objet
M. MENONVILLE	763 rect. bis	Allongement du délai pour réaliser le contrôle du raccordement au réseau de collecte des eaux usées	Satisfait ou sans objet
Mme BILLON	997	Allongement du délai pour réaliser le contrôle du raccordement au réseau de collecte des eaux usées	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 64			
M. CHAIZE	624 rect.	Contrôle du raccordement des immeubles au réseau de collecte des eaux pluviales	Adopté avec modification
Mme GATEL, rapporteur	1213	Amendement rédactionnel	Adopté
M. SAURY	530 rect. ter	Sanction de la méconnaissance par les propriétaires de leurs obligations en matière d'assainissement des eaux usées	Rejeté
M. CHAIZE	896 rect.	Statut des infrastructures d'accueil situées sur l'espace public pour permettre à un utilisateur d'accéder à un réseau de communications électroniques	Irrecevable (48-3)
Article 65			
M. KERROUCHE	843	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1161	Précision du champ de l'habilitation à réformer par ordonnances le régime de la publicité foncière	Adopté
M. WATTEBLED	1035 rect.	Extension de l'habilitation à légiférer	Rejeté
Articles additionnels après l'article 65			
Mme DUMONT	42 rect. bis	Régime des cessions domaniales et des concessions en lien avec le service public balnéaire et l'aménagement des plages	Irrecevable (48-3)
Mme DUMONT	43 rect. bis	Régime des cessions domaniales et des concessions en lien avec le service public balnéaire et l'aménagement des plages	Irrecevable (48-3)
Article 66			
M. MARIE	844	Suppression de l'article	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 66			
M. ROUX	523	Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public	Rejeté
M. ROUX	524	Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité de services au public	Rejeté
Article 67			
Mme GATEL, rapporteur	1100	Modification rédactionnelle	Adopté
Articles additionnels après l'article 67			
Mme GATEL, rapporteur	1101	Création d'un comité social d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires	Adopté
M. CAPUS	122 rect.	Modalités de la représentation des membres des commissions locales du site patrimonial remarquable	Irrecevable (48-3)
M. GONTARD	425	Émission de titres de monnaies locales complémentaires par les collectivités territoriales	Irrecevable (48-3)
M. GONTARD	426	Création d'un observatoire national des monnaies locales complémentaires	Irrecevable (48-3)
Article 68			
Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis	949	Réduction du délai de la prolongation de l'expérimentation de 2025 à 2024	Adopté
M. MOUILLER	129 rect. bis	Prolongation de l'expérimentation jusqu'au 31 décembre 2023	Rejeté
Articles additionnels après l'article 68			
M. MOUILLER	130 rect. bis	Autorisation des transferts de missions des chambres départementales aux chambres régionales jusqu'au 31 mars 2022	Rejeté
M. MOUILLER	131 rect. bis	Extension du champ d'une habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer les chambres d'agriculture	Rejeté
M. MOUILLER	132 rect. bis	Participation des présidents des chambres territoriales à l'APCA	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	974 rect.	Projets alimentaires territoriaux associant des groupements transfrontaliers	Rejeté
M. DEVINAZ	596	Transmission de la déclaration d'intention de cessation d'activité agricole au maire	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 69			
Mme GATEL, rapporteur	1186	Ouverture du dispositif expérimental de mécénat de compétences aux fonctionnaires territoriaux	Adopté
M. BENARROCHE	502 rect.	Élargissement aux fonctionnaires territoriaux du mécénat de compétences à titre expérimental	Adopté
M. RICHARD	875 rect.	Élargissement aux fonctionnaires territoriaux du mécénat de compétences à titre expérimental	Adopté
Le Gouvernement	1191	Ouverture aux fonctionnaires territoriaux des possibilités de mise à disposition auprès des associations et fondations au titre du mécénat de compétence	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1181	Prolongation de la durée d'expérimentation	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1182	Modification rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1183	Instauration d'un contrôle du respect des exigences déontologiques au retour de la mise à disposition	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1184	Alignement de la durée de mise à disposition sur le droit commun	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1185	Modification rédactionnelle	Adopté
Chapitre VII Transparence des entreprises publiques locales			
M. LEFÈVRE	1 rect.	Modification de l'intitulé de la section.	Adopté
Article 70			
M. LEFÈVRE	2 rect.	Rapport des mandataires des collectivités territoriales au conseil d'administration ou de surveillance d'une EPL	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1040	Contrôle des participations	Adopté
M. LEFÈVRE	3 rect. bis	Contrôle des prises de participation des EPL au capital de sociétés civiles	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	605 rect.	Contrôle des participations	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	614 rect.	Contrôle des participations	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KLINGER	981	Contrôle des participations	Satisfait ou sans objet
Article 71			
M. LEFÈVRE	4 rect.	Seuils pour la désignation d'un commissaire aux comptes	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1041	Coordination	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1060	Durée du mandat du commissaire aux comptes	Adopté
M. LEFÈVRE	5 rect.	Suppression du devoir d'alerte du commissaire aux comptes à l'égard du représentant de l'Etat et de la chambre régionale des comptes	Rejeté
Article 73			
M. LEFÈVRE	6 rect.	Suppression de l'article.	Rejeté
Mme GATEL, rapporteur	1042	Sanction de la non-transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Adopté
M. LEFÈVRE	7 rect.	Sanction de la non-transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet
M. BOULOUX	272	Allongement du délai de transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	618 rect.	Allongement du délai de transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	980	Sanction de la non-transmission des actes et délibérations des entreprises publiques locales au représentant de l'Etat	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 73			
Mme GATEL, rapporteur	1043 rect.	Fixation du statut des élus locaux représentant une SEM locale ou une SPL au sein des organes d'une filiale de celle-ci	Adopté
M. LEFÈVRE	9 rect.	Régime applicable aux élus locaux siégeant au sein des organes de filiales d'entreprises publiques locales	Rejeté
M. LEFÈVRE	10 rect.	Plafonnement et écrêtement des rémunérations perçues par les élus au sein des entreprises publiques locales et de leurs filiales	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	259	Plafonnement et écrêtement des rémunérations perçues par les élus au sein des entreprises publiques locales et de leurs filiales	Rejeté
M. LEFÈVRE	12 rect. bis	Communication du rapport d'observations de la chambre régionale des comptes au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise publique locale et suivi des observations	Adopté
M. MARSEILLE	261 rect.	Communication du rapport d'observations de la chambre régionale des comptes au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise publique locale et suivi des observations	Adopté
M. CHAIZE	314 rect.	Habilitation des SPL à exercer des activités accessoires	Adopté avec modification
Mme GATEL, rapporteur	1214	Statut des élus locaux siégeant au sein des organes des filiales d'entreprises publiques locales	Adopté
Mme GATEL, rapporteur	1065	Application des règles relatives aux conflits d'intérêts et à la prise illégale d'intérêts aux élus locaux représentant leur collectivité ou leur groupement au sein des organes d'une personne morale ou d'une entité dépourvue de la personnalité morale	Adopté
M. LEFÈVRE	8 rect.	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. CAPUS	123 rect.	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	257	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Maryse CARRÈRE	335	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. BARGETON	806	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	904	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	982	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	983	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	984	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. GENET	479	Situation des élus qui représentent une collectivité territoriale au conseil d'administration ou de surveillance d'une entreprise locale eu égard à la législation sur les conflits d'intérêts et la prise illégale d'intérêts	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	987	Définition du délit de prise illégale d'intérêts	Rejeté
Mme CUKIERMAN	302	Définition du délit de prise illégale d'intérêts	Rejeté
Mme CUKIERMAN	303	Délit de favoritisme	Rejeté
M. LEFÈVRE	11 rect.	Contrôle déontologique du "pantouflage" des mandataires sociaux d'une SEM	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	260	Contrôle déontologique du "pantouflage" des mandataires sociaux d'une SEM	Rejeté
M. LEFÈVRE	19 rect.	Extension de la notion d'aménagement	Rejeté
M. MARSEILLE	268	Extension de la notion d'aménagement	Rejeté
M. LEFÈVRE	14 rect. bis	Régime fiscal du mécénat	Adopté avec modification
Mme GATEL, rapporteur	1215	Rédactionnel	Adopté
M. MARSEILLE	263 rect.	Régime fiscal du mécénat	Adopté avec modification
Mme Sylvie ROBERT	899 rect.	Régime fiscal du mécénat	Adopté avec modification
Mme CUKIERMAN	304 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - situation des personnes soumises à ces obligations à plusieurs titres	Adopté
Mme EVRARD	434 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - situation des personnes soumises à ces obligations à plusieurs titres	Adopté
M. KLINGER	985 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - situation des personnes soumises à ces obligations à plusieurs titres	Adopté
M. KLINGER	986 rect.	Déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts - Situation des personnes cessant leurs fonctions avant deux mois	Adopté
Article 74			
Mme GATEL, rapporteur	1092	Possibilité de saisine de la CRC par la métropole de Lyon et par plusieurs collectivités appartenant à une même catégorie	Adopté
Articles additionnels après l'article 74			
Mme CUKIERMAN	310	Renforcement de la portée des avis du CNEN	Adopté
Mme CUKIERMAN	309 rect.	Elargissement des possibilités de saisine du CNEN	Adopté
M. KERROUCHE	1017	Renforcement de la portée des avis du CNEN et élargissement des modalités de saisine	Rejeté
M. ROUX	564	Représentation des élus de montagne au CNEN	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BERTHET	840 rect.	Représentation des élus de montagne au CNEN	Rejeté
M. KERROUCHE	907	Scrutin de liste paritaire pour l'élection des adjoints dans les communes de moins de 1000 habitants	Irrecevable (48-3)
M. MARIE	909	Parité au sein des exécutifs locaux - Parité entre le maire/président et le premier adjoint/vice-président	Irrecevable (48-3)
M. KERROUCHE	906	Dérogation à la règle du scrutin secret pour l'élection des représentants au sein des établissements publics qui relèvent de la collectivité, et des syndicats mixtes ouverts et fermés	Adopté
M. KERROUCHE	905	Élection des vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale au scrutin de liste	Irrecevable (48-3)
M. KERROUCHE	908	Extension du scrutin de liste aux communes de moins de 1000 habitants	Irrecevable (48-3)
M. MARIE	952	rendre obligatoire la tenue d'un débat avec les élus locaux au sein des commissions instituées pour l'attribution de la DETR et de la DSIL	Rejeté
M. DANTEC	420	Obligation d'un débat au sein de la commission DETR pour tous les projets recevant une subvention à ce titre	Rejeté
M. DANTEC	421	Rendre obligatoire la tenue d'un débat avec les élus locaux au sein de la commission instituée pour l'attribution de la DSIL.	Rejeté
M. RICHARD	874	Contrôle par la collectivité des fonds publics versés à toute personne physique ou morale	Rejeté
M. SUEUR	391	Clarification de plusieurs points du droit funéraire	Adopté
Article 75			
M. DARNAUD, rapporteur	1061	Précision	Adopté
Mme JASMIN	825	Mobilisation du fonds Barnier	Rejeté
Mme JASMIN	826	Journées de prévention et de mobilisation	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1066	Rédactionnel	Adopté
Article 76			
M. DARNAUD, rapporteur	1052	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, rapporteur	1045	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1044	Terrains soustraits artificiellement à l'action du flot ou formés par les lais et relais de la mer	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1053	Coordination	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1046	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1054	Correction d'erreurs de référence	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1055	Rédactionnel	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1051	Ressources des agences des cinquante pas géométriques	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1048	Dévolution aux collectivités territoriales du patrimoine immobilier des agences	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1047	Délimitation des espaces urbains et secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1049	Coordination	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1050	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. DARNAUD, rapporteur	1068	Précision légistique	Adopté
Articles additionnels après l'article 77			
M. MARIE	1021	Présidence et vice-présidence du conseil d'administration des EPFA de Guyane et Mayotte	Rejeté
Article 78			
M. MILON, rapporteur pour avis	804	Suppression de dispositions législatives obsolètes	Adopté
M. MILON, rapporteur pour avis	805	Amendement rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 79			
M. DARNAUD, rapporteur	1070	Élargir des facultés de mandats offertes aux TAAF pour l'exécution de leurs dépenses	Adopté
Article 80			
M. PATIENT	616 rect.	Supprimer la dualité de sections des CESECE de Guyane et de la Martinique.	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, rapporteur	1069	Assouplissement du fonctionnement du CESECE de Guyane et de Martinique	Adopté
M. KERROUCHE	1023	Modification des conditions de nomination des conseillers des CESECE	Rejeté
Articles additionnels après l'article 80			
Mme CONCONNE	885	Moyens nécessaires à l'exercice des missions de l'Assemblée de Martinique	Rejeté
Mme CONCONNE	886	Délégation au président de l'Assemblée de Martinique de l'exécution des actes d'engagement et d'ordonnancement des opérations de dépenses	Rejeté
Article 81			
M. DARNAUD, rapporteur	1180	Suppression de l'article	Adopté
M. KERROUCHE	845	Suppression de l'article	Adopté
Article 83			
M. KERROUCHE	1024	Suppression de l'encadrement du droit d'opposition des communes	Rejeté
M. PATIENT	615	Suppression de l'encadrement du droit d'opposition des communes	Rejeté
M. DARNAUD, rapporteur	1064	Rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 83			
M. LEFÈVRE	20 rect.	Extension à la Nouvelle-Calédonie et à ses provinces des dispositions relatives aux SEMOP.	Rejeté
M. MARSEILLE	269	Extension à la Nouvelle-Calédonie et à ses provinces des dispositions relatives aux SEMOP.	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	901	Extension à la Nouvelle-Calédonie et à ses provinces des dispositions relatives aux SEMOP.	Rejeté
M. PATIENT	959	Déroghations au code de l'urbanisme pour la construction de logement en Guyane	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PATIENT	960	Plans-guides d'aménagement	Rejeté
M. PATIENT	961	Suppression de l'enquête publique	Rejeté
M. PATIENT	962	Rapport de compatibilité aux lois et règlements pour les constructions	Rejeté
M. PATIENT	963	Substitution d'un régime de déclaration préalable aux régimes d'autorisation préalable	Rejeté
M. PATIENT	964	Rapport d'évaluation au Parlement	Rejeté
M. PATIENT	966	Cession gratuite de terrains de l'Etat à l'EPFAG	Adopté avec modification
M. DARNAUD, rapporteur	1216	Coordination	Adopté
M. LAGOURGUE	576 rect.	Dérogation, pour les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, à la procédure applicable en cas de création ou de vacance d'un emploi permanent	Irrecevable (48-3)
Article 84			
M. SEGOUIN	1030 rect. ter	Établissement d'un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la présente loi pour la dissolution de l'établissement public administratif « Haras national du Pin »	Adopté
M. SEGOUIN	1031 rect. ter	Transfert des biens mobiliers, droits et obligations de l'établissement « Haras national du Pin » au département de l'Orne dans un délai d'un mois après la dissolution de l'établissement	Adopté
M. SEGOUIN	1032 rect. ter	Transfert des biens immobiliers de l'établissement « Haras national du Pin » au département de l'Orne dans un délai de 6 mois à compter de la dissolution de l'établissement	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 bis et 44 bis du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

En application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des

¹ Voir le commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Voir par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Présidents, la commission des lois a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 30 juin 2021, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 588 (2020-2021) relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.**

Ce périmètre comprend les dispositions relatives :

- à la définition et à la portée du principe de différenciation des règles applicables à l'attribution des compétences et à l'exercice de celles-ci par une catégorie de collectivités territoriales ;
- aux conditions d'exercice par les collectivités territoriales de leur pouvoir réglementaire dans leurs domaines de compétences ;
- aux modalités de délégation de compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements ;
- aux transferts de compétences vers les collectivités territoriales et aux modalités de leur compensation en moyens humains et financiers ;
- à la participation des citoyens aux décisions prises par les collectivités territoriales et leurs groupements ;
- aux régimes des biens en état manifeste d'abandon et des biens sans maître ;
- aux modalités d'élaboration des programmes locaux de l'habitat par les établissements publics de coopération à fiscalité propre ;
- aux conditions de mise à disposition des fonctionnaires aux associations ;
- aux pouvoirs exercés par les présidents de conseils départementaux et régionaux sur les agents gestionnaires de collèges et lycées ;
- au transfert d'agents d'un versant à l'autre de la fonction publique ;
- aux modalités d'attribution par les collectivités territoriales d'aides et de subventions à certains acteurs économiques ;
- à la mise à disposition par l'État d'infrastructures de mobilités aux collectivités territoriales et à leurs groupements ;
- à la faculté ouverte aux collectivités territoriales d'installer des appareils de contrôle de la vitesse ;
- aux sanctions relatives à l'occupation, la protection et la conservation du domaine public fluvial ;
- aux pouvoirs de police du maire et du président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ;

- à l'octroi du statut de délégué territorial au représentant de l'État pour les démembrements territoriaux d'agences nationales ;
- aux modalités d'attribution d'aides et subventions au profit des ou par les collectivités territoriales et leurs groupements ;
- aux modalités de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales ;
- à la gouvernance, au statut et aux missions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement et de la Monnaie de Paris ;
- à la mutualisation des moyens des établissements publics de l'État ;
- aux maisons France Services ;
- aux modalités d'échanges de données entre administrations ;
- aux cessions, à titre gratuit, de biens meubles par les collectivités territoriales, leurs groupements et leur établissements publics ;
- au régime de la publicité foncière ;
- aux procédures visant à corriger ou sanctionner des manquements au droit de la protection des données à caractère personnel devant la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ;
- aux compétences du maire et du conseil municipal en matière de dénomination des voies et de numérotation des maisons et immeubles, aux modalités de mise à disposition de ces données au public et aux administrations intéressées, ainsi qu'au format de leur transmission ;
- aux relations entre l'État et les conseils départementaux pour l'accueil, l'évaluation de la minorité et la prise en charge des personnes se déclarant mineur non accompagnés ;
- aux délégations consenties par les organes délibérants aux exécutifs des collectivités territoriales et à leurs groupements pour l'exercice de leurs attributions ;
- aux compétences attribuées à la métropole d'Aix-Marseille-Provence ;
- à la coopération des collectivités territoriales françaises avec les collectivités territoriales étrangères ;
- à l'exercice des compétences des collectivités territoriales en matière de transition écologique et d'eau potable et d'assainissement des eaux usées ;
- aux entreprises publiques locales ;
- aux missions des chambres régionales et territoriales des comptes ;

- aux situations de crise outre-mer ;
- à la propriété immobilière et à l'aménagement urbain outre-mer ;
- à la gouvernance et au fonctionnement du conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE) de Guyane et de Martinique ;
- aux mandats financiers confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;
- à la ratification des dispositions prises sur le fondement de l'article 74-1 de la constitution de l'ordonnance n° 2020-1733 ordonnance portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- aux transferts aux régions relatifs aux petites lignes ferroviaires et à leurs installations ;
- aux compétences des collectivités relatives aux zones « Natura 2000 » ;
- à la participation de personnes publiques et privées au financement d'ouvrages et d'aménagements dans le cadre des contrats de concession autoroutière ;
- au régime de protection des alignements d'arbres et à la procédure administrative permettant d'autoriser l'atteinte à une allée d'arbres ;
- à la réforme de l'article 55 de la loi de solidarité et de renouvellement urbain du 13 décembre 2000 ;
- à l'extension de l'objet de l'association foncière logement ;
- aux règles d'attribution des logements locatifs sociaux ;
- aux mesures visant à encadrer les loyers ;
- à la prolongation des délais pour procéder à la mise en conformité des règlements de copropriété au sujet des parties communes spéciales, des parties communes à jouissance privative et des lots transitoires ;
- au renforcement des dispositifs de délégation de compétences de l'État aux intercommunalités en matière de logement social et d'hébergement ;
- aux opérations de revitalisation du territoire ;
- à l'extension des compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) et des bénéficiaires des baux réels solidaires (BRS) ;
- aux projets partenariaux d'aménagement (PPA) et aux grandes opérations d'urbanisme (GOU) ;
- à la simplification de la répartition des compétences en matière d'entretien des réseaux de distribution de gaz ;

- à l'expérimentation du transfert de certaines missions au sein du réseau des chambres d'agriculture ;
- au Haras du Pin ;
- à la gouvernance des agences régionales de santé ;
- aux conditions de création de centres de santé par des collectivités territoriales ainsi qu'au statut des professionnels y exerçant ;
- aux facultés pour les collectivités territoriales de concourir au financement des établissements de santé ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière de sécurité sanitaire et d'accès aux soins de proximité ;
- aux dispositifs relatifs au logement des personnes âgées, des personnes handicapées et aux publics reconnus prioritaires ;
- de la répartition entre le département et l'État de compétences relatives à l'attribution, à la gestion et au financement du revenu de solidarité active et du revenu de solidarité en outre-mer ;
- au transfert aux conseils départementaux de la tutelle des pupilles de l'État ;
- aux possibilités de création d'un centre intercommunal d'action sociale et à la répartition des compétences d'action sociale au sein du bloc communal ;
- à la déclinaison d'accords internationaux de coopération sanitaire dans les documents de planification et de programmation en santé au niveau local ;
- à la création d'un établissement public industriel et commercial compétent en matière de formation professionnelle dans les départements et régions d'outre-mer.

En revanche, **la commission a estimé que ce périmètre ne comprend pas les dispositions relatives :**

- à la politique nationale de santé, à l'organisation générale de l'offre de soins, aux compétences et à l'organisation des professions de santé ;
- aux conditions de conventionnement des professionnels de santé libéraux avec l'assurance maladie ainsi qu'au régime social et fiscal applicable à leur installation ;
- à l'organisation générale des établissements de santé et des établissements médico-sociaux ;
- aux conditions générales de financement ainsi qu'aux charges et produits des établissements de santé ;

- aux prestations servies par les départements aux personnes en perte d'autonomie ;
- aux conditions générales d'attribution, au montant et au service du revenu de solidarité active ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière d'insertion sociale et professionnelle ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière d'adoption ;
- aux conditions de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance.

COMPTES RENDUS DES AUDITIONS EN COMMISSION

**Audition de M. Guy Geoffroy, maire de Combs-la-Ville
et président des maires de Seine-et-Marne,
représentant de l'Association des maires de France
et des présidents d'intercommunalité (AMF)**

(Mercredi 2 juin 2021)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin Guy Geoffroy, représentant le président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF), dont nous regrettons l'absence et qui m'a prié de bien vouloir l'excuser. Nous inaugurons notre cycle d'auditions publiques sur le projet de loi, anciennement appelé « 4D », aujourd'hui dit « 3DS » pour « différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification de l'action publique », dont l'examen débutera au Sénat le 7 juillet. La commission se réunira le 30 juin pour examiner le rapport de Françoise Gatel et Mathieu Darnaud. Nous avons délégué une partie des articles à la commission des affaires sociales, à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et à la commission des affaires économiques. Je salue à cet égard la présence d'Alain Milon et celle de Daniel Gueret.

Monsieur Geoffroy, nous attendons le sentiment général de l'AMF sur ce projet de loi. Ensuite, le jeu des questions-réponses nous fera entrer plus en détail dans le texte.

M. Guy Geoffroy, maire de Combs-la-Ville et président des maires de Seine-et-Marne, représentant de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF). – Je vous remercie de m'accueillir dans cette salle, où je me trouve un peu en terrain connu, pour y avoir participé à un certain nombre de réunions de commissions mixtes paritaires.

Je vous demande une nouvelle fois de bien vouloir excuser l'absence du président Baroin, qui m'a chargé de le représenter. Ce n'est pas, de sa part, une marque de désintérêt envers le Sénat, loin de là.

Vous avez souhaité obtenir l'avis de l'AMF sur ce projet de loi « 4D », qui demeure l'association généraliste ayant vocation à représenter les maires de France et présidents d'intercommunalités. Je veux d'abord saluer

le travail au long cours effectué par l'ensemble de mes collègues au sein de toutes les commissions spécialisées.

Ce texte suscitait de grands espoirs. Malheureusement, les attentes sont un peu déçues, même s'il a évolué quelque peu à la faveur de passages nombreux devant le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) et après un avis du Conseil d'État qui, sans être complètement négatif, a été pour le moins critique.

Pour nous, ce texte est important pour au moins trois des D formant son intitulé : différenciation, décentralisation et déconcentration. Le quatrième D semble plutôt renvoyer à des dispositions diverses particulièrement disparates et de faible portée, ce qui résume un peu l'impression générale qui ressort du texte.

Tout d'abord, concernant la différenciation. J'ai eu l'honneur de représenter l'AMF à un travail passionnant dans le cadre d'un groupe de réflexion mis en place à la demande du Premier ministre au Conseil d'État, et qui avait justement comme objectif d'évaluer le dispositif national d'expérimentation, tel qu'il est prévu dans la Constitution. Nous avons immédiatement mis le doigt sur ce qui nous semblait indispensable à partir du moment où l'on parlait d'expérimenter des adaptations les plus fines possible au terrain, dans le respect du principe d'égalité, de dispositions nationales découlant de la loi et du règlement, de sorte que nos institutions fonctionnent de manière efficace et en proximité.

Le moins que l'on puisse dire est que cet objectif de différenciation, tel que nous pouvions l'attendre dans ce projet de loi, n'est pas atteint.

La décentralisation, ensuite. Les maires de France constatent, comme beaucoup d'élus locaux et nationaux, que nous sommes encore au milieu du gué en ce qui concerne la mise en œuvre d'une décentralisation efficace. La question qui revient sans cesse est bien entendu celle des moyens, des transferts de crédits correspondant aux transferts de compétences, de l'autonomie financière et fiscale. Je ne m'étendrai pas sur la suppression de la taxe d'habitation, dernier exemple en date de ce long cortège de décisions qui réduisent à peau de chagrin la capacité des collectivités à assumer, par elles-mêmes et pour elles-mêmes, les choix qu'elles pourraient faire en toute responsabilité, sur le mandat de leurs électeurs.

Or il est clair que le volet décentralisation de ce texte est finalement anecdotique. Nous n'en sommes pas encore à cette ultime et décisive étape de la décentralisation, qui conduirait à ce que chacun s'installe dans ses compétences, avec une application effective du principe de subsidiarité, que nous appelons toujours de nos vœux.

Enfin, s'agissant de la déconcentration, qui est pour nous le corollaire indispensable de la décentralisation. Il n'y a pas de bonne gestion des affaires publiques à l'échelle locale sans ce fameux couple maire-préfet, revenu en grâce ces derniers mois à la faveur de la crise sanitaire, pour avoir

fait la preuve de son efficacité. C'est surtout le maire qui a connu une sorte de renaissance, après être passé à la moulinette de toutes les réformes successives, et notamment de la baisse drastique de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Avec la pandémie, un constat s'est imposé : sans les maires, rien n'aurait été possible. Aussi, nous attendions plus de cet acte de décentralisation. C'est pour cela, aussi, que nous avons fait des propositions sur la transition écologique, la santé, le logement, la culture, le sport.

Il est plus que jamais nécessaire d'approfondir les relations entre les maires et l'État au contact des habitants. Aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, j'espère que vous saurez enrichir ce texte.

À cet instant, je veux faire référence aux 50 propositions que porte le Sénat, et qui sont, pour l'essentiel, des propositions que nous pourrions revendiquer comme étant les nôtres. Cela n'est pas étonnant de la part de la chambre qui représente les collectivités locales. Je tiens à saluer, au nom de l'AMF, les avancées volontaristes que vous portez à travers trois propositions de loi, dont deux, organique et constitutionnelle, ont déjà été votées en première lecture par votre assemblée. La troisième proposition de loi, ordinaire, qui reprend certaines de ces 50 propositions, pourra, je l'espère, prospérer prochainement à travers vos amendements au texte du Gouvernement. C'est en tout cas l'invitation amicale que vous adresse l'AMF, pour redonner du souffle et une architecture puissante à ces 83 articles qui manquent cruellement d'ambition.

En fait, nous sommes face à une addition de dispositions qui, dans leur principe, vont dans le bon sens, mais qui sont dévoyées dans leur déclinaison. Je pense notamment au titre relatif aux outre-mer, et tout particulièrement à l'article 83 relatif aux modalités de cession du foncier de l'État en Guyane, sur lequel je reviendrai plus précisément par la suite.

Avant d'entrer dans le détail, en réponse à vos questions, je veux aborder devant vous quelques motifs d'insatisfaction.

Il y a en premier lieu le sujet de la gouvernance des agences régionales de santé (ARS). Ce qui est proposé est insuffisant à la lumière de ce qu'a révélé la crise sanitaire. Nous militons pour un renforcement du rôle des délégués départementaux à l'article 31 du projet de loi.

À l'article 46 du texte, qui concerne la politique locale de l'eau, le dispositif nous semble très pervers et s'apparente, pour nous, à une véritable recentralisation. En effet, cet article remet en cause, et nous ne l'acceptons pas, les fondements mêmes des comités de bassin, qui sont des organes délibérants faits pour être décentralisés. Le texte de l'article que vous examinerez ne peut aboutir en l'état, même s'il est moins inacceptable que l'avant-projet qui nous avait été présenté.

En matière de transition énergétique, les collectivités, et particulièrement le bloc local, sont perplexes et inquiètes, car elles se voient assigner un rôle non pas de partenaires, mais de sous-traitants de cette politique publique. Il ne faut pas oublier que la fonction de coordonnateur de la transition énergétique a été déléguée par la loi en 2015 aux intercommunalités dotées d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET). De plus en plus d'intercommunalités en étant pourvues, il nous semble émerger un conflit de normes si le texte est maintenu en l'état.

Au sujet de l'article 47, nous souhaitons faire remarquer que les communes et intercommunalités ne peuvent pas être écartées de l'élaboration et de la signature de futurs contrats de cohésion territoriale, qui visent à coordonner les politiques et modalités d'intervention comme de soutien de l'État aux politiques que portent les communes et intercommunalités. Elles doivent donc être présentes au stade de la préparation, comme de la signature.

À vouloir trop simplifier l'action publique locale, il arrive malheureusement qu'on la complexifie. C'est le cas avec l'évolution du rôle des collectivités aux côtés de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). Nous nous interrogeons sur l'efficacité du dispositif qui est proposé. Ce puissant levier financier a plus que jamais besoin d'agilité pour venir en support des collectivités.

L'article 83, qui concerne l'établissement public foncier et d'aménagement de la Guyane, nous préoccupe énormément. C'est une recentralisation de fait. Espérons que la sagesse l'emportera et que le Parlement ne confirmera pas par son vote un tel choix.

L'AMF porte un jugement plutôt favorable sur les mesures relatives au logement, notamment la prolongation des dispositifs de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi « SRU », au-delà de 2025. Certes, nous aurions quelques suggestions complémentaires. La question des communes lourdement carencées mérite d'être mieux traitée qu'elle ne l'est actuellement dans le projet de loi.

Encore une fois, les maires de France sont à votre disposition pour répondre à vos questions, vous fournir des informations qui vous auraient pu vous échapper, voire – pourquoi pas ? – vous adresser des suggestions dans le cadre du nécessaire travail d'amélioration du projet de loi.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le travail que nous avons mené avec les associations d'élus rassemblées au sein de Territoires unis a abouti aux fameuses cinquante propositions du Sénat pour le plein exercice des libertés locales, remises au Président de la République au mois de juillet dernier.

Certes, le projet de loi s'intitule « 4D ». Mais le Conseil d'État a considéré que le « D » de décomplexification était assez léger et qu'il s'agissait plutôt de dispositions disparates... La différenciation, la

décentralisation et la déconcentration sont des outils très utiles. Mais ce qui nous intéresse le plus au Sénat, c'est une autre lettre de l'alphabet : le E, pour « efficacité de l'action publique ». Or celle-ci passe - vous y avez fait référence - par la subsidiarité : quel est l'échelon le plus pertinent pour traiter d'un sujet ? La crise sanitaire a révélé à ceux qui en doutaient ou qui l'ignoraient combien les collectivités pouvaient inventer les réponses les plus efficaces.

Ce texte nous inspire un certain nombre d'interrogations. Il nous paraît insuffisant. Le Sénat, dont l'état d'esprit est constructif, mais très exigeant, aura à cœur de l'enrichir avec de nombreuses propositions. Nous voulons encourager la ministre à faire preuve de plus l'audace pour plus de pertinence.

L'article 1^{er} inscrit dans la loi le principe de différenciation territoriale. Le Sénat, qui n'avait pas été entendu lors de l'examen du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, plaide pour la différenciation. Mais cet article semble largement dépourvu de portée normative. Comment interprétez-vous cette disposition ? Est-ce un simple vernis ou une possibilité offerte pour aller plus loin ? Les nombreux élus que nous avons consultés ont manifesté une forte adhésion envers nos cinquante propositions. La différenciation n'est pas la rupture avec le principe d'égalité, qui suppose au contraire de pouvoir différencier les moyens mobilisés.

Le projet de loi prévoit le renforcement des conférences territoriales de l'action publique (CTAP), en les positionnant comme un lieu de décision des délégations de compétences entre collectivités, autour de projets structurants. Le Sénat a souvent critiqué l'inefficacité des CTAP, instances pléthoriques qui ne permettent pas un dialogue concret entre collectivités sur l'exercice des compétences qui leur sont dévolues. Estimez-vous que les CTAP constituent l'échelon pertinent pour favoriser les délégations de compétences entre collectivités ?

Le texte évoque peu les intercommunalités. Nous n'avons pas été entendus, lors de l'examen du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, sur la territorialisation de compétences, les transferts « à la carte » ou le rétablissement de l'intérêt communautaire. La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE), qui visait à rationaliser les intercommunalités, prévoyait de supprimer des syndicats. Or, faute de territorialisation de certaines compétences, un certain nombre ont été maintenus. Êtes-vous favorable à ce que nous réintroduisons des dispositions relatives à l'intérêt communautaire et aux transferts de compétences dans le projet de loi ?

Enfin, que pensez-vous de la position du Conseil d'État qui, dans son avis très critique sur le projet de loi, a justement fait remarquer que les

dispositions visant à renforcer le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales étaient particulièrement peu nombreuses, reprochant ainsi au Gouvernement de n'être pas allé assez loin ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Je fais miennes les observations de ma collègue Françoise Gatel.

Nous vous rejoignons sur la déconcentration et la nécessité de trouver des leviers pour renforcer cette forme d'agilité qui peut et doit exister. Vous avez évoqué le rôle du couple préfet-maire pendant la crise sanitaire. Pensez-vous qu'il faille renforcer la possibilité pour le préfet de prendre des mesures à titre dérogatoire afin de répondre avec plus de souplesse et d'agilité aux demandes des collectivités territoriales, notamment des communes ? J'ai notamment en tête ce que nous avons vécu sur la vaccination.

Le Sénat souhaite évidemment aller vers plus de décentralisation dans la gestion de l'eau. Même si les comités de bassin sont des organes délibérants, il faut bien reconnaître qu'il y a un sujet sur l'attribution des subventions. Et aussi imparfaites soient-elles, les propositions formulées à l'article 46 nous interpellent. Comment mieux prendre en compte la situation des départements pour qui la question de la ressource en eau et du financement des investissements, notamment communaux, voire intercommunaux devient primordiale ? Sans doute faut-il revoir les procédures actuelles. Vous connaissez la constance du Sénat : nous avons déjà critiqué la nouvelle architecture proposée en matière d'eau et d'assainissement dans le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, et nous reviendrons probablement à la charge dans le cadre de l'examen de ce texte.

Vous avez rappelé le souffle simplificateur qui animait à la base l'élaboration du projet de loi. Nous avons également essayé de travailler dans le sens de la simplification, avec le concours du Conseil national d'évaluation des normes. Selon vous, quelles autres mesures de simplification pourraient utilement enrichir ce texte ?

M. Alain Milon, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Les articles 31 et 32 portent sur des thématiques qui intéressent la commission des affaires sociales.

L'article 31 transforme le conseil de surveillance des agences régionales de santé (ARS) en conseil d'administration. Le Sénat avait suggéré que ce conseil d'administration soit présidé par le président du conseil régional ou son représentant. Par ailleurs, l'idée d'un objectif régional des dépenses d'assurance maladie est parfois avancée. Quelle est la position de l'AMF à cet égard ?

L'article 32, qui concerne le financement des investissements hospitaliers par les collectivités territoriales, m'inquiète particulièrement. Je ne suis pas certain que tout le monde réalise bien de quoi il retourne.

Prenons un exemple tout simple : l'État pourrait désormais demander à la commune d'Avignon une participation financière aux opérations de remise en état du service de réanimation et du service de soins palliatifs de l'hôpital public de la ville, dont le coût total est de 100 millions d'euros. Comme il n'est pas du tout certain que la commune ait les moyens d'une telle participation, l'État en tirera-t-il prétexte pour ne pas procéder aux améliorations nécessaires ? Une telle disposition représente donc un véritable danger. Le risque est également que les hôpitaux de villes moyennes soient fermés, sauf participation financière de la commune. Il ne me paraît guère pertinent de prévoir la participation des collectivités territoriales au financement du programme d'investissement des hôpitaux et des cliniques privées. De la même manière, la clinique construite récemment à Montpellier pour 1,5 milliard d'euros aurait-elle pu voir le jour si l'on avait exigé une participation financière de la ville et de la région ?

La décentralisation, c'est bien, mais elle a des limites. En Espagne, où elle est importante, la qualité des soins diffère selon les régions et avec elle, l'espérance de vie ; en Allemagne, la troisième vague de l'épidémie de covid-19 a nécessité une recentralisation de la décision, pour des raisons d'efficacité.

M. Daniel Gueret, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. - Notre commission a reçu délégation au fond des articles 9, 13, 61 et 62, qui concernent le transport ferroviaire, la protection des paysages et la biodiversité ; elle s'est, en outre, saisie pour avis de vingt-cinq autres articles relatifs à la transition énergétique, aux transports, routier et fluvial, à la gestion de l'eau et à l'aménagement du territoire.

S'agissant de la gouvernance d'instances nationales qui mènent des actions territoriales, qu'attendez-vous d'organismes comme le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) ou l'Ademe ? Comment améliorer leur mode d'intervention au niveau local ?

Notre commission s'était saisie pour avis, à l'époque, des dispositions instituant l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), destinée à proposer aux élus locaux un guichet unique pour la conduite de leurs projets. Faut-il, selon vous, approfondir cette démarche de rationalisation en articulant mieux les actions menées par l'ANCT, l'Ademe et le Cerema ?

Que pensez-vous des dispositions du projet de loi renforçant le rôle des élus locaux dans la gouvernance de ces agences et des ARS ? Celles-ci vont-elles assez loin ? Les agences que je viens d'évoquer devraient-elles, par exemple, accueillir davantage d'élus de territoires ruraux ou fragilisés ?

Enfin, quel est votre sentiment à propos de l'article 14 attribuant un pouvoir de police spécial aux maires en matière de réglementation de la circulation dans les espaces naturels protégés ?

M. Alain Marc. – Deux textes s'entrechoquent ; cela pose problème : nous examinons en séance le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dit « Climat et résilience », à partir du 15 juin, et nous allons évoquer ce texte dit « 4D » peu après, à partir du 7 juillet en séance. Or le sujet qui est revenu durant la dernière campagne électorale était l'aménagement du territoire, notamment la constructibilité, avec des débats concernant les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et leur déclinaison, les plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUI). L'objectif zéro artificialisation nette en 2050, qui figure dans le projet de loi Climat et résilience, s'appuie sur une projection qui va déséquilibrer les territoires alors même que l'on relève une forte volonté de réoccuper l'espace rural. Des communes ayant déjà construit pourront, par exemple, opérer une « renaturation » des parkings de supermarché pour dégager de nouveaux espaces de construction, alors que les communes qui n'en ont pas, parce qu'elles sont, par exemple, trop éloignées des métropoles, ne pourront pas le faire malgré une forte demande. C'est dans ce type de situations qu'il faudrait actionner la différenciation. Qu'en pensez-vous ? Ces deux lois me semblent arriver de façon trop précipitée pour que nous travaillions au bénéfice de l'aménagement du territoire qui est pourtant en train de se redessiner.

M. Guy Geoffroy. – Beaucoup d'entre vous ont fait référence à la lettre « E », pour « efficacité », qui manque au titre de ce texte. J'avais moi-même utilisé ce mot avec son frère jumeau « efficience ». Nos politiques publiques doivent être efficaces, pour répondre aux problèmes qui se posent, et efficaces, pour bien y répondre. De ce point de vue, la seule règle applicable devrait être le mot-clé « subsidiarité », pourvu qu'il soit correctement employé.

La portée de la différenciation, telle que définie à l'article 1^{er} du projet de loi, se limite-t-elle à du vernis ? Je reprends ce terme, il correspond à l'affirmation d'un principe qui fait son chemin. Au-delà, alors que le Conseil constitutionnel remarque lui-même que l'esprit de différenciation est déjà présent dans la Constitution, le Conseil d'État a quant à lui relevé que ce texte n'était pas assez normatif pour aller plus loin dans ce domaine. C'est aussi notre avis ; il ne s'agit de rien de plus que d'une déclaration de principe supplémentaire. Cette aspiration recoupe pourtant le besoin de proximité : on n'y arrivera pas si tout le monde passe sous la même toise, vis-à-vis de l'État comme des autres niveaux. De ce point de vue, nous sommes réticents à ces chefs de filat supplémentaires qui conduiront à faire des communes des subordonnées de fait des collectivités les plus dotées.

S'agissant des conférences territoriales de l'action publique (CTAP), il me semble nécessaire que des outils de ce type fonctionnent, même si nous

jugeons que ces conférences n'ont pas démontré leur capacité à apporter quelque chose. C'est dommage, dans la mesure où leur mission précise est de se pencher après chaque renouvellement des instances locales sur le développement de la décentralisation. Leur organisation n'est pas satisfaisante, il faut aller vers des CTAP plus proches du terrain, par exemple à l'échelle départementale, afin d'ouvrir une réflexion plus concrète et dirigée vers la mise en œuvre. De ce point de vue, nous nous interrogeons sur la multiplicité des outils. Comment situer les CTAP au regard des nouvelles instances territoriales, comme la conférence régionale du sport, par exemple, ou les conférences de financement ? Soyons plus ramassés, plus précis et moins dispersés : ces outils sont intéressants, mais la réalité de leur fonctionnement ne l'est pas assez.

L'exigence de proximité doit permettre la territorialisation des compétences, laquelle ne constitue pas une entorse grave à la complémentarité entre communes et intercommunalité. L'intercommunalité n'est pas la supracommunalité, comme son nom l'indique, et le bloc communal n'est pas un bloc intercommunal. Si la loi a fixé des compétences obligatoires à l'échelle intercommunale, c'est parce que certaines d'entre elles s'y exercent de manière plus pertinente, mais ce n'est ni immuable ni invariable, si certains territoires mettent en place des coopérations limitées, par exemple à l'échelle européenne. La possibilité d'une territorialisation des compétences au sein du bloc communal doit être mise à disposition des instances locales, à travers des pactes de gouvernance, par exemple, susceptibles de mettre en œuvre utilement ce principe.

Nous sommes, par ailleurs, favorables à de nouvelles délégations aux maires ; allons au-delà de ce qui est prévu par le texte, car cela reste encore insuffisant. Les maires ont la capacité de décider ou non de le faire. Le maître mot doit être l'efficacité au quotidien. Toutes les communes ne réunissent pas leur conseil municipal onze fois par an, comme je le fais, et entre temps, tout ce qui pourra permettre au maire de bénéficier de délégations nouvelles, y compris venant de l'État - dont il est aussi un représentant - serait bienvenu dans le cadre de la mise en œuvre de ce principe, sous le contrôle, toujours, de l'assemblée municipale, conformément aux principes de différenciation et d'adaptation au plus près des réalités du terrain pour rendre efficaces les politiques publiques.

Faut-il aller plus loin dans les pouvoirs dérogatoires accordés aux préfets ? À mon sens, oui. Comme président d'union départementale des maires, j'ai cheminé bras dessus bras dessous avec le préfet et une telle évolution me semble positive pour nos concitoyens. Nous avons mesuré combien les préfets, représentant toutes les administrations de l'État, étaient à la peine pour sortir de ce qui avait été fixé par l'État, alors même qu'il leur apparaissait évident qu'il fallait trouver les moyens d'une différenciation dans l'adaptation de la politique publique locale. J'en veux pour exemple la question de l'ouverture des marchés durant le premier confinement : j'ai

sollicité le préfet pour ouvrir le marché de ma commune, celui-ci m'a demandé mon avis sur l'opportunité qu'il souhaitait saisir d'accorder à certaines autres communes la possibilité de le faire. Je lui ai répondu que son hypothèse allait dans le sens de ce que nous souhaitions : aller le plus loin possible localement, en restant responsables et concrets. Il a pris la décision d'autoriser cinq ou six marchés à ouvrir et il est venu faire ses courses dans ma commune le lendemain, pour vérifier que l'autorisation accordée au nom de l'État l'avait été à juste titre. Il me l'a dit lui-même : sa décision était « *borderline* », mais elle était fondamentale pour nos concitoyens.

Les préfets ont une capacité reconnue à l'agilité. Au quotidien, ils aimeraient cumuler leur agilité et la nôtre pour rendre l'action publique plus lisible et donc plus efficace. Je plaide pour cela : il n'y a pas de raison d'être toujours obligés de remonter jusqu'au ne sait où des questions qui appellent des réponses locales.

Quant à la gestion de l'eau et de l'assainissement au sein du bloc communal, vous avez raison : rien n'est réglé. En la matière, la différenciation doit trouver une place éminente. Dans beaucoup de territoires, il est logique que ces questions soient traitées à une échelle plus large que celle de la commune. Bien souvent, on n'a pas attendu les lois récentes pour tirer les conséquences de cette évidence : dans mon territoire, cela fait quarante ans ! En revanche, dans certaines zones rurales, l'assainissement reste géré à l'échelle communale, parfois avec des nouvelles technologies très écologiques ; des choses peuvent et doivent se faire à cette échelle. Quant à la distribution de l'eau, on assiste au retour en force d'une volonté de gestion par soi-même, en régie. Permettre plus de différenciation à l'échelle du bloc communal me semble tout à fait bienvenu.

L'idée de simplification qui s'exprime dans ce texte risque plutôt de se traduire par une complexité accrue ! On connaît bien le problème général des normes : le principe selon lequel toute norme nouvelle doit s'accompagner de la suppression d'une norme ancienne n'est jamais appliqué, quand bien même nous le prônons tous.

Monsieur Milon, les maires entendent votre message sur la différence à faire entre les initiatives des communes en matière de soins de proximité, ainsi que le concours financier qu'elles apportent à la construction de ces locaux, et des participations qui seraient imposées aux communes. Nous voulons encourager le maintien, voire le développement d'une capacité hospitalière de proximité. Certes, on court un risque d'inégalité entre ceux qui peuvent financer de tels équipements et les autres. Néanmoins, nous sommes ouverts à cette proposition, parce que nous souhaitons que les collectivités territoriales retrouvent une place qu'elles ont quelque peu perdue dans le monde hospitalier ; ainsi, nous souhaitons que soient recréés les conseils d'administration des établissements hospitaliers. Nos concitoyens n'ont jamais eu autant besoin des élus locaux que pendant cette crise, y compris dans le domaine sanitaire ! Ce n'est faire injure à

personne, ni à l'État ni au monde de la santé, que de reconnaître que, sans les collectivités locales, il n'y aurait pas eu de vaccination à l'échelle que nous connaissons enfin aujourd'hui. Nous sommes interpellés parce que nous avons une agilité et une inventivité réelles, au plus près du terrain. C'est pourquoi nous revendiquons que les élus locaux aient leur place dans le monde hospitalier. Cela n'exclut d'ailleurs pas une certaine modestie : pour l'organisation de la vaccination dans ma commune, je me suis concentré sur la logistique et non sur le recrutement des médecins, pour lequel je me suis appuyé sur l'hôpital et la préfecture.

Quant à l'article 48, qui porte sur la gouvernance du Cerema, dans la mesure où il renvoie les dispositions en question à une ordonnance, nous ne pourrions nous prononcer qu'au vu du texte de celle-ci.

Concernant un éventuel guichet unique pour l'ANCT, le Cerema et l'Ademe, nous n'avons ni revendication ni prévention. Avoir beaucoup d'interlocuteurs à l'échelle régionale peut être utile pour traiter certaines questions de manière spécifique, mais il peut y en avoir trop, auquel cas on ne s'y retrouve pas. Dans le projet de loi Climat et résilience, on veut créer un guichet unique alors qu'il existe déjà des interlocuteurs que l'on pourrait évaluer et dont on pourrait renforcer les capacités. L'État préfère toujours créer quelque chose de nouveau, au détriment de l'évaluation des expérimentations. Nous approuvons tout ce qui peut permettre plus de simplicité, mais faire du guichet unique une exigence permanente pour tous les sujets n'est probablement pas pertinent.

Quant aux dispositions de l'article 14 sur les pouvoirs de police spéciale des maires, j'estime que les maires savent exercer leurs responsabilités et assumer l'ensemble des missions qui leur sont confiées. Nous ne voudrions pas que certaines actions relevant d'un pouvoir de police soient confiées à d'autres, mais que nous en assumions malgré tout la responsabilité. Vous aurez compris ce qui doit en découler dans la formulation législative.

Monsieur Marc, j'ai eu l'occasion ici même d'exprimer ce que les maires pensent des dispositions relatives à l'objectif « zéro artificialisation nette » du projet de loi Climat et résilience : on en dit à la fois trop et trop peu. On renvoie beaucoup au décret, sans fixer les règles qui permettraient à celui-ci de ne pas déborder de son domaine. L'imprécision de l'objectif fixé ouvre la porte à des déséquilibres fondamentaux entre ceux qui n'ont pas attendu la loi pour s'engager dans une démarche en ce sens et ceux à qui la loi offrira plus de souplesse pour faire évoluer leur territoire. La référence prévue aux années antérieures, plaquée de manière uniforme sur les territoires, causera des injustices territoriales. C'est une nécessité de lutter contre l'étalement urbain et l'imperméabilisation des sols, mais il faut trouver les voies et moyens adéquats. Là encore, « différenciation » doit être le mot-clé pour la mise en œuvre de ce principe national.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Beaucoup de maires nous ont fait part de leurs inquiétudes quant à l'article 4, relatif à la participation citoyenne locale. Il peut apparaître comme un apport intéressant, une passerelle vertueuse entre citoyens et élus, mais beaucoup d'élus, notamment dans les petites communes, craignent que cet outil ne soit utilisé par des oppositions constituées pour faire de l'obstruction, en obligeant une collectivité qui ne disposerait pas de moyens suffisants à répondre à leurs nombreuses sollicitations.

M. Ludovic Hays. – Pour lutter contre l'artificialisation des sols et l'étalement urbain, il existe une solution, pour laquelle je milite : favoriser la réhabilitation de friches ou de bâtiments existants plutôt que la construction. Il est toujours plus facile pour les maires de présenter à leurs concitoyens des projets portant sur le patrimoine existant. Le problème est que la réhabilitation coûte bien souvent plus cher que de nouvelles constructions, qu'elle va moins vite et que le nombre de logements produits est plus faible ; l'efficacité est globalement moindre. De la même manière, un programme triennal est plus difficile à tenir. Cette solution impose de sortir d'une logique arithmétique.

M. Guy Geoffroy. – J'ai justement eu hier soir un échange intéressant et passionné avec les maires de mon intercommunalité sur la participation citoyenne. À mon sens, le terme de « démocratie participative » n'a aucun sens ; la seule formule qui vaille, c'est la participation des citoyens au bon fonctionnement de l'outil démocratique de proximité qu'est la commune. On est tenté de faire du mot « citoyen » le concept qui va remplacer le malheureux élu de passage ; l'autoproclamation par lesdits citoyens d'une expertise doit être regardée avec beaucoup de prudence : on ne doit pas, même à l'échelle locale, donner à nos concitoyens le sentiment illusoire que leur parole devra faire loi, comme cela a été le cas à l'occasion d'une certaine convention citoyenne. De la sorte, on passerait complètement à côté de la renaissance démocratique à laquelle nous aspirons. Il faut plutôt travailler à ce qui peut permettre le retour aux urnes de nos concitoyens, sans se priver de demander l'avis de ceux qui souhaitent le donner, mais sans que ce soit une préfiguration de la décision que nous serons censés appliquer. Je regrette le vocabulaire assez verbeux, pour ne pas dire le galimatias dont on abuse en la matière : « université populaire », « assemblée citoyenne »... Le terme d' « assemblée » ne peut s'appliquer qu'à un organe pouvant prendre des décisions !

Les élus sont aussi des citoyens ; ils sont sans doute plus engagés et plus avertis, ils prennent à coup sûr plus de risques. Voilà ce qui doit gouverner nos tentatives de se saisir de tout ce qui peut être utile à la fabrication des décisions locales : ouvrir la porte aux électeurs sans pour autant faire entrer par la fenêtre ceux que l'isolement a envoyés dans l'opposition.

En matière de logement, nous devons trouver les moyens de la réhabilitation. Ces moyens sont nécessaires en grand nombre pour que la réhabilitation ne devienne pas un chemin de croix tel qu'on y renonce avant même d'avoir commencé à y penser. Sont en cause non seulement les difficultés administratives dont il a été fait état, mais aussi des éléments proprement concrets en ce qui concerne le prix du foncier dans tous les espaces méritant réhabilitation. Qu'il s'agisse de sites artisanaux ou industriels, ces espaces ont parfois vocation à trouver une seconde vie, *via* des usages nouveaux en matière de logement ou de mixité sociale par exemple.

C'est toujours sur les questions de financement que l'on finit par buter, auxquelles s'ajoutent toutes les difficultés de fonctionnement administratif et de procédures. Ces dernières sont quelquefois nécessaires : des sols anciens peuvent être pollués et nécessiter des interventions indispensables. Personne, maires ou experts, n'a la solution miracle. La lutte contre l'étalement urbain, c'est plus de verticalité - il n'est pas facile de le faire admettre à nos concitoyens ! - et c'est également plus de capacité à réutiliser des sols existants dans l'enceinte urbaine, car nous avons précisément peine à les réutiliser en raison des difficultés budgétaires qui en découlent.

Des outils de l'État ou de la région peuvent certainement être utiles, comme les établissements publics fonciers locaux. Mais ces derniers ont besoin, en particulier dans le cadre du plan de relance, d'un soutien plus affirmé de l'État pour accompagner les élus locaux dans des prises de terrain disponibles à des fins de réhabilitation, pour un autre usage qui réponde à l'ensemble des critères que nous partageons.

M. François-Noël Buffet, président. - Je vous remercie, monsieur Guy Geoffroy, des propos très complets que vous avez tenus pour l'AMF.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

**Audition de M. Dominique Bussereau,
président de l'Assemblée des départements de France**

(Mercredi 9 juin 2021)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous accueillons ce matin Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des départements de France (ADF), dans le cadre de nos travaux sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

M. Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des départements de France. – Ce projet de loi était attendu, même s'il est bien loin des grandes réformes Defferre ou Raffarin. C'est un texte à l'ambition très limitée, ce qui explique la déception des principales associations d'élus.

Très technique, voire technocratique, le texte ne met pas fin à la période très centralisatrice que nous connaissons depuis quelques années et il ne tient pas compte des préconisations que nous avons formulées à la suite de la crise sanitaire, notamment devant la commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la covid-19 et de sa gestion, constituée par votre assemblée.

Lors de l'adoption de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe », nous avons fondé beaucoup d'espairs dans les conférences territoriales de l'action publique (CTAP), qui devaient être le lieu dans chaque territoire de la coordination entre la région, les départements et les principaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Mais ce schéma n'a pas bien fonctionné, à quelques exceptions près ; je pense notamment à l'exemple breton. Les élus ne s'y rendent plus et l'absentéisme ne cesse d'y croître. Or ce projet de loi n'apporte presque aucune amélioration à cet état de fait.

Je souhaite également aborder le sujet des routes. Il y a de moins en moins de routes nationales : en Charente-Maritime, on compte 6 000 kilomètres de routes départementales, pour seulement 138 kilomètres de routes nationales. En outre, la carte administrative des directions interdépartementales des routes (DIR) ne correspond plus à grand-chose. De nombreux départements plaident donc pour un transfert des routes nationales, sous réserve d'une négociation sur les conditions financières du transfert, les conditions du transfert des personnels et l'état du réseau routier transférable. Or la concertation sur ce sujet a été très limitée. Nous ne

disposons à ce jour d'aucune carte des routes qui pourraient être transférées. De surcroît, l'État propose d'ouvrir la possibilité de ce transfert aux régions, qui n'étaient pourtant pas demandeuses, en se fondant sur l'exemple très spécifique de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) qui souhaite pouvoir contrôler la circulation sur la rive gauche du Rhin. L'article 7 du projet de loi prévoit une expérimentation du transfert de certaines routes de l'État aux régions sur une durée de cinq ans, mais à quoi cela correspond-il ?

Sur la question de la santé, la phase aiguë, au printemps 2020, de la crise sanitaire dont nous sortons a montré combien les relations entre collectivités et agences régionales de santé (ARS) étaient peu fluides, à l'exception notable de l'Île-de-France. Quand, dans mon département, il y a eu quatorze morts dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), personne n'a été mis au courant ! Nous souhaitons ainsi voir notre rôle reconnu en siégeant au sein des conseils, non de surveillance mais d'administration des ARS. Quant à Régions de France, elle souhaite que la présidence de l'ARS soit exercée par le président de région et que le choix du directeur général de l'agence soit réalisé conjointement par le préfet de région ou le ministre de la santé et le président de région. Or toutes ces propositions sont tombées à l'eau : la gouvernance des ARS va rester très parisienne.

À cet égard, je reconnais cependant que certaines évolutions vont dans le bon sens, comme la possibilité pour les collectivités de financer les établissements publics de santé. Je pense aussi à la possibilité de recruter de professionnels de santé, comme le fait déjà le département de la Saône-et-Loire. S'agissant des laboratoires vétérinaires, souvenez-vous du mal que nous avons eu pour qu'ils participent aux campagnes de tests !

La question de la recentralisation du revenu de solidarité active (RSA) n'est pas un problème droite-gauche : Stéphane Troussel, président socialiste du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis, est farouchement pour, alors que Jean-Luc Chenut, président socialiste du conseil départemental d'Ille-et-Vilaine, est résolument contre. Une dizaine de départements y est favorable : il s'agit soit de départements pauvres et ruraux - comme la Corrèze ou la Creuse - soit de grands départements urbains qui connaissent des difficultés sociales. Mais l'ADF y est majoritairement opposée, afin de maintenir le lien entre le versement de l'allocation et les politiques d'insertion menées sur le terrain. Comment l'État, qui n'est guère plus présent qu'à l'échelon régional, serait-il capable de gérer ce dossier ? Le projet de loi nous propose une expérimentation, à laquelle sept départements pourraient être candidats avec la difficulté liée au choix de l'année de référence, qui a été imposée par Bercy.

La disposition relative au recours obligatoire au traitement automatisé d'appui à l'évaluation de la minorité, inscrite dans ce projet de loi, pourrait également être examinée dans le cadre d'un prochain projet de loi relatif à l'enfance, porté par le secrétaire d'État Adrien Taquet. Ce sujet

est plus clivé politiquement au sein de l'ADF : nos collègues de gauche n'y sont pas très favorables, contrairement à la majorité.

Certaines dispositions relatives aux ressources humaines sont positives, mais deux sont négatives. Nous avons demandé le transfert des gestionnaires de collèges et lycées : ces personnels travaillent avec nos crédits et nos personnels, or nous avons le plus grand mal à travailler avec eux. Le ministère de l'éducation nationale est opposé à un tel transfert. L'arbitrage interministériel retenu aboutit à une solution intermédiaire très étrange : il nous est ainsi proposé l'expérimentation pour trois ans d'un simple pouvoir d'instruction. Sachez que le Premier ministre ne serait pas hostile au transfert direct de ces personnels. Souvenez-vous des cris d'orfraie entendus lors du transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) !

La médecine scolaire est un scandale national. Auparavant, il y avait un médecin dans chaque établissement, contre un pour 12 000 élèves actuellement - sans compter la pédopsychiatrie à l'abandon. J'ai demandé que les départements récupèrent ce service, pour le transformer en grand service de médecine de la protection maternelle et infantile (PMI) jusqu'à l'adolescence. L'État a refusé ; je le regrette.

Nous avons peur de découvrir les chiffres du RSA en 2020 : des petits commerces, restaurants, entreprises vont fermer leurs portes et leurs salariés, plutôt âgés, seront au chômage et demanderont le RSA. Nous demandons une clause de sauvegarde sur le RSA en cas d'effet « ciseau » dans certains départements, afin de le compenser. Je ne suis pas là pour pleurer : les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) sont très dynamiques - certes peut-être moins dans les Ardennes qu'en Charente-Maritime... -, mais je ne suis pas sûr que cela dure, notamment dans certains départements comme le Nord. Nous sommes en train de négocier avec le Gouvernement sur ces sujets financiers mais cette discussion est distincte des débats sur ce projet de loi.

En conclusion, ce texte comprend des améliorations intéressantes, mais il reste très technique. Je regrette que nous n'ayons pas une période de décentralisation « Castex » comme celles connues avec Pierre Mauroy et Gaston Defferre, ou avec Jacques Chirac et Jean-Pierre Raffarin. Nous aurions ainsi pu tirer davantage les leçons de la crise sanitaire.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - Je vous remercie de votre intervention. Le président du Sénat a émis un constat similaire au vôtre. Nous remercions la ministre de ce projet de loi, fil ténu, mais il lui manque la lettre « E » pour « efficacité de l'action publique ».

Les articles relatifs aux compétences sociales des collectivités auxquels nous nous raccrochons seront examinés au fond par la commission des affaires sociales, mais je partage votre interrogation sur l'adéquation des ressources aux compétences.

Les trois premiers articles du projet de loi concernent la différenciation. L'article 1^{er} est une redite de la jurisprudence du Conseil constitutionnel en la matière. Quelle est la valeur ajoutée de prôner la différenciation sans aller plus loin ? Serait-il selon vous pertinent de réécrire cet article ? S'agissant de l'article 2, les collectivités territoriales doivent disposer d'un réel pouvoir réglementaire local, dès lors qu'elles ont une compétence et en raison de la diversité de leurs besoins, dans des domaines nettement plus nombreux. Lorsqu'une collectivité exerce une compétence, il lui faut des ressources humaines. Le projet de loi « Climat et résilience » propose d'obliger à plus d'approvisionnement en bio ou en circuits courts, or ni les départements ni les régions n'ont d'autorité sur le personnel de restauration. Seriez-vous d'accord pour que le Sénat aille plus loin en la matière, sur l'article 41 ?

Les infirmières scolaires doivent être rattachées aux départements. Actuellement, elles sont isolées dans leur pratique et trop peu nombreuses. Le département détient de nombreux outils, et peut repérer les enfants en difficulté dans les écoles.

Aussi, que pensez-vous de la proposition du Sénat de recentraliser la prise en charge des mineurs non accompagnés ? L'article 39 du projet de loi propose une option différente, et laisse la charge aux départements.

De la même manière, les Ehpad sont sous la double tutelle État-département. Parfois, le président de département était informé d'un *cluster* dans un Ehpad par la presse et non par le directeur de l'ARS...

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Ce texte ne semble pas résoudre la question des moyens mis en face des transferts de compétences. Si les départements sont sollicités pour les routes – je pense en particulier à l'Ardèche –, certains ont des fortunes diverses, et peinent parfois à assurer leur bon entretien.

Que pense l'ADF du fonctionnement des CTAP ? Ce sont des « ovnis » fonctionnant bien dans certaines régions, comme en Bretagne, mais selon les élus que nous avons entendus, elles sont au mieux une chambre d'enregistrement, au pire un lieu de palabres plus que de dialogue. Les espoirs ont été déçus en la matière. Nous voudrions redonner un peu de souffle à ce texte. Nous souhaiterions que le département puisse disposer de plus d'agilité en période de crise pour prendre en compte les besoins spécifiques de certains territoires – à titre d'exemples, commerces de proximité, mobilités... Il est parfois difficile d'entendre que le département ne peut pas agir, faute d'avoir la compétence. Les élus nous demandent plus de souplesse et de proximité.

M. Patrick Kanner. – Merci de votre venue au Sénat, ce cercle des présidents de conseil général disparus (*Sourires*), et d'avoir cité le Nord.

Ce texte est, soyons francs, faiblard, et arrive en fin de quinquennat. Sa prospérité, y compris ce qui concerne son parcours législatif à l'Assemblée nationale, nous laisse songeurs.

Je préfère la logique de « bloc de cohérence » à celle du « bloc de compétences ». Les partages de responsabilité ne sont pas toujours clairs entre les trois niveaux de collectivités.

Dans le bloc de cohérence santé-prévention, la médecine scolaire, du plus jeune âge jusqu'au lycée, est un enjeu majeur et doit revenir aux départements. Cela suppose des ressources. Les conseils départementaux détiennent une expertise en matière de PMI, de planification familiale, de prévention-santé, et sont les mieux placés pour le faire.

Le problème des ressources peut aussi être réglé par un transfert vers l'État de certaines compétences. Ainsi, le bloc de cohérence sûreté-sécurité devrait intégrer les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Quel intérêt pour les départements d'être gestionnaires des SDIS alors que ceux-ci relèvent de l'autorité hiérarchique du préfet ? Je ne me fais pas que des amis en proposant cette solution, car les départements ont beaucoup investi dans les SDIS, et les sapeurs-pompiers nous en savent gré. Mais le préfet reste en dernière analyse le patron s'agissant des questions de sûreté et de sécurité... Les départements pourraient donc récupérer la médecine scolaire en échange d'un transfert des SDIS. Que pensez-vous de cette idée, que j'ose qualifier d'iconoclaste ?

M. Dominique Bussereau. – Madame Gatel, je m'interroge aussi sur l'article 1^{er}. Qu'en a pensé le Conseil d'État ? Qu'en pensera le Conseil constitutionnel ? C'est abscons et ne déclenchera pas d'enthousiasme... Vous réussirez peut-être à obtenir des précisions de la part du Gouvernement sur ses intentions.

Nous pourrions complètement gérer les Ehpad. Certes, l'ARS est là pour enquêter et les surveiller. Mais c'est comme pour les directeurs d'administration centrale dépendant de deux ministres : chaque ministre croit que c'est l'autre qui dirige... Il faudrait que les départements récupèrent la compétence de gestion des Ehpad, l'ARS conservant le rôle de surveillance régaliennne. Nous pourrions alors mener à bien un chantier très coûteux et nécessaire : leur rénovation thermique. Eussions-nous été en confinement individuel durant la canicule, il y aurait eu bien plus que quelques dizaines de milliers de morts – souvent, il n'y a qu'une pièce climatisée par établissement. Il en va de même pour le chantier de rénovation thermique des établissements scolaires, un énorme travail reste à faire.

Nous sommes favorables au volontariat sur la compétence des routes. Les départements volontaires pour reprendre des routes nationales peuvent le faire ; sinon, l'État les conserve. Nous avons l'accord de Jean-Baptiste Djebbari et Jacqueline Gourault sur ce point. Par exemple, la RN 10 au nord de Bordeaux achemine énormément de camions, qui refusent de

payer le péage de l'A 10 et se déportent ainsi sur la RN. Or cette route traverse de nombreux départements, et se divise ensuite vers Angoulême et Limoges. Que faire de ces axes ? L'État peut les garder, ou alors nous pourrions créer un syndicat mixte interdépartemental. Se pose également la question des axes en périphérie des grandes villes, qui cumulent du trafic à dimension nationale, départementale ou quotidienne.

Vous êtes extrêmement poli sur la CTAP en parlant d'« ovni ». En Nouvelle-Aquitaine, Alain Rousset et moi-même n'y allons plus. C'était une très bonne idée, mais il y siège trop de monde. Il faudrait une instance réunissant la région, les conseils départementaux et les grandes métropoles, à l'instar des instances réunies par Manuel Valls pour la rédaction des contrats de plan. Faut-il un bureau de la CTAP ? Le cas échéant, tout le monde voudrait y siéger... Il faudrait faire du cousu main et ne pas prévoir trop de dispositions législatives en la matière : il suffit que le président de la région réunisse tous les deux mois les présidents de département, et que le président de département réunisse tous les deux mois les présidents d'EPCL... Cette belle idée des CTAP ne sert à rien, l'absentéisme y est énorme, à part peut-être en Bretagne, où les élus nourrissent une culture du dialogue proverbiale...

Pour plus d'agilité en matière économique, nous nous heurtons à la loi NOTRe. Je ne regrette pas de ne pas l'avoir votée ! Tout le monde a aidé les entreprises, mais il y a des trous dans la raquette. Jacqueline Gourault a publié une circulaire de quarante pages aux préfets en leur demandant de déférer toutes les décisions économiques des collectivités, y compris celles qui portaient sur quelques centaines de milliers d'euros, comme par exemple dans la Manche. En réaction, nous avons transformé ces délibérations économiques en délibérations sociales : au lieu d'aider l'entreprise, nous avons aidé les personnes. Et le préfet ne pouvait pas déférer...

On touche ici à l'absurdité de la loi NOTRe. En réalité, l'aide aux entreprises a reculé depuis 2008. Avant, il fallait trois jours pour débloquer des fonds afin d'aider une entreprise en difficulté. Maintenant, le temps que les services administratifs de la région – dont le territoire peut être aussi vaste que l'Autriche ou le Danemark – instruisent le dossier, l'entreprise a fermé. La loi NOTRe est extrêmement rigide et hypocrite à cet égard.

Dans mon département, le tourisme est la première activité économique. Pour autant, nous avons la compétence du tourisme, mais pas de l'économie. C'est un système incroyable ! J'aurais aimé que ce projet de loi ajoute des possibilités de délégation, dans la souplesse. Je regrette qu'il n'en soit pas ainsi.

Sur le bloc de cohérence évoqué par Patrick Kanner et les SDIS : ne créons pas d'administration nationale extrêmement importante, de monstre parisien. Soyons clairs : les préfets sont parfaitement satisfaits de la double autorité. Le président d'un département ne refusera jamais de rénover une

caserne en mauvais état, tandis qu'un fonctionnaire de Paris qui ne sait même pas où elle est située n'aura pas les mêmes scrupules. J'ai peur d'une baisse de qualité de service en cas de centralisation. Il en va de même pour la création de points d'eau, qui peut dépasser totalement le budget d'une collectivité : elle gère cela avec le préfet, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), les politiques départementales... Tout cela nécessite une action de terrain. Certes, l'équilibre actuel est compliqué et inexplicable, notamment, auprès d'un Allemand qui connaît une organisation territoriale plus claire.

La sécurité civile à la française repose sur le volontariat. Imaginez que nous nationalisons la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), cela ne fonctionnerait plus. Ce n'est pas un fonctionnaire à Paris qui doit dire quand sortir les canots. J'ai donc peur d'un grand service national centralisé des pompiers. Mais sur le plan de la cohérence politique, Patrick Kanner a raison.

Les arrivées de mineurs non accompagnés ont beaucoup baissé pendant la crise sanitaire. Il n'y avait plus d'avions ni de trains et les frontières étaient beaucoup plus surveillées en raison de la pandémie. Les chiffres remontent depuis quelques semaines, notamment *via* une nouvelle zone : les îles Canaries. Les arrivants sont davantage issus des pays de l'Est que des États subsahariens. Je rappelle qu'un mineur non accompagné coûte très cher : 40 000 euros par an. C'est typiquement une politique régaliennne qui nous est déléguée. La prise en charge de l'État est tout à fait insuffisante. Je salue l'engagement des travailleurs sociaux, car ce n'est pas évident de gérer un homme de 95 kilos qui dit avoir treize ans, aux côtés d'un enfant de huit ans dont les parents ne peuvent assurer la charge en raison, par exemple, de troubles alcooliques. Cette politique mériterait d'être entièrement revue par l'État. Les règles sont là aussi très hypocrites.

M. Alain Marc. – La loi NOTRe a définitivement retiré aux départements la possibilité d'aider les entreprises. Mais la solidarité territoriale des départements n'est pas bien définie. Par exemple, ils peuvent agir sur l'économie en aidant les plateformes d'initiative locale. Surtout, ce qui intéresse nos collectivités, ce sont des zones d'activité de six à dix lots, or les régions n'en créent qu'à partir d'une certaine taille. Je souhaite que cette question soit clarifiée dans le projet de loi. Qu'en pensez-vous ?

M. Dominique Bussereau. – J'en pense la même chose. Il existe une exception dans la loi NOTRe : un EPCI peut déléguer l'immobilier d'entreprises au département. Je l'ai utilisée et cela fonctionne bien. J'ai essayé d'utiliser toutes les failles de la loi NOTRe.

Un autre secteur ne fonctionne pas : les transports. La loi d'orientation des mobilités (LOM) dispose que les communautés de communes peuvent se saisir de la compétence mobilité locale, mais les EPCI le refusent. Dans ce cas, ce peut être transféré aux régions. Sauf qu'elles ont

suffisamment à faire avec le TER pour ne pas s'embarrasser des sujets de mobilité locale. Résultat : dans la ruralité, un EPCI doté de moyens financiers supplémentaires ou d'un élu passionné a des transports, mais ce n'est pas le cas de la grande majorité. Nous disons : laissez-nous la possibilité d'aider les collectivités. Nous ne proposons pas le Grand Soir, mais des possibilités de délégation entre les uns et les autres. Il est dommage que la loi apporte des rigidités. Ce projet de loi peut être l'occasion de mettre de l'huile dans les rouages de la décentralisation.

M. Philippe Bas. – Je remercie Dominique Bussereau de ses propos. Les uns et les autres, nous avons refusé de nous inscrire dans la perspective d'un Grand Soir. Mais à l'approche de l'élection présidentielle, si nous nous bornons à ne réfléchir qu'à des ajustements, nous ne sommes pas à la hauteur des défis. Nos élus locaux en ont par-dessus la tête des changements accélérés des dernières années, mais il est vrai que l'articulation entre départements et régions pose problème. Le projet de conseil territorial est devenu impossible à réaliser. Tout le monde s'accorde à dire que les grandes régions n'ont pas suscité d'*affectio societatis*.

Dans la région Normandie, pour aller et revenir de la Manche au centre de Rouen, un président de conseil départemental qui voudrait rencontrer le président de région doit consacrer cinq heures de sa journée au trajet. Malgré tous les efforts de notre équipe régionale pour créer de la proximité, le centralisme régional ne vaut guère mieux que le centralisme étatique. À différer trop longtemps l'examen de ces questions, on court le risque d'installer une structuration régionale qui s'est révélée difficile.

J'ai une question délicate pour le président de l'ADF : vraiment, la réforme très technocratique des régions est-elle un tabou indépassable ? Si l'on fonctionne uniquement en fonction du nombre d'habitants, les Allemands devraient supprimer la Sarre et couper la Bavière en trois ! Le plus important, c'est le sentiment d'appartenance de la population. En France, où est-il ? La loi de 1972 n'était pas si mauvaise, pour envisager un avenir dans lequel la région est une interdépartementalité mettant en œuvre les compétences que les départements ne peuvent plus assumer.

M. Alain Richard. – Sur la répartition des compétences, je rappelle que l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales permet les délégations par convention de l'exercice de compétences d'une collectivité à n'importe quelle autre.

M. Dominique Bussereau. – Encore faudrait-il que les préfets le connaissent et ne reçoivent pas d'instruction en sens inverse ! En Bretagne, le département d'Ille-et-Vilaine finançait les casernes de pompiers pour retirer cette charge au SDIS. Il a été déféré par le préfet devant la justice administrative ! Le ministre de l'intérieur de l'époque, Christophe Castaner, a naturellement convenu que c'était absurde. Le nombre de préfets ayant déféré des délibérations de départements pendant la crise sanitaire est

incroyable. La direction générale des collectivités locales (DGCL), au lieu d'aider les collectivités, publie des circulaires qui les empêchent d'agir. Il faut en modifier la nature et l'objet.

Quant aux régions... François Hollande m'a raconté que, dans la même nuit, ma région est passée d'ex-Poitou-Charentes avec les Pays de la Loire, puis avec le Centre, puis finalement avec l'Aquitaine et le Limousin qui ne voulait pas aller avec l'Auvergne ni le Centre. Le lien entre Guéret et Bordeaux est tout de même ténu ! Croyant bien faire, le gouvernement de l'époque a situé la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) à Poitiers, la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) à Limoges. Le préfet de région n'a pas ses directions sous la main, qui communiquent directement avec les services centraux à Paris. Quant au préfet de département, il est informé par des mails quinze jours après la prise de toute décision par les directions !

Ainsi, pensant bien faire et assurer des équilibres, l'État a, en réalité, rendu l'action publique moins efficace qu'elle ne pourrait l'être, quelle que soit la valeur des préfets.

Bien sûr, on peut réfléchir à une évolution des compétences et des cohérences, pour reprendre la formule de Patrick Kanner. Mais c'est tout autant l'organisation territoriale de l'État qu'il faut réviser, étant entendu que, aujourd'hui, les préfets disposent d'effectifs insuffisants.

Dans la campagne régionale, les présidents sortants sont accusés d'avoir installé un centralisme régional. Force est de constater que l'administration régionale a pris un poids important, parfois au détriment des élus : les présidents et vice-présidents sont souvent sur les routes, parapheurs sur les genoux, au lieu de diriger leurs équipes...

M. Éric Kerrouche. - Je souhaiterais répondre à la prise de parole de Philippe Bas. Certes, Monsieur Bas, les départements sont une réalité historique, ancrée dans nos territoires. Mais il est d'autant moins interdit de s'interroger sur leurs frontières que la question est posée depuis la fin du XIX^e siècle, en lien avec les évolutions de la démographie. On peut, bien sûr, questionner les périmètres des régions ; mais on peut le faire aussi pour les départements.

Avec le conseiller territorial, il s'agissait déjà de départementaliser les régions. Mais la vocation des grandes régions est de penser de manière structurante des projets de développement et d'aménagement : il ne s'agit pas d'interdépartementalisation.

Le principal problème, c'est que l'État territorial n'a pas suivi en matière de déconcentration. Nous sommes donc en présence de deux systèmes qui ne sont plus parallèles. Cette disjonction peut difficilement perdurer.

Mme Marie Mercier. – Faire du concret, a dit Dominique Bussereau, c'est exactement cela qu'il faut faire ! Nos concitoyens veulent des circuits courts de décision et d'action. L'initiative prise en Saône-et-Loire en matière de santé était à la limite des compétences départementales, mais elle répondait à un besoin de la population.

De bonnes décisions supposent une phase d'observation, celle-ci se fait dans les départements, avec des élus au contact des habitants !

M. Dominique Bussereau. – Je vote les amendements Kerrouche et Mercier ! (*Sourires.*)

M. François-Noël Buffet, président. – Monsieur le président, nous vous remercions pour ces échanges précieux.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat.](#)

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

(Mardi 15 juin 2021)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous auditionnons aujourd’hui Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale, dit « 4D » ou « 3DS », que nous examinerons en commission le 30 juin, et à partir du 7 juillet en séance.

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – Le projet de loi relatif à la différenciation, à la décentralisation, à la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale, que j’ai l’honneur de vous présenter aujourd’hui, est le fruit d’un travail collectif riche, qui a impliqué une large partie des membres du Gouvernement : près de vingt ministres et secrétaires d’État, sous la conduite du Premier ministre, ont participé à son élaboration.

Il est né de quatre constats posés à l’occasion du Grand Débat national : une attente très forte de nos concitoyens à l’égard de notre politique de renforcement de l’action publique de proximité ; une aspiration tout aussi importante à une meilleure prise en compte des particularités locales et à une organisation territoriale des politiques publiques moins uniforme et moins rigide ; une volonté des acteurs locaux d’être confortés et soutenus dans l’exercice de leurs missions ; et une forme de fatigue des élus comme des citoyens à l’égard des réformes institutionnelles, après vingt ans d’évolutions incessantes.

À la demande du Président de la République, nous nous sommes donc fixé pour objectif de bâtir un « acte de décentralisation adapté à chaque territoire », résolument tourné vers l’action publique, et non vers une énième redistribution générale des compétences.

Ce projet a été patiemment construit depuis près de dix-huit mois, dans la concertation, malgré la crise sanitaire, avec l’ensemble des échelons de collectivités et dans l’ensemble des régions du territoire, notamment dans les outre-mer – cela se traduit par un titre entier, que Sébastien Lecornu défendra avec moi dans l’hémicycle, consacré aux spécificités de ces territoires. Le projet de loi a également intégré les attentes nouvelles qui ont

été exprimées par les citoyens et les élus à l'occasion de la crise de la covid-19, notamment en matière de sanitaire.

Il répond donc aux attentes pragmatiques, concrètes et utiles formulées dans les territoires, et constitue une marque de respect, d'écoute et de compréhension à l'égard des élus locaux.

Il marque un tournant dans les relations entre l'État et les collectivités territoriales : si l'État fixe un cadre et fournit une boîte à outils concrète, il appartient aux collectivités locales et à leurs élus de saisir l'opportunité qui leur est offerte pour exprimer leurs singularités et leurs projets.

Le projet de loi traite en effet de la quasi-totalité du champ de l'action publique locale, en se concentrant sur les grands défis auxquels les décideurs locaux font face : je pense en particulier à la transition écologique, aux mobilités, à l'urbanisme, au logement, à la santé, à la cohésion sociale et à l'éducation.

Les quatre « D » de l'intitulé du projet de loi en résument les objectifs.

Tout d'abord, la « différenciation » territoriale, pour s'adapter aux réalités locales. Elle se traduit, par exemple, par une extension du pouvoir réglementaire local, des mesures adaptées aux enjeux transfrontaliers, ou encore l'expérimentation d'un financement différencié du revenu de solidarité active (RSA) en métropole, envisagé depuis longtemps et que la différenciation permet enfin de réaliser.

La « décentralisation » ensuite, pour conforter les compétences des collectivités territoriales dans les domaines, que j'ai déjà cités, de la mobilité, du logement, de l'insertion, de la transition écologique ou de la santé. À titre d'illustration, les départements et les métropoles pourront se voir transférer une partie du réseau routier national non concédé sur leur territoire afin de parachever le mouvement de décentralisation des routes aux départements et métropoles. Les objectifs de production de logement social définis par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) et applicables aux communes seront pérennisés, tout en prenant davantage en compte les réalités locales. Le travail mené en commun avec Emmanuelle Wargon, qui défendra le texte avec moi sur ce volet, a permis d'aboutir à une proposition équilibrée qui recueille l'assentiment des élus locaux.

La « déconcentration », troisième élément, pour rapprocher l'État du terrain, dans une logique d'appui et de contractualisation avec les collectivités territoriales. Par exemple, le Gouvernement souhaite faciliter le recours par les collectivités aux capacités d'appui en ingénierie du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), établissement public de l'État. La parole de l'État sur le terrain sera réunifiée en faisant du préfet de région le délégué territorial de l'Agence de la transition écologique (Ademe).

Enfin, la « décomplexification » de l'action publique locale est le dernier volet que je porterai avec Amélie de Montchalin, et qui a été considérablement renforcé au cours des derniers mois à la demande du Premier ministre.

J'ai déjà eu l'occasion de m'entretenir avec le Président du Sénat, le président de la commission des lois et les deux rapporteurs de votre commission, Françoise Gatel et Mathieu Darnaud. J'ai également eu un entretien avec Dominique Estrosi Sassonne et Valérie Létard dans le cadre du rapport d'information qu'elles ont rédigé sur l'évaluation de la loi SRU. Je crois ne pas me tromper en affirmant que nous sommes tous dans un état d'esprit constructif et que nous voulons voir ce texte aboutir. D'ores et déjà, vous avez dû retrouver une partie des propositions que le Sénat avait formulées dans le rapport intitulé *50 propositions du Sénat pour le plein exercice des libertés locales*.

Je crois que l'examen dans lequel nous nous engageons nous permettra d'aller encore plus loin puisque plusieurs mesures pourront rejoindre le texte initial sans difficulté, d'autres demanderont quelques ajustements pour trouver un point d'équilibre. Évidemment, nous avons aussi quelques lignes rouges sur lesquelles je suis certaine que nous allons revenir au fil de notre échange.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – La déconcentration constitue l'un des piliers de ce texte. Elle va de pair, selon nous, avec la décentralisation. À l'été dernier, le Sénat et son Président avaient insisté, dans le cadre des *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales*, sur la nécessaire complémentarité entre les préfets de département et les maires. Si l'on peut regretter un manque général de souffle dans ce texte, il tient tout particulièrement à la timidité des mesures en matière de déconcentration. Ainsi, le rôle des préfets de région sera renforcé dans l'attribution des subventions des agences de l'eau, alors que les comités de bassin dépassent le périmètre des régions – nous aurions donc préféré privilégier les préfets de département. Nous aurions aussi aimé que le préfet de département soit le délégué territorial de l'Office français de la biodiversité (OFB), sur le modèle de ce qui est proposé dans le projet de loi pour la gouvernance territoriale de l'Ademe. De même, il aurait été judicieux de préciser davantage le rôle des sous-préfets, qui ont l'agilité nécessaire pour être à l'écoute des territoires, comme en témoigne leur rôle fondamental dans la mise en œuvre du plan de relance.

Autre point crucial, le transfert expérimental des routes aux régions. Nous considérons qu'il est nécessaire d'augmenter la durée de l'expérimentation : cinq ans, cela semble trop court au regard des enjeux qu'un tel transfert représente et pour évaluer les besoins et les transferts de personnels requis. Nombre d'élus y voient un écueil majeur. De même, les mesures de simplifications semblent disparates, sectorielles et de portée inégale. Nous essaierons de leur donner plus de cohérence et de souffle.

Enfin, la question de l'eau et de l'assainissement, à laquelle nous sommes très attachés, vous le savez. L'eau ne relève pas, selon nous, du champ intercommunal. La preuve en est que les communes qui souhaitaient transférer cette compétence à l'intercommunalité pouvaient le faire avant la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) : peu l'ont fait ! Cette compétence est singulière et nous devons revoir les modalités de transfert, pour privilégier les syndicats aux intercommunalités. Nous avons toujours essayé d'avancer avec le Gouvernement, mais nous sommes face à un blocage. Les subdélégations semblent, en pratique, difficiles à mettre en œuvre. Il est rare que le Sénat insiste de manière récurrente sur un point, mais nous écoutons les remontées des territoires.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le Sénat accueille ce texte avec bienveillance et exigence. Nous espérons que les discussions seront fructueuses. Néanmoins, nous poussons déjà ce texte vers la lettre « E », car nous visons avant tout l'efficacité de l'action publique !

S'agissant du principe de différenciation, qui fait l'objet de l'article 1^{er}, le Sénat ne vise pas à « détricoter » la République : la Constitution et la jurisprudence reconnaissent clairement, en effet, que la différenciation est utile pour parvenir à l'égalité. Comme pour la compétence « eau », n'y voyez pas là un « marronnier » du Sénat. Simplement, la crise sanitaire a montré la nécessaire complémentarité entre l'État et les collectivités territoriales, et l'exigence de réactivité. L'État peut avoir confiance dans les collectivités qui ne manquent jamais à leur devoir. Malheureusement, l'article 1^{er} n'apporte rien de nouveau. Il se borne pour l'essentiel à la répétition du principe de différenciation tel qu'il est aujourd'hui admis par la jurisprudence constitutionnelle, et se trouve donc concrètement dépourvu de portée normative.

De même, à l'article 2 sur le pouvoir réglementaire local, il devrait être possible d'aller plus loin pour plus d'efficacité. Je note d'ailleurs que pendant la crise sanitaire, beaucoup de maires de petites communes ont été contraint de s'octroyer un pouvoir réglementaire local, faute d'autres solutions.

Les conférences territoriales de l'action publique (CTAP) sont ce que j'appelle des « parloirs », simples lieux de dialogue entre collectivités. La plupart ne fonctionnent pas très bien et certains s'interrogent sur leur intérêt. Or, avec ce texte, elles deviendraient un lieu de décision, permettant de définir les transferts de compétence tous les six ans, après les élections, au risque d'entraver la liberté des territoires. J'y suis défavorable.

Il faut aussi plus d'audace sur la médecine scolaire et la prévention. La qualité de l'action des départements dans des domaines connexes, relatifs à la protection de l'enfance, est reconnue. Toutefois, il faudrait clarifier ses compétences en la matière. Les instituts départementaux de l'enfance et de la famille sont ainsi financés par le département, mais le président du conseil

départemental n'a aucune autorité sur le personnel et n'en choisit pas le directeur ; c'est pourtant lui qui assure le financement de ces personnels. Je ne suis pas sûre que ce système fonctionne vraiment bien. Il nous paraîtrait souhaitable, par souci de cohérence, d'élargir le détachement dans la fonction publique territoriale qui est proposé, par le texte, aux directeurs adjoints, afin que le directeur ne soit pas le seul à être placé sous l'autorité du département. Quant à la médecine scolaire, Madame la ministre, vous connaissez notre position : au regard de l'état actuel de sa gestion, de sa situation financière qui confine à l'indigence, son transfert aux départements aurait dû perdurer au sein du texte...

J'en viens à l'assouplissement du fonctionnement des intercommunalités, thème qui m'est cher, vous le savez. Je souhaite une intercommunalité heureuse. L'Assemblée des communautés de France (AdCF) a beaucoup évolué sur ce sujet. Elle reconnaît l'obligation de performance et d'efficacité, et le niveau de l'intercommunalité n'est pas toujours le plus adapté : est-ce le rôle de la métropole de réparer les nids-de-poule sur les routes ? On a plutôt besoin d'une intervention de proximité. L'action des métropoles mériterait d'être réinterrogée. La Cour des comptes s'étonne du nombre de délégations de gestion dans les métropoles et les intercommunalités. Cela montre que les communes et les intercommunalités ont trouvé des solutions originales pour s'adapter à des transferts autoritaires décidés d'en haut. Cela vaut aussi pour les centres intercommunaux d'action sociale.

Je constate par ailleurs que l'autorité judiciaire comme la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) retiennent trop souvent une acception par trop large de la qualification de prise illégale d'intérêt, parfois jusqu'à l'absurde... Bien sûr, il faut être vigilant sur ce point, et il ne s'agit en aucun cas d'exonérer les élus d'obligations légitimes relatives à l'exercice de leur mandat ; mais en considérant que les élus locaux qui représentent la commune au sein des conseils d'administration des sociétés d'économie mixte (SEM) ou d'une société publique locale (SPL) commettent un délit de prise illégale d'intérêts s'ils ne se déportent pas, on va très loin, et l'on risque de ne plus trouver de candidats pour exercer les mandats locaux. Il importe donc d'agir sur ce point et de prévoir au besoin une dérogation en faveur des élus qui représentent leur collectivité au sein d'une SEM ou d'une SPL. Où en êtes-vous dans vos réflexions sur ce point ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques – Sur le titre III relatif à l'urbanisme et au logement, je voudrais vous poser trois questions sur la réforme de la loi SRU.

Le projet de loi ouvre la possibilité d'un rattrapage différencié pour chaque commune déficitaire en logements sociaux au travers d'un contrat de mixité sociale (CMS) signé avec le préfet et l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre auquel appartient la

commune. Pourrait-on aller plus loin dans la différenciation et la déconcentration en donnant plus de marge de manœuvre aux acteurs locaux, notamment sur le rythme de rattrapage et ses conséquences ? Pour être simple, peut-on muscler le contrat de mixité sociale pour faire du couple maire-préfet l'élément central de l'application de la loi SRU ?

Le 29 janvier dernier à Grigny, le Premier ministre a déclaré qu'il était très favorable à une vision intercommunale de l'application de la loi SRU. Comment la réflexion du Gouvernement a-t-elle évolué sur ce sujet ? Pourra-t-on mettre en place une expérimentation en la matière ?

Dans ce même discours de Grigny, le Premier ministre s'est également prononcé en faveur d'une limitation des logements très sociaux dans les communes comptant déjà plus de 40 % de logements sociaux, pour garantir la mixité sociale. Seriez-vous favorable à l'inscription dans la loi de ce principe d'une « loi SRU à l'envers » ou cela doit-il rester du niveau de simples consignes aux préfets ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - M. Darnaud a parlé de déconcentration : nous sommes d'accord pour renforcer le rôle des préfets de département, ce qui ne veut pas dire que nous allons pour autant supprimer les préfets de région...

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. - Personne n'en demande autant !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - Pourtant, certains le souhaitent ! J'avais déjà obtenu, non sans difficulté, que le préfet de département devienne le délégué territorial de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Ce texte prévoit que le préfet de région sera le délégué territorial de l'Ademe. C'est une avancée, même si je connais votre attachement au renforcement du rôle au préfet de département. Le préfet de région pourra ainsi conclure des conventions avec les collectivités au nom de l'Ademe et participer à l'évaluation de cette politique, en lien avec les préfets de département. Vous réclamiez plus de « souffle » ; si je peux me permettre, je ne crois pas en avoir manqué pour obtenir de telles décisions !

Le texte confie aussi aux préfets coordonnateurs de bassin la présidence du conseil d'administration des agences de l'eau, et renforce leur rôle dans l'élaboration du programme pluriannuel d'intervention de chaque agence. Là encore, en renforçant les prérogatives du préfet de région, on renforce indirectement le rôle des préfets de département. Quant à l'OFB, il nous a semblé qu'il s'agissait d'un organisme de création trop récente pour être déjà modifié, mais sur le fond, je suis d'accord avec vous sur le nécessaire renforcement du rôle des préfets de département.

En ce qui concerne le transfert des routes, je suis ouverte à la discussion sur la durée de l'expérimentation. Nous avons retenu une durée

de cinq ans, car c'est la durée habituelle pour des expérimentations, mais la discussion reste ouverte sur ce point.

Vous avez raison de souligner que le texte comporte de nombreuses mesures de simplification, de portée inégale. Mais le diable se cache souvent dans les détails, et de petites choses peuvent s'avérer très précieuses pour le fonctionnement des collectivités territoriales. Nous sommes évidemment ouverts à toutes vos propositions. Je suis persuadée que l'examen du texte dans le détail montrera que de nombreuses mesures sont intéressantes.

J'ai beaucoup travaillé, depuis que je suis ministre, sur la question de l'eau et de l'assainissement ; et j'avais déjà beaucoup travaillé sur ce sujet en tant que sénatrice...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - C'était bien alors !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. - Certes, mais il ne faut pas se tromper de débat ! La loi dite « Engagement et proximité » de décembre 2019 a déjà traité cette question. Vous avez raison, l'intercommunalité n'est pas toujours le meilleur niveau. Un syndicat est parfois plus adapté à la dimension d'un bassin versant. Nous avons déjà réduit de trois à deux le nombre d'intercommunalités nécessaires pour créer un syndicat. Mais si l'on rouvre le dossier de l'eau, certains voudront rétablir la compétence des communes. Or, ce n'est pas possible à mes yeux ! Même si j'ai conscience que la question de l'articulation entre bassins versants et intercommunalités peut se poser dans certains territoires.

Françoise Gatel a évoqué des articles « qui n'apportent rien ». L'article 1^{er} me semble au contraire fort utile, car la jurisprudence du Conseil constitutionnel est, s'agissant du principe de différenciation, méconnue. Il s'agit de permettre la reconnaissance, au sein des règles applicables aux collectivités territoriales et dans le respect du principe d'égalité - c'est important -, davantage de marges de manœuvre pour exercer leurs compétences. La différenciation doit ainsi conduire à apporter des assouplissements à l'uniformité des règles d'attribution et d'exercice des compétences au sein d'une même catégorie de collectivités territoriales.

En ce qui concerne le pouvoir réglementaire des élus locaux, l'article 2 est conçu comme une accroche législative, vouée à être enrichie, pour renforcer ce pouvoir dans les champs des compétences des collectivités territoriales. Le Sénat a fait des propositions que nous étudions. Nous avons aussi missionné l'inspection générale de l'administration sur cette question. Nous sommes prêts à travailler sur ce sujet pour élargir le pouvoir réglementaire des élus, dans le respect de leurs compétences.

Les CTAP, qui ont été créées par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), ne fonctionnent pas toujours très bien, sauf peut-être en Bretagne. C'est une grand-messe annuelle, quand elle se réunit... Il fallait donc opérer des changements. Mais il est important que les collectivités, de tous niveaux,

puissent disposer d'un lieu où se réunir et discuter entre elles de l'articulation des politiques publiques, de manière horizontale. Je suis parfois surprise de constater que, dans certaines régions, le président du conseil régional ne parle pas avec les présidents des conseils départementaux... Le Gouvernement veut renforcer le rôle des CTAP, sans remettre en cause leurs équilibres, pour que les élus puissent mieux s'approprier cet outil et discuter de délégations de compétences centrées sur la réalisation de projets concrets, afin que les collectivités puissent s'entraider. C'est l'objet de l'article 3, mais nous pouvons sans doute travailler ensemble à clarifier sa rédaction.

Des mesures de souplesse dans les EPCI sont déjà possibles, mais cette faculté n'est ni bien connue ni utilisée. Le cadre actuel autorise ainsi déjà de nombreuses adaptations : un EPCI peut partager un service commun avec une ou plusieurs communes ; les EPCI peuvent réaliser des prestations de services pour les communes membres, et inversement ; le président d'un EPCI peut déléguer l'exercice de certaines de ses compétences à des conseillers communautaires, même de manière territorialisée. Rouvrir ce dossier pourrait nous entraîner loin. La loi « Engagement et proximité » a prévu une conférence des maires ; c'était déjà un premier pas important.

Nous travaillons avec la HATVP sur la question des conflits d'intérêts. Elle met en avant un problème de cohérence avec le code pénal. Nous partageons votre analyse sur le fond, mais il reste à déterminer le texte qui pourrait porter les dispositions que vous évoquez.

Le transfert de la médecine scolaire aux départements, déjà compétents pour la petite enfance, figurait dans le texte initial. Il y a eu beaucoup de réflexions. Seuls 18 % des élèves ont bénéficié de la visite médicale de rentrée en classe de sixième. Néanmoins, en raison de la crise sanitaire, il a été décidé que ce n'était pas le moment de changer l'organisation du système de santé...

J'en viens au logement. Les contrats de mixité sociale permettront un rattrapage différencié selon la situation locale. Le taux de rattrapage du déficit pourra être ramené de 33 % à 25 %...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Cela reste trop élevé !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Il est important de souligner que les CMS seront déconcentrés : ce sont les avis des préfets ainsi que d'autres avis locaux qui compteront, et non les décisions d'une commission nationale. L'article 18 évoque un examen conjoint des difficultés entre le maire et le préfet, cela donne beaucoup de marge de manœuvre pour gérer ces contrats. Nous voulons faire de ce dispositif un levier de différenciation en matière de construction de logement social, afin de pouvoir régler localement ces questions ; c'est une grande avancée par rapport à loi SRU.

Les intercommunalités ont déjà des compétences en matière de logement. Il existera deux dispositifs pour mutualiser les rattrapages : les programmes locaux de l'habitat (PLH) et le dispositif qui avait été adopté à l'initiative de Marc-Philippe Daubresse. Nous sommes ouverts pour améliorer ces mécanismes, mais n'avons pas reçu de propositions de la part des associations d'élus. Beaucoup s'inquiètent du rôle que pourrait jouer l'intercommunalité. Certains voient dans ces mécanismes une modalité de souplesse, d'autres une forme de contrainte. Il ne faudrait pas toutefois faire une loi SRU « à l'envers » en faisant porter toutes les obligations sur les communes qui ont déjà beaucoup de logements sociaux. Une circulaire est parue, afin de ne plus délivrer d'agréments dans les communes qui comptent déjà 40 % de logements sociaux. Parfois, ces communes demandent à construire des logements sociaux intermédiaires.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – C'est une manière de favoriser la diversité sociale. Au lieu de construire des logements financés par le prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) ou par le prêt locatif à usage social (PLUS), on peut en effet chercher à réaliser des logements financés par le prêt locatif social (PLS) ou par le prêt locatif intermédiaire (PLI).

Mme Cécile Cukierman. – Si les élus locaux disent ne pas vouloir de nouvelle grande réforme, mais plutôt une « pause institutionnelle », il ne faut pas pour autant oublier de travailler au renforcement des libertés locales et à l'amélioration de la capacité des élus locaux à répondre aux besoins de leurs populations. Finalement, en cette fin de mandat, cette loi apparaît encore hésitante. J'ai eu beau relire les nombreux articles de ce texte, je cherche encore comment celui-ci pourrait constituer un « nouvel acte » de décentralisation, qui permettrait à nos concitoyennes et concitoyens de s'approprier la chose publique et aux élus de construire dans la proximité.

La déconcentration est évidemment le pendant nécessaire d'une véritable décentralisation, et elle ne peut se résumer au simple renforcement du pouvoir des préfets, fussent-ils départementaux. On observe aujourd'hui une désertification de l'État dans nos départements : les restructurations dans les directions départementales des finances publiques (DDFiP) fragilisent l'accompagnement dans la technique et l'ingénierie financière des élus ; la capacité de réponse des nouvelles directions départementales des territoires (DDT) est affaiblie ; et l'ANCT ne peut à elle seule répondre à ce recul de la présence de l'État. Il faut donc un État « fort » dans les départements, accompagnateur de l'exercice démocratique.

La simplification doit se réaliser dans le cadre de l'égalité. La première des simplifications serait de rétablir la clause de compétence générale pour le département et la région, dont on a vu au travers des crises successives qu'elle leur manquait cruellement. Il faut également simplifier en revenant sur ces mesures calendaires qui empêchent le bon déploiement du service public de l'eau.

Sur les CTAP, la meilleure simplification serait tout simplement de les supprimer : instaurées pour répondre aux besoins de ceux qui défendaient la métropolisation, elles visaient à rassurer ceux qui étaient inquiets de la disparition des autres territoires. Force est de constater que cela n'a pas marché. À la veille des élections départementales et régionales, pour lesquelles on attend un fort taux d'abstention, il nous appartient collectivement de tirer les conséquences des lois successives qui ont corseté les libertés locales.

M. André Reichardt. – L'article 1^{er} de ce projet de loi n'a pas de portée normative et ne va pas assez loin en matière de différenciation. Dans la mesure où le texte prévoit d'achever le transfert de certains blocs de compétences et de clarifier la répartition de ces dernières, pourquoi ne pas profiter de cet article pour compléter la différenciation de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) ? Par exemple, la CEA a des compétences sociales. Pourquoi ne pas lui avoir permis d'être compétente en matière d'économie et de commerce de proximité, pour en faire ainsi un bloc cohérent ?

Selon l'article 3, la CTAP a l'obligation, sous l'autorité du président de région, de « mettre au débat » le principe de délégation de compétence d'une collectivité territoriale à une autre. Une résolution peut ensuite être adoptée par la majorité, et le cas échéant, les collectivités intéressées peuvent procéder aux délégations de compétences concernées. Mais les collectivités territoriales n'étant pas liées par cette résolution, à quoi va servir cette procédure ? De plus, la loi prévoit déjà le principe et les procédures des délégations de compétences. Au fond, le problème ne réside pas tant dans la possibilité de mettre en œuvre une délégation, mais dans la volonté de la collectivité délégante de le faire, ce qui n'est pas le cas de la région Grand Est.

Si l'article 2 prévoit certes une légère extension du pouvoir réglementaire en Alsace-Moselle, en revanche, le droit local n'évolue pas. N'y aurait-il pas lieu de le faire progresser, et ce de deux façons : en renforçant le rôle de la commission du droit local, et en transférant à la CEA et au département de la Moselle des compétences qui relèvent du pouvoir réglementaire ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je regrette que les lois en vigueur renforcent les possibilités de délégations de compétences entre les communes, les intercommunalités, les départements et les régions. Cela introduit une certaine confusion, d'autant que de plus en plus d'instances réclament de plus en plus de compétences. Pensez-vous que la confusion des pouvoirs est inéluctable, ou restez-vous attachée au postulat de départ de la décentralisation : que chaque niveau de collectivité soit responsable d'un niveau de compétences ? Cette question se pose aussi dans le cadre du rôle de l'État, dont il est précieux d'avoir une définition claire.

La démocratie est un sujet très présent. Certaines petites communes élisent leurs représentants au suffrage universel direct, alors que ce n'est pas le cas pour des collectivités comptant plus de 1 million d'habitants. Le système des communautés de communes me paraît bien fonctionner de cette façon, du fait de la proximité avec les communes. En revanche, ne serait-il pas pertinent d'instaurer un suffrage universel dans les métropoles, comme dans le cas lyonnais ? Concomitamment au suffrage universel direct, la métropole de Lyon s'est par ailleurs dotée des pouvoirs du département sur son territoire. Dès lors que la métropole endosse les prérogatives du département, elle devient une collectivité locale, d'où le vote au suffrage universel. Mais certains sont partisans de généraliser le système lyonnais aux métropoles. Je sais que ce sujet n'entre pas dans le cadre du projet de loi, toutefois il finira par apparaître dans les discussions. Quelle est votre philosophie sur ce point ?

M. Stéphane Le Rudulier. – La métropole à statut particulier d'Aix-Marseille-Provence intègre dans son périmètre des compétences dites « de proximité », comme l'extension des cimetières communaux, les bornes incendie, ou encore les voies de défense des forêts contre l'incendie (DFCI). Or, dans les mois qui ont suivi la création de la métropole, nous nous sommes aperçus que ces compétences ne pouvaient pas être exercées à cette échelle, c'est pourquoi 208 conventions de gestion ont été conclues entre la métropole et les 92 communes qui la composent. Mais nous arrivons aujourd'hui à un point de blocage, puisque le préfet de région a, à juste titre, émis un recours gracieux sur ces conventions de gestion, dont il a apprécié avec justesse le caractère illégal. Or, la métropole n'est pas en mesure de reprendre ces compétences en gestion. C'est pourquoi il faut remettre sur la table ce débat sur les métropoles, entre les compétences stratégiques et les compétences dites « de proximité » qui ne fonctionnent pas sur ce périmètre. Derrière cette question, c'est l'organisation de la métropole qui est en jeu, y compris ses liens avec les services déconcentrés. Le périmètre de la métropole fait lui aussi l'objet de plusieurs interrogations, avec éventuellement une réflexion sur son élargissement à l'échelle du département.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – La décentralisation est bien présente dans ce projet de loi, par exemple en matière de mobilités, ou encore dans le domaine de la transition écologique. Toutefois, j'assume entièrement le fait que ce texte ne soit pas une grande loi de décentralisation. Premièrement, celle-ci se heurte au « mur » des compétences régaliennes de l'État. Deuxièmement, il y a aujourd'hui deux grandes lois de décentralisation, et nous sommes déjà dans une République décentralisée, comme la Constitution le prévoit. Troisièmement, j'ai rencontré plus de 2 000 élus et je n'ai pas senti d'appétence particulière pour une décentralisation forte, sauf peut-être dans certains domaines, à l'image de la médecine scolaire. Cela nous amène donc à relativiser la demande des élus sur ce sujet. Quatrièmement, le grand marqueur de notre loi est la

différenciation. Dans ce cadre, l'exemple des CMS permet *de facto* de mettre en œuvre la décentralisation et la déconcentration par le transfert des décisions du niveau national au local. Nous avons donc réalisé un travail assez fin pour que ce texte soit un équilibre entre différenciation, décentralisation et déconcentration.

Je le dis haut et fort, je ne suis pas favorable au retour de la clause de compétence générale pour les régions et les départements. Il est apparu clairement dans les auditions que les élus et les associations d'élus ne souhaitaient pas revenir sur la clarification apportée par la loi NOTRe.

La CEA commence seulement à être mise en place, et le nouvel exécutif sera bientôt élu. Il faut laisser à cette nouvelle collectivité le temps de s'installer et de s'approprier ses compétences ainsi que sa gouvernance. Il serait inapproprié de revenir sur ce que l'on vient de mettre en place. Rappelons également que la CEA a été créée à cadre constitutionnel constant, appliquant les possibilités offertes par le principe de la différenciation. De plus, l'article 3 est inspiré de l'exemple alsacien, puisqu'il permet une délégation de compétence par projet, tout en respectant le principe de non-tutelle d'une collectivité sur l'autre, au sein d'une CTAP. Enfin, la CEA, comme toute autre collectivité, ne peut pas se voir transférer de compétences régaliennes comme législatives. Les élus locaux ne l'ont par ailleurs pas demandé !

L'élection au suffrage universel des métropoles, qui concerne aujourd'hui la métropole de Lyon, est un sujet qui fera partie du débat politique au cours des prochaines réformes institutionnelles. La question de la réforme des métropoles mérite également d'être posée pour Paris et Marseille. Mais si l'on ouvre ce débat, où s'arrêter ensuite ? Faut-il inclure les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes ? En tout état de cause, la présente loi ne me semble pas devoir traiter ce sujet.

Il est clair que le système de la métropole d'Aix-Marseille-Provence ne fonctionne pas bien, c'est pourquoi l'article 56 de notre texte pose la question de la répartition des compétences entre la métropole et les conseils de territoire. Selon moi, les 208 délégations que vous évoquez démontrent un véritable dysfonctionnement. La métropole a du sens pour porter des projets structurants, et notre article ouvre la discussion pour trouver un équilibre entre la proximité à redonner aux communes et les sujets stratégiques. La situation exige la prévision d'un débat à mi-mandat, portant sur les délégations de compétence et sur le périmètre de la métropole. Les métropoles de Paris et de Marseille ont été sciemment exclues de ce texte, car ces deux réformes métropolitaines exigent un travail et des textes spécifiques.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous vous remercions de votre participation, madame la ministre.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

**Audition de Mme Amélie de Montchalin,
ministre de la transformation et de la fonction publiques**

(Jeudi 17 juin 2021)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous accueillons ce matin Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques, dans le cadre des auditions sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dit « 3DS », anciennement intitulé « 4D ». Nombre de nos collègues participent à nos travaux en visioconférence.

Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques. – Monsieur le président, je vous remercie beaucoup de cette invitation qui me donne l'occasion d'échanger sur le projet de loi « 4D », désormais « 3DS » relatif à la politique de simplification et de décomplexification que je conduis pour l'ensemble du Gouvernement au bénéfice de nos concitoyens.

J'ai une conviction, c'est que la simplification n'est pas un objet technocratique, elle ne résulte pas d'une obsession qui complexifierait en prétendant simplifier. C'est un sujet éminemment politique, et je sais, madame, monsieur les rapporteurs, que vous partagez cette vision. Il me semble légitime qu'il fasse l'objet d'un vrai débat, de portée politique, devant le Parlement, car la simplification évoque trop souvent dans nos esprits, et malheureusement aussi pour nos concitoyens, les lois obsolètes qu'il faut abroger, les 69 000 pages de droit disponibles sur Légifrance, les commissions Théodule, ou les chevauchements administratifs. À mes yeux, la simplification a au contraire trait au vécu quotidien des Français, à la capacité que nous avons et qui est au cœur de notre engagement personnel de le modifier et de l'améliorer. Cette question a toute sa place dans le présent projet de loi porté à titre principal par Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales que je salue, car elle poursuit des objectifs d'ensemble pour ancrer davantage l'action publique dans le réel et la vie quotidienne en parachevant l'organisation de la décentralisation, en renforçant la place de l'État aux côtés des collectivités par la déconcentration et en ouvrant des opportunités nouvelles pour différencier les interventions publiques en fonction des besoins des territoires.

Ces questions, vous le savez – j'ai déjà été auditionnée au Sénat à ce sujet par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation –,

sont au cœur de l'ambition de mon ministère, celui de la transformation et de la fonction publiques : mobiliser le numérique, les ressources humaines, les fonctionnaires pour mieux servir nos concitoyens, en étant dans cette logique de bienveillance, de proximité et d'efficacité. Le Président de la République a d'ailleurs fait de ces trois mots la matrice de l'ambition qu'il a fixée à tous les « cadres dirigeants » de l'État le 8 avril dernier. Tels sont les axes de l'action que je conduis. Je les illustrerai brièvement en explicitant les articles qui prouvent que, derrière les mots, nous mettons bien des actes.

Premièrement, nous voulons utiliser l'ensemble des leviers, en particulier numériques, à notre disposition pour simplifier effectivement la vie de nos concitoyens. Les articles 50, 51 et 52, qui visent notamment à accélérer les partages de données entre administrations et acteurs publics, déjà autorisés dans le code des relations entre le public et l'administration, permettront de passer d'une interdiction, sauf exception autorisée par un décret en Conseil d'État – donc par un acte réglementaire – pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) pour chaque échange, à un partage de données qui devient la règle par défaut, et ce dès lors qu'il est réalisé au bénéfice de l'utilisateur. J'ai d'ailleurs mis à jour en avril dernier ledit décret tendant à autoriser le partage de données sur les diplômes, les situations de famille, les statuts de demandeur d'emploi, les droits sociaux, etc. Cette procédure est aujourd'hui très lourde, et l'article 50 du projet de loi instaure un véritable changement de paradigme qui dispensera les usagers, lors de leurs démarches administratives, de fournir des informations déjà détenues par l'administration. Il s'agit donc de la véritable mise en œuvre du principe « Dites- le nous une fois ».

La mise en œuvre des interfaces de programmation applicative –ou *Application Programming Interface* (API) en anglais – facilitera la détermination des droits ouverts aux usagers et fera passer les services publics au XXI^e siècle.

Je prendrai quelques exemples très concrets qui découlent de cette mise en œuvre dans le cadre du plan de relance. Quand vous souhaitez inscrire votre enfant à la crèche ou à la cantine scolaire, il ne sera plus utile que votre collectivité, mairie ou intercommunalité, vous demande de fournir un avis d'imposition ou un justificatif de votre quotient familial, alors que ces documents ont d'abord été produits par une administration. Il en est de même pour votre date de naissance, celle de vos enfants ou encore votre adresse, informations que, par définition, l'administration détient déjà. Aller au-devant des usagers pour les informer de manière proactive sur leurs droits à des prestations, telles que l'éligibilité à des bourses étudiantes ou à une prime écologique, constituera également un moyen de lutter contre le non-recours aux droits. Ce sont autant de sujets qui sont au cœur des politiques publiques déployées par les collectivités.

Parallèlement à l'élaboration de cet article, en étroite collaboration avec la CNIL, nous avons revu, en vue de leur simplification et de leur

modernisation, les procédures de contrôle, de correction et de sanction par la CNIL. C'est bien la preuve que simplifier pour l'utilisateur, n'est pas synonyme de renoncement à l'application du droit et au respect de nos principes.

J'entends aussi approfondir la transformation souhaitée par le Président de la République vers un État plus bienveillant, qui sert et conseille l'utilisateur. L'innovation numérique joue un rôle central pour améliorer la qualité des services publics. Nous nous sommes engagés pour atteindre en 2022 l'objectif de numérisation des 250 démarches les plus usuelles des Français pour qu'elles soient accessibles en ligne dans des conditions similaires et satisfaisantes pour les usagers. Nous nous attachons à garantir à tous les Français un guichet physique et/ou un accueil téléphonique et, au travers du réseau France Services, l'accès aux services publics partout sur le territoire. Ce sont 88 millions de crédits que nous mobilisons dans le cadre du plan de relance pour accélérer la transformation numérique des collectivités locales. Cela représente cinq à six ans d'investissement, et c'est inédit.

Deuxièmement, nous œuvrons pour le développement de l'expérimentation au service de l'innovation. Le titre VII du projet de loi porte cette ambition. Trop souvent, la loi n'a, par définition, pas prévu les évolutions de demain. Elle peut donc devenir bloquante et empêcher les projets innovants d'émerger. C'est pourquoi nous avons souhaité ouvrir dans ce texte, au chapitre VI, un nouvel appel à projets France expérimentation de niveau législatif, à travers deux expérimentations qui favoriseront le secteur agricole ainsi que le mécénat de compétences de fonctionnaires vers des associations et fondations d'utilité publique. J'ai appelé les entreprises, les services déconcentrés, les élus locaux, les parlementaires à faire remonter leurs besoins pour que ce guichet trouve toute son utilité. L'objectif consiste à identifier les projets innovants et ambitieux et à leur permettre de se développer par l'attribution de dérogations temporaires à certaines dispositions législatives ou réglementaires. Il s'agit d'accompagner les entreprises pour interpréter le droit et, à terme, le simplifier et l'adapter aux évolutions techniques. Il me semble que la proposition de loi, récemment examinée par votre commission et le Sénat à l'initiative de Vincent Delahaye, tendant à abroger des lois obsolètes pour une meilleure lisibilité du droit, et plus largement la mission dite « Bureau d'abrogation des lois anciennes et inutiles » (Balai) conduite par votre assemblée contribuent pleinement à cet effort.

Cette démarche France expérimentation a été lancée en 2016 ; 300 projets, dont 25 % provenant de start-up, ont été revus, et la moitié d'entre eux ont obtenu de notre part une dérogation pour se développer *via* un arbitrage, une expérimentation juridique ou une évolution durable du droit. C'est grâce à une meilleure prise en compte des enjeux économiques et territoriaux, qu'il s'agisse de la transition écologique, du logement, des transports, de la santé, des solidarités, de la réutilisation des eaux usées ou

encore de la mobilisation des logements vacants, que nous ouvrirons le droit aux innovations de demain.

Dans cette recherche de transformation de l'action publique au plus près des besoins des territoires, nous mettons en avant la transparence dans les résultats de l'action publique, département par département, dont le baromètre a tout de même été consulté par 680 000 Français depuis le mois de janvier. J'espère que vous en faites partie et que vous avez pu prendre connaissance dans vos départements respectifs des résultats des 36 politiques prioritaires en 2017, aujourd'hui, et à l'horizon de 2022. Les multiples disparités que vous constaterez justifient la différenciation de l'action publique pour garantir aux Français un bilan homogène.

Le pilotage de l'action publique doit prendre en compte les effets évalués au plus près des territoires. Nous avons donc renforcé les moyens d'action, notamment des préfets et de tous les échelons déconcentrés départementaux, en leur donnant des marges de manœuvre en termes budgétaires ou de ressources humaines, et en les dotant - c'est une innovation depuis 1964 - d'une feuille de route interministérielle. Signées par le Premier ministre, elles seront envoyées au cours du mois de juillet et comprendront les priorités fixées pour chaque département au vu des résultats. Cela répond aux engagements que nous avons pris au mois de février dernier lors du cinquième comité interministériel de la transformation publique (CITP) à Mont-de-Marsan concernant la différenciation de l'innovation, de l'expérimentation et du pilotage.

En conclusion, le Président de la République s'est engagé depuis 2007 à construire une action publique plus proche des citoyens et plus efficace, les besoins devenant plus prégnants du fait de la crise sanitaire. Les citoyens nous font confiance, puisqu'ils sont passés de 69 % à 72 % à avoir une bonne opinion des services publics. Ce taux atteint même 76 % pour les entreprises. Pour que ces résultats progressent encore, nous devons continuer à agir, certes par le droit, mais également par une action publique quotidienne faite de bienveillance, de proximité et d'efficacité.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - Pour reprendre un terme entendu hier dans l'hémicycle, je ne suis pas grincheuse, mais il faut reconnaître que ce texte, anciennement « 4D » et désormais « 3DS » n'apporte aucunement satisfaction s'agissant, selon le cas, de la décomplexification ou de la simplification de l'action publique. Or je sais, madame la ministre, combien vous défendez avec ardeur et pertinence cet objectif de simplification qui se veut utile pour nos concitoyens et doit servir tous les acteurs de l'action publique, l'État, mais aussi les collectivités locales.

Au-delà de cette simplification, je souhaiterais vous poser quatre questions.

Le projet de loi aborde les différents aspects de l'évolution du statut du personnel et de la gestion des ressources humaines dans plusieurs

fonctions publiques. Il porte sur la mise à disposition de personnels d'État dans les départements autour de la direction des établissements d'accueil de la petite enfance, mais aussi, et le Sénat sera particulièrement attentif à ce dossier, sur la capacité des présidents de département et de région à exercer leurs obligations législatives et réglementaires, en disposant d'une réelle autorité sur les gestionnaires de collèges et de lycées. Il serait à nos yeux assez judicieux d'aller un peu plus loin au nom de la cohérence et de l'efficacité de l'action publique. Il serait en effet délicat de demander à un président de département d'assumer sa mission de prévention et d'accompagnement de la petite enfance quand il ne recrute ni n'évalue le directeur de la structure visée. Nous soutiendrez-vous dans cette démarche à propos de laquelle nous avons averti Jacqueline Gourault ?

L'article 69 évoque la mise à disposition des fonctionnaires d'État auprès des associations pour un mécénat de compétences. L'idée nous paraît intéressante. Des fonctionnaires territoriaux pourraient-ils être inclus dans cette démarche ?

Quant à l'article 50, est-il vraiment miraculeux ? Nous avons auditionné la CNIL hier. S'il suffisait d'adopter des dispositions pour qu'elles se concrétisent, ça se saurait... Sans être, à nouveau, grincheuse, je pense que cela nécessite une organisation de l'ensemble des services de l'État et des capacités matérielles. Il faudrait peut-être aller plus loin pour les collectivités en alimentant systématiquement les communes afin qu'elles aient une connaissance précise des enfants scolarisés sur leur territoire. Cela complèterait utilement l'obligation du maire relative à l'instruction des enfants, d'autant que, nul ne l'ignore, les maires ne connaissent que les habitants qui s'inscrivent sur les listes électorales. Accepteriez-vous cette mesure qu'appellent de leurs vœux la CNIL et les associations d'élus ? Il y va de l'efficacité et la sécurité du processus.

Je terminerai par la question de l'évaluation. Les ministres et le législateur ont toute compétence en la matière et ont tout intérêt à évaluer. L'expérimentation est utile, mais un rapport de l'inspection générale de l'administration (IGA) publié en 2020 a souligné les marges très significatives d'amélioration de l'évaluation publique partagée. Je m'inquiète beaucoup de l'absence de politique commune entre l'État et les collectivités sur ce sujet. Pendant la crise, les agences régionales de santé (ARS), qui exerçaient comme les présidents de département la tutelle sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), ont travaillé du mieux qu'elles ont pu, mais sont restées dans leur coin, de telle sorte que certains présidents de département ont appris par la presse l'existence d'un *cluster* et de décès dans tel Ehpad. La systématisation du partage des compétences constituerait un facteur positif en direction de la décentralisation.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Si certaines dispositions vont assurément dans le bon sens, il est un sujet qui est traité de façon

superficielle au regard des souhaits clairement exprimés par le Gouvernement : la proximité. Il est singulier de faire du préfet de département la « porte d'entrée » pour les élus, pour nos concitoyens sur le territoire, et ce lien agile entre les élus et l'État territorial. Pourquoi renforcer le rôle du préfet de région dans l'octroi des subventions des agences de l'eau, alors que le préfet de département serait potentiellement plus légitime ? Pourquoi ne pas faire du préfet de région ou de département le délégué territorial de l'Office français de la biodiversité (OFB), sur le modèle de ce qui est fait par le projet de loi s'agissant des directions régionales de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ? Cette problématique trouverait toute sa place dans ce texte. Il en est de même pour le sous-préfet, considéré comme un acteur majeur, qui doit être conforté dans la politique de relance. Je pousse ce matin un cri du cœur afin que le Gouvernement se saisisse de ces sujets, largement portés par la Haute Assemblée.

Il est par ailleurs essentiel que le pouvoir dérogatoire des préfets soit accru pour renforcer cette agilité et être au rendez-vous des attentes des collectivités. En période de crise, il faut de la réactivité et de l'immédiateté. Or le processus est alourdi par un centralisme parfois trop pesant. C'est l'un des messages les plus forts que nous souhaitons vous adresser ce matin.

Enfin, s'agissant de l'article 49, pourriez-vous nous éclairer sur la question des maisons France Services, car nous avons quelques difficultés à en comprendre l'intérêt sur le fond ?

M. André Reichardt. - Je m'arrêterai sur l'article 50 ; il est intéressant, à condition que l'on en mesure toutes les conséquences. À cet égard, j'appuie sans réserve l'observation de Françoise Gatel concernant la possibilité de doter les collectivités territoriales, et plus particulièrement les communes, de la meilleure information possible sur leur population. Depuis dix ans, je dois épuiser tous les ministres de l'intérieur en leur posant la même question : pourquoi ne pas rendre obligatoire un fichier domiciliaire ? Les réponses sont toujours les mêmes, quel que soit le gouvernement ; il serait impossible de le mettre en œuvre, notamment pour des raisons qui tiennent à la protection des données à caractère personnel. Vous prévoyez donc une mise à disposition des informations en faveur des collectivités territoriales, mais sans aller jusqu'à rendre obligatoire une inscription dans un fichier domiciliaire comme nous l'appelons de nos vœux. Chaque année, le ministère de l'éducation nationale sollicite les communes pour savoir quels sont les enfants non scolarisés. Or il leur est impossible de répondre sans connaître leur population. Sachant que c'est l'une de mes marottes, les maires m'interpellent souvent à ce sujet. Si l'article 50 était assorti d'une mise en commun des différents fichiers, les collectivités locales pourraient alors obtenir une réponse sans que la personne qui vient de s'installer dans la commune soit obligée de s'inscrire.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. - L'article 50, qui suscite de nombreuses interrogations de votre part, est très substantiel. Le but n'est pas de créer des fichiers statiques qui n'auraient pas vocation à être utilisés. La négociation avec la CNIL permet le changement de paradigme, et chaque fois que cela permet une simplification ou un bénéfice pour un usager, alors le partage des données est possible.

Concernant les écoles, on peut considérer que l'utilisateur retire un bénéfice de l'accès facilité à une inscription ou aux services périscolaires. Nous construisons non pas des bases de données, mais un accès automatique à la donnée et, partant, à un service public. Cette mesure est évidemment encadrée par des précautions liées au droit et réservée à ceux qui en ont l'usage.

Notre objectif n'est pas de créer des charges. Personne n'est obligé de fournir des données qu'il n'a pas. En revanche, les échanges de données seront possibles pour tout le monde, entre communes, entre intercommunalités, entre la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) et la Caisse d'allocations familiales (CAF) pour justifier de l'invalidité d'une personne et faciliter l'accompagnement à la mobilité des personnes en situation de handicap, etc. Nous nous inscrivons, là encore, dans cette logique de bienveillance, de proximité et d'efficacité dans l'intérêt des usagers, qui sont à la fois des entreprises et des citoyens - combien de fois une entreprise doit-elle aujourd'hui donner son numéro Siret ?

Ces flux d'informations vont pouvoir se réaliser de manière intuitive entre tous les acteurs publics - collectivités, opérateurs, services déconcentrés, administrations centrales - ; c'est un point majeur.

Le droit permet déjà un certain nombre de choses. Dans le cadre du plan de relance, nous donnons aujourd'hui 5 000 euros, de manière forfaitaire, *via* le site *transformation.gouv.fr*, à toute commune qui souhaite déployer des API, afin d'avoir accès au revenu fiscal de référence ou au quotient familial. Cela va faciliter le processus d'instruction des dossiers, notamment la cantine, le service périscolaire et autres aides municipales. Le dispositif est très incitatif ; il y a des régions où sa diffusion est rapide - je pense notamment à la région Centre-Val de Loire - et d'autres où elle est plus lente.

Nous soutenons également le déploiement de FranceConnect par lequel 23 millions de Français accèdent aujourd'hui à divers services publics en ligne. Le dispositif facilite le partage de données et les démarches.

Ces éléments très concrets n'entraînent pas de charge supplémentaire pour les collectivités. Avec ces dispositifs, on peut avoir accès aux données pour le bénéfice de l'utilisateur, mais on ne constitue pas des bases de données statiques qui pourraient entraîner des risques de cyberattaques.

Concernant l'évaluation publique, je suis tout à fait d'accord avec vous, madame Gatel. Cela a été mon combat lorsque j'étais députée ; je suis, parmi d'autres, à l'origine du fameux printemps de l'évaluation ; à l'Assemblée nationale, nous consacrons désormais plus de temps à la manière dont l'argent public a été dépensé l'année précédente qu'à celle de le dépenser l'année suivante.

Le baromètre des résultats n'est pas un outil d'évaluation, mais permet ensuite l'évaluation. Toutes les dispositions sur l'activation des chambres régionales des comptes (CRC) à la demande des collectivités vont dans le sens d'une évaluation partagée des politiques publiques.

Concernant les mises à disposition de personnels, je suis très ouverte. Si nous avons un statut unique, nous travaillons sur des dispositions partagées.

L'évolution du statut des directeurs d'instituts départementaux de l'enfance et de la famille (IDEF) et celle des gestionnaires de collèges et lycées sont distinctes. Les directeurs des IDEF étant détachés dans la fonction publique territoriale, cela permettra au président de département de mieux les piloter. Concernant les gestionnaires de collèges et lycées, la mesure prévue à l'article 41 est le résultat d'un dialogue entre les départements, les gestionnaires et les organisations syndicales, qui y sont assez peu favorables. L'état actuel du texte me paraît raisonnable. Ces articles sont portés par Jacqueline Gourault. À ma demande, elle a rencontré les organisations syndicales, notamment pour évaluer les enjeux de sécurisation des éventuels transferts et les changements de périmètre. Je serai à ses côtés lorsque le sujet sera débattu.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. - Nous avons mesuré l'enthousiasme des syndicats lors des auditions...

Mme Amélie de Montchalin, ministre. - Vous avez donc une bonne visibilité de l'enjeu.

Monsieur Darnaud, un certain nombre de textes font aujourd'hui référence aux maisons de services au public (MSAP), mais France Services a pris la relève. Il nous semble utile de clarifier le droit afin que tout le monde sache bien de quoi l'on parle. De plus, il y a un saut qualitatif en termes de labellisation.

Il s'agit d'un projet politique affirmé, visant à procéder à un remaillage de notre territoire, avec 1 300 espaces France Services - soit des maisons, soit des bus itinérants ; nous souhaiterions atteindre les 2 000 espaces en 2022. Les acteurs du service public s'impliquent beaucoup ; la justice, par exemple, sera accessible dans les 2 000 maisons France Services. Nous avons besoin d'acter dans le droit qu'il ne s'agit pas simplement d'une expérimentation, mais d'une véritable réflexion sur notre service public.

Concernant le remembrement de l'État départemental, je partage vos observations. Le Gouvernement est en rupture sur deux points majeurs dans la manière de concevoir un État départemental.

La première rupture concerne les effectifs. La crise sanitaire a montré que nous manquions parfois de personnels ; nous avons, sur ce point, des faiblesses et des fragilités qui peuvent devenir problématiques. Depuis 2010, les effectifs départementaux de l'État ont baissé de 40 % ; tel est le fruit de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Au début du quinquennat, nous avons commencé par stabiliser les effectifs, et aujourd'hui nous souhaitons les augmenter. Nous sommes en rupture avec une tendance qui a érodé la puissance de l'État.

Seconde rupture, nous assumons politiquement le fait de remembrer l'État. Pendant des années, la mode était à l'« agenciarisation » et à la régionalisation de l'action publique ; nous assumons fortement cette rupture. Le Premier ministre l'a assuré, nous tiendrons un CITP en juillet prochain, dont l'axe principal sera bien la poursuite de nos ambitions sur l'État départemental.

Le niveau départemental permet de constituer des équipes, de se connaître et d'avoir des leviers. Pour l'État, le but de ce remembrement – il fut assumé dans le discours du Président de la République le 8 avril dernier, et déjà dans son discours aux préfets en 2017 – est d'être cohérent. Il ne s'agit pas de placer tout le monde sous une autorité hiérarchique, mais, dans un certain nombre de situations, de clarifier la parole de l'État. À cet égard, nous voulons redonner au préfet son pouvoir d'arbitrage.

Dans notre organisation collective, la simplification de la décision est importante ; il convient de redonner des capacités de décision à ceux qui sont sur le terrain. On ne doit plus considérer les services départementaux comme des endroits où l'on reçoit des dossiers, où on les instruit, mais où on laisse le pouvoir de décision à l'échelon régional ou national. Notre réforme de la haute fonction publique vise à remettre des compétences de haut niveau dans les départements et les services opérationnels, avec des hommes et des femmes en capacité de décider.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Madame la ministre, votre réponse va dans le sens de ce nous appelons de nos vœux au Sénat.

J'ai pris volontairement cet exemple du préfet qui pourrait être délégué territorial de l'OFB. Pour nos élus et nos concitoyens, il faut de la clarté et de lisibilité.

Je souscris à vos propos : il convient de renforcer l'État départemental à la fois en termes de moyens, de compétences et de prérogatives. Il y a aujourd'hui dans notre pays un besoin de proximité qui ne cesse de s'exprimer, et il nous semblait que ce texte pouvait le prendre en compte.

J'ai également pris l'exemple de l'eau, avec une problématique qui va se poser dans la plupart de nos départements. L'idée de privilégier le préfet de département plutôt que celui de région permet de concilier agilité et proximité. Au niveau des commissions pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la plupart des élus réclament que l'eau soit un critère éligible au financement de l'État.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La crise sanitaire a révélé que l'État devait avoir un chef d'orchestre pour harmoniser et décider sur les territoires. Au-delà de la crise, nous avons des exemples dans toutes les communes et les collectivités où les procédures, notamment sur les questions d'urbanisme, sont aujourd'hui très complexes. Les réglementations sont interprétées par des agents de l'État qui n'ont de comptes à rendre qu'à leur ministre et s'avèrent extrêmement zélés dans l'application d'un texte. Les élus frappent à différentes portes, et les réponses apportées sont parfois contradictoires.

Pour une meilleure cohérence, nous avons proposé dans la loi dite « Engagement et proximité » la création d'une conférence de dialogue entre l'État et les collectivités. Nous avons l'obsession de l'efficacité de l'action publique et, surtout, du soutien aux élus locaux qui sont comptables devant leurs concitoyens de cette efficacité ; l'État ne doit donc pas leur compliquer la vie, mais entretenir avec eux une relation partenariale.

M. François-Noël Buffet, président. – Le préfet, institution bicentenaire, est attendu avec impatience dans les départements. Pour les élus locaux, il est l'interlocuteur et l'incarnation de l'État.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. – Je suis en phase avec les objectifs et j'essaie de trouver des manières concrètes de faire vivre des choses qui ont beaucoup de mal à se décréter par une circulaire ou un texte de loi.

Chaque agent public est rattaché à deux autorités : son territoire, son lieu de travail ; et son métier. Hiérarchiquement, il peut être rattaché à l'une de ces deux autorités. Comme il s'agit d'un impensé, il y a beaucoup d'agents publics à qui l'on n'a jamais expliqué ce double rattachement.

Vous dites que le préfet doit être le chef d'orchestre. Évidemment, il a ce rôle d'arbitrage, mais il est aussi un point d'entrée. Le démembrement de l'État donne aujourd'hui une impression de confusion ; pour y remédier, le préfet doit redevenir le point d'entrée.

Vous souhaitez des interlocuteurs uniques ; nous sommes en train de déployer des experts de haut niveau et des directeurs de projets dans l'ensemble du territoire. La démarche est la même que celle qui a été adoptée pour les sous-préfets lors de la relance. Après avoir examiné les résultats départementaux et observé, dans certains territoires, des dispositions qui ne fonctionnaient pas, les préfets nous ont fait part de leurs besoins : soit d'une politique publique, soit d'un grand projet. Le but de cette démarche, en

coordination avec la réforme de la haute fonction publique, est de pouvoir redéployer dans les départements des postes de directeurs de projets ou d'experts de haut niveau.

Monsieur Darnaud, il faut de la clarté, de la lisibilité et aussi de la responsabilité. Nous devons être beaucoup plus clairs sur les responsabilités de chacun. La confiance et la responsabilité sont des mots qui peuvent paraître conceptuels, mais qui témoignent d'une réalité. L'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen précise que chaque citoyen peut demander des comptes aux décideurs publics ; mais celui-ci doit savoir qui décide pour pouvoir le faire effectivement.

Concernant les moyens, la méthode est aussi très importante. Nous avons aujourd'hui permis la différenciation budgétaire, en permettant notamment et dans une certaine mesure la fongibilité. Notre soutien doit aller aux départements qui en ont besoin, et nous menons ce travail avec l'ensemble des ministres.

Vous avez évoqué le sujet de l'eau. Le travail que mène actuellement Julien Denormandie avec le « Varenne de l'eau » s'appuie sur celui qui a été réalisé par un certain nombre de préfets à l'échelon départemental ; je pense notamment au travail très innovant mené par la préfète en Corrèze. L'objectif est de sortir de la vision procédurale pour établir également un diagnostic.

Les annonces prévues en juillet, à la suite de celles du mois février, concerneront tout ce qui ne relève pas du domaine de la loi. La véritable capacité à mettre en œuvre dépend de la pratique et aussi de la nouvelle organisation de l'État concernant les administrations centrales.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous vous remercions de ces échanges.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

**Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué,
auprès de la ministre de la transition écologique,
chargé des transports,**

(Mercredi 23 juin 2021)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous auditionnons Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports. – Ce projet de loi est à la fois un texte de continuité et de clarification. Il s'agira par ce vecteur de poursuivre et de renforcer des avancées déjà amorcées telles que la décentralisation des routes entamée en 2004 et le transfert des petites lignes ferroviaires d'intérêt local aux régions avec la loi d'orientation des mobilités de 2019. Il s'agira également de poursuivre l'effort de simplification des normes, notamment en matière de maîtrise d'ouvrage de travaux publics, dans la continuité de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique de 2020.

Je vous propose ainsi de revenir sur les grands enjeux des sept articles portés par mon ministère au sein de ce texte. Notre objectif premier est de donner davantage de lisibilité dans la gestion des routes en France et d'accompagner les collectivités dans la conduite de leurs projets locaux. En premier lieu, l'article 6 du projet de loi prévoit le transfert à la carte de nouvelles routes aux départements, à la métropole de Lyon et aux métropoles de droit commun. L'article 7 propose de mettre à disposition, à titre expérimental, des routes aux régions pour une durée de cinq ans, et s'articule avec certaines dispositions du projet de loi dit « *climat et résilience* ». Enfin, l'article 8 prévoit le transfert de maîtrise d'ouvrage de certaines opérations d'aménagement du réseau routier national non concédé aux régions, départements, métropoles et communautés urbaines.

Ces mesures répondent à des demandes fortes des collectivités territoriales puisqu'une trentaine de départements et quelques régions nous ont déjà spontanément fait part de leur souhait de gérer de nouveaux tronçons routiers. Ce souhait devra être confirmé par les exécutifs réélus ou nouvellement élus de ces collectivités territoriales.

La question de la maîtrise d'ouvrage est un sujet de préoccupation pour les collectivités territoriales. Ce projet de loi entend offrir une solution adaptée à certains projets locaux.

Ce texte constitue une première brique : le Gouvernement a prévu le temps nécessaire pour engager les démarches et poursuit l'objectif d'un transfert effectif de compétence au 1^{er} janvier 2024.

Ce délai est nécessaire pour nous permettre de vous présenter la carte des routes concernées conformément au délai prévu dans le projet de loi, soit deux mois après la promulgation de la loi. Un tel délai a aussi pour objectif de laisser le temps aux exécutifs locaux issus du renouvellement prochain des conseils régionaux et départementaux de réaffirmer leurs demandes. Les associations d'élus locaux soutiennent le calendrier choisi.

Je tiens également à vous rassurer : il n'y a pas de risque de « morcellement du réseau routier national ». Alors que près de 17 000 kilomètres de routes avaient été transférés en 2007, seuls 10 à 15 % des quelques 12 000 kilomètres de routes nationales et autoroutes non concédées sont concernés par le transfert prévu dans le projet de loi. D'une part, les routes visées sont d'intérêt local ou régional et, d'autre part, l'exigence pour les régions de formuler une demande portant sur l'ensemble des routes susceptibles de leur être mises à disposition vise à éviter ce morcellement.

Ce texte doit permettre de rendre plus lisible la gestion du réseau routier en France. Certaines portions de routes, comme les 50 kilomètres de routes nationales en Côte d'Or, illustrent ce besoin de rationalisation.

Je me tiens à votre disposition pour répondre à toutes vos questions sur l'expérimentation ouverte aux régions, qui est en lien avec l'éco-contribution poids lourds régionale que nous avons proposée dans le projet de loi dit « *climat et résilience* ».

Le deuxième objectif du projet de loi est de compléter les outils à la disposition des régions afin que celles-ci puissent être pleinement actrices de l'avenir de nos petites lignes ferroviaires. L'article 172 de la loi d'orientation des mobilités a ouvert la possibilité de transférer aux régions la gestion des lignes présentant un intérêt local. Cette mesure a été confortée par les protocoles d'accord sur les petites lignes ferroviaires proposés à chaque région. Huit d'entre elles ont déjà adopté de tels protocoles.

Le projet de loi prévoit, en complément, de permettre aux régions qui le souhaiteraient de solliciter un transfert de propriété plus large que celui se résumant aujourd'hui aux lignes et aux installations de services que sont les gares de voyageurs exclusivement dédiées à ces lignes et les voies de services qui leur sont rattachées.

À nouveau, les délais proposés par le Gouvernement pour mettre en œuvre un tel transfert sont cohérents. Nous continuerons à échanger avec les régions sur ce sujet après les élections régionales.

Enfin, le projet de loi vise à simplifier le droit en vigueur, sans rogner sur nos engagements environnementaux. L'inertie de certains projets d'infrastructures, tels des serpents de mer qui n'émergent jamais, contribue à créer une défiance des citoyens à l'égard de la capacité d'action publique. Cela entrave parfois le développement et l'attractivité de nos territoires. Nous devons ainsi sécuriser et accélérer le déploiement des projets d'infrastructures en France.

Deux mesures de simplification sont ainsi proposées : d'une part, la clarification des personnes pouvant à titre exceptionnel apporter des concours financiers dans le cadre d'un projet autoroutier et, d'autre part, la simplification des dispositions relatives aux alignements d'arbres.

Par ailleurs, j'ai lancé il y a quelques semaines une grande démarche de consultation et de valorisation de la filière française des travaux publics. De nouvelles mesures de simplification, que nous ajouterons par amendements, pourraient en résulter, nourries par des réflexions menées conjointement avec les acteurs du secteur et les élus locaux.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous souhaitons vous faire part de notre inquiétude, et même de notre incompréhension concernant le projet de transfert à la carte de certains tronçons et de certaines routes aux départements, à la métropole de Lyon et aux métropoles. Le législateur ne peut en effet concevoir d'examiner et de voter un texte sans avoir pu préalablement prendre connaissance de la liste des routes susceptibles d'être transférées aux collectivités territoriales. La méthode employée par le Gouvernement me laisse dubitatif puisque la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, entendue par la commission, nous avait affirmé que le Parlement aurait accès à la carte des routes transférées en amont de l'examen en commission du projet de loi. Ce manque d'informations s'ajoute à bien d'autres difficultés qui limitent notre capacité à expertiser le texte qui nous est soumis. Je pense ainsi aux habilitations à légiférer par ordonnances que le Gouvernement sollicite du Parlement, notamment sur la question du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). J'espère donc que vous aurez des précisions à nous apporter sur ces points.

Je m'interroge par ailleurs sur la disposition qui consiste à transférer aux régions, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, une partie du réseau national routier non concédé. Au cours des auditions que nous avons menées, l'association Régions de France, de même que les vice-présidents ou présidents d'exécutifs régionaux que nous avons entendus, nous ont unanimement fait part de leur incompréhension face à la durée de l'expérimentation proposée. De nombreuses voix au Sénat ont d'ores et déjà exprimé le souhait d'allonger la période d'expérimentation de 5 à 7 ou 9 ans.

Par ailleurs, l'article 10 ouvre la faculté à toutes les collectivités territoriales et à leurs groupements d'installer des radars automatiques. Si

nous partageons cet objectif, nous doutons cependant du caractère opérationnel du dispositif tel qu'il résulte de la rédaction actuelle du projet de loi. Nous pensons également qu'en l'état de sa rédaction, il est susceptible de conduire certaines collectivités à imposer leur tutelle sur une autre, comme l'a souligné le Conseil d'État dans son avis. Pensez-vous qu'une commune doive prendre en charge le traitement des constatations de contraventions émises par un radar installé par la région ou le département sur la voirie départementale ou régionale ? Pourquoi ne pas avoir prévu un traitement centralisé, assuré par l'État et mis à disposition de toutes les collectivités, des contraventions ainsi émises ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'ai déjà eu l'occasion, lors des débats sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, de vous interpeller sur la question du délai de prise de la compétence « transport » par les intercommunalités. Vous imposez aux exécutifs, dont certains seront nouvellement élus, un délai de trois mois pour demander le transfert à la carte ou se porter candidat pour l'expérimentation de la mise à disposition de routes. Cela nous paraît déraisonnable. Nous serions au contraire favorables à l'allongement à un an de ces délais.

Le projet de loi prévoit par ailleurs la libre participation de régions à l'expérimentation d'un transfert de la gestion de certaines routes. Il n'est toutefois prévu aucune marge de manœuvre pour les régions souhaitant participer à l'expérimentation d'un transfert de la gestion de certaines routes. Les régions doivent demander la gestion de l'ensemble des routes susceptibles d'être mises à leur disposition et des routes non sollicitées par les départements et métropoles. Pourquoi n'avoir pas prévu que les régions volontaires puissent choisir les routes qu'elles souhaitent gérer ?

Par ailleurs, les procédures proposées présentent le risque de générer une multitude de demandes concurrentes émises par différentes collectivités. Pour éviter cela, nous pourrions organiser une concertation sous l'égide du préfet entre les métropoles, les départements et les régions, de façon à construire un système cohérent.

À chaque nouveau transfert de compétences, les sénateurs s'interrogent sur les modalités de la compensation financière assurée par l'État. Nous connaissons l'état fortement dégradé des routes et ouvrages d'art du domaine routier national non concédé qui seraient susceptibles d'être transférés ou mis à disposition des collectivités. Comment allez-vous permettre aux collectivités de connaître, préalablement à l'introduction d'une demande de transfert ou de mise à disposition, l'état du réseau qu'elle pourrait gérer ? L'État a-t-il prévu de les accompagner pour remettre en état le réseau routier ?

Enfin, le Sénat a adopté une proposition de loi constitutionnelle et une proposition de loi organique relatives au plein exercice des libertés

locales, sur les expérimentations, leur évaluation et l'issue de ces dernières. Il s'est également montré attentif à la question de l'évaluation des expérimentations dans le cadre de l'examen du projet de loi organique relatif à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution. Or, les dispositions relatives au bilan de l'expérimentation du transfert des routes aux régions sont particulièrement timides et le texte comme l'étude d'impact sont muets sur l'issue de l'expérimentation. Quelles précisions êtes-vous en mesure d'apporter sur ces points particulièrement importants pour le Sénat ? Sera-t-il possible de permettre aux collectivités qui ont expérimenté la prise de compétence de la pérenniser, sans généraliser l'expérimentation ? Nous redoutons qu'au nom du principe d'égalité, cette expérimentation voulue par certaines collectivités puisse être imposée à d'autres. Vous comprendrez que les parlementaires ont besoin de connaître les issues possibles de l'expérimentation avant d'adopter un tel dispositif.

M. Daniel Gueret, rapporteur pour avis. – Monsieur le ministre, je souhaite vous interroger plus particulièrement sur l'article 9 du projet de loi qui concerne le transfert des petites lignes ferroviaires aux régions. Cet article complète le dispositif introduit par l'article 172 de la loi d'orientation des mobilités de 2019. Il s'articule avec le rapport Philizot sur les lignes de desserte fine qui prévoyait un plan d'action pour sauver les petites lignes ferroviaires selon trois catégories. Le rapport préconise que les lignes relevant du réseau structurant demeurent dans le giron de SNCF Réseau. D'autres lignes auraient vocation à être financées conjointement par l'État et les régions à travers les contrats de plan État-Région. Enfin, certaines lignes d'intérêt local auraient vocation à être transférées aux régions. C'est de cette troisième catégorie que traite le projet de loi.

Je suis favorable à l'idée de permettre aux régions de prendre en charge la gestion d'infrastructures ferroviaires d'intérêt local car cela renforcera l'implication des régions dans les politiques de transport et de favoriser l'adéquation de la gestion de ces lignes avec les besoins de mobilité qui sont propres à chaque territoire. Toutefois, le risque d'éclatement du réseau n'est pas négligeable et requiert votre vigilance. Les lignes de desserte fine, même lorsqu'elles sont d'intérêt local ou régional, ne constituent pas un réseau étanche, mais bien des segments du réseau national dont il importe d'assurer la cohérence. Quelles précautions allez-vous prendre pour assurer une coordination technique rigoureuse avec SNCF Réseau et les futurs gestionnaires des petites lignes ?

Par ailleurs, permettez-moi de m'écarter un peu du champ de l'article 9 pour vous interroger sur le sort des petites lignes dont le renouvellement sera financé conjointement par l'État et les régions. Celles-ci s'interrogent sur l'avenir du financement de ces lignes qui ont souffert, comme vous le savez, d'un sous-investissement chronique pendant des années. Or, le volet « transport » des contrats de plan État-Région expirera en

2022, ce qui ne permet pas de disposer d'une visibilité suffisante. Quelles réponses pouvez-vous vous apporter aux régions en la matière ?

Enfin, je souhaite vous interroger sur la compensation financière du transfert de la gestion des petites lignes. Dans son avis sur l'avant-projet du décret portant application de l'article 172 de la loi d'orientation des mobilités, l'Autorité de régulation des transports relevait que les modalités d'évaluation de ces compensations pourraient s'avérer difficiles à mettre en œuvre. SNCF Réseau n'est pas en capacité, à ce stade, de déterminer de manière précise et fiable les coûts de gestion de l'infrastructure imputable au service de transport ferroviaire à l'échelle d'une région. Il semble *a fortiori* encore plus difficile d'opérer ce calcul à l'échelle de quelques lignes ou de segments de ligne. Comment allez-vous assurer la neutralité du transfert au niveau financier, tant pour SNCF Réseau que pour les régions, en l'absence d'une méthode de calcul pleinement opérante ?

M. Alain Marc. – Comme l'a souligné Mathieu Darnaud, il nous importe de connaître les routes concernées par les transferts prévus dans ce projet de loi. Dans l'Aveyron, par exemple, la route nationale 88, qui relie Toulouse à Lyon, a été financée à environ 24 % par le département de l'Aveyron, 24 % par l'ancienne région Midi-Pyrénées et le reste par l'État. Les travaux supplémentaires ont été financés par les trois partenaires. Je peux vous assurer que si le département avait été maître d'ouvrage, ce qui lui a été refusé, nous n'aurions pas eu à financer ces 10 millions d'euros de travaux supplémentaires. La route nationale 88 fait-elle partie des routes susceptibles d'être transférées à la région ?

D'autre part, les régions ne disposent, à l'heure actuelle, d'aucune compétence en matière de routes, contrairement à l'État qui dispose de moyens humains dédiés. Avez-vous prévu qu'à terme, les régions puissent déléguer la gestion des routes aux départements concernés ?

Plusieurs régions peuvent être concernées par la même route. La route nationale 88, qui est majoritairement située en région Occitanie, traverse aussi la région Auvergne-Rhône-Alpes. D'un point de vue pratique, comment envisagez-vous la répartition des travaux futurs ? Est-ce que l'État participera à leur financement ? Il paraît essentiel, dans ce cas, de définir par le biais de la contractualisation les modalités de gestion de cet itinéraire important pour un département comme l'Aveyron.

Cet exemple montre à quel point il sera difficile de décentraliser la gestion des routes, même si je suis favorable, à titre personnel, à cette initiative. Tous les exemples antérieurs de décentralisation montrent qu'une compétence est mieux gérée au plus près du terrain qu'au niveau national.

M. André Reichardt. – Ma question porte également sur la décentralisation de cette compétence aux régions. Il est prévu dans le projet de loi dit « *climat et résilience* » qu'une ordonnance précise les modalités de mise en œuvre d'une écotaxe pour le transit routier au sein de la Collectivité

européenne d'Alsace (CEA). Cela fait suite au transfert par la loi relative aux compétences de la CEA de 2019 de la compétence sur ces routes et sur les autoroutes non concédées.

Dans quelle mesure la compétence transférée à la CEA en matière de routes est-elle susceptible d'interférer avec la nouvelle compétence qui pourrait être donnée à la région Grand Est en la matière ?

Je rejoins les propos de Mathieu Darnaud et d'Alain Marc : à ma connaissance, les régions ne sont pas compétentes en matière de gestion de routes et ne disposent donc pas des moyens humains pour exercer cette mission.

Par ailleurs, qu'advient-il des autoroutes non concédées sur le reste du territoire français ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – J'ai rappelé dans mon propos liminaire le calendrier de mise en œuvre des réformes envisagées. En ce qui concerne la transmission de la carte des routes susceptibles d'être transférées, le projet de loi prévoit la publication par décret, au plus tard deux mois après la publication de la loi. Ce délai s'explique notamment par le fait que les services du ministère sont en train de finaliser la sélection des tronçons les plus pertinents. D'autre part, nous ne souhaitons pas nous exprimer en période de réserve électorale sur des sujets ayant trait aux compétences des départements et régions. Je tiens également à vous préciser que le renouvellement en cours des exécutifs départementaux et régionaux ralentit par nature l'avancée de ces travaux.

Néanmoins, je suis en mesure de vous apporter plusieurs précisions. À ce jour, au moins trente départements et quelques régions ont manifesté leur intérêt pour cette expérimentation. Cela restera évidemment à confirmer après le second tour des élections régionales et départementales qui se déroulera le 27 juin.

Par ailleurs, nous avons défini des critères de sélection pour établir la liste initiale publiée par l'État des routes concernées. Ces critères sont élaborés en tenant compte des caractéristiques de l'itinéraire au niveau local, régional et interrégional. Le réseau routier national qui a vocation à être transféré aux départements et aux métropoles répond à trois critères. En premier lieu, la route ne doit pas faire partie des itinéraires dont le transfert était prévu par la loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004. En second lieu, son transfert ne doit pas susciter une forte opposition de la part des collectivités concernées. Enfin, les tronçons doivent jouer un rôle important dans les échanges régionaux et départementaux, et leur transfert ne doit pas remettre en cause le maillage du territoire et du reste du réseau routier national qui demeurera très important.

Le réseau national qui a vocation à être proposé aux régions est pour sa part constitué d'itinéraires structurants à l'échelle régionale. Il ne

comporte pas les grands axes de transit inter-régionaux. Je précise que les collectivités ont d'ores et déjà été associées à ces premières réflexions.

En ce qui concerne la mise en œuvre du principe de subsidiarité, ce projet de loi prévoit que les métropoles qui en feront la demande seront prioritaires sur les départements pour mener à bien des projets d'intérêt local. Le principe de subsidiarité a été introduit à la demande des collectivités territoriales qui l'ont réclamé de façon unanime. Le même mécanisme sera mis en œuvre pour les régions.

Sur la question du délai de transmission des demandes formulées par les collectivités territoriales, je précise que celles-ci ne disposent pas de trois mais de cinq mois au total puisqu'elles peuvent se manifester dans les deux mois précédant la publication du décret. Elles disposent ensuite d'un délai supplémentaire de trois mois. J'ai cependant bien pris note de votre volonté de rallonger ce délai.

J'ajoute que l'État se réserve la possibilité de ne retenir que partiellement une demande exprimée par une collectivité afin de préserver la cohérence du réseau routier national et d'éviter son morcellement.

À l'heure actuelle, 21 000 kilomètres de voies nationales appartiennent à l'État avec 9 000 kilomètres d'autoroutes concédées et un peu moins de 12 000 kilomètres d'autoroutes et de routes nationales non concédées. 381 000 kilomètres de routes départementales appartiennent d'ores et déjà aux conseils départementaux et plus de 700 000 kilomètres de routes et de rues appartiennent aux communes. Je vous confirme que les conseils régionaux ne sont gestionnaires d'aucun réseau routier.

Pour répondre aux interrogations sur l'état du réseau routier national, je vous indique que les directions interdépartementales des routes (DIR) ont procédé en 2017 à un audit très précis de ce réseau qui nous a permis d'acquérir une bonne connaissance de la situation. Ces diagnostics seront mis à la disposition des collectivités territoriales. Certains le sont d'ores et déjà.

Par ailleurs, le déploiement des radars automatiques par les collectivités territoriales prévu à l'article 10 du projet de loi est un sujet qui relève du ministère de l'intérieur. Je propose de vous faire parvenir une réponse écrite à cette question.

En ce qui concerne l'issue de l'expérimentation proposée, nous prévoyons d'en dresser un bilan afin de déterminer si le dispositif fonctionne ainsi que les pistes d'amélioration possibles. À son issue, un nouveau véhicule législatif permettra éventuellement d'élargir ou de pérenniser cette expérimentation.

Le projet de loi prévoit effectivement que cette expérimentation dure cinq ans. La ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a déjà eu l'occasion de dire qu'elle n'était pas

opposée à un allongement de ce délai. C'est également la position de mon ministère. Nous aurons à définir ensemble précisément cette durée, mais j'ai bien noté que vous souhaitiez allonger la durée de l'expérimentation d'environ 3 ans.

Enfin, sur la question du transport ferroviaire, les dispositions du projet de loi confortent la région comme chef de file de la compétence « transport » en matière ferroviaire. La région s'est déjà vue renforcée dans ce rôle par l'article 172 de la loi d'orientation des mobilités. Ce projet de loi s'inscrit dans la même philosophie à travers la reprise par l'État du réseau le plus circulé, le cofinancement du réseau intermédiaire et la possibilité pour les régions qui en font la demande de reprendre le financement à 100 % des lignes d'intérêt local. Cela ne signifie pas forcément qu'elles veulent un transfert de gestion. Certaines régions, comme la Bourgogne Franche-Comté, veulent continuer de confier la gestion à SNCF Réseau. Néanmoins, trois régions ont formellement confirmé leur intention à l'État de recourir à un tel transfert de gestion voire un transfert de propriété. Certaines ont déjà communiqué à cet effet et le projet de loi prévoit une disposition qui permettra aux régions qui le souhaiteraient de solliciter de façon plus globale un transfert de propriété des lignes ferroviaires d'intérêt local ou régional à faible trafic. Sur la dimension sécurité et interopérabilité, le réseau ferroviaire, même transféré, restera soumis aux impératifs de certification de l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) ou du Service Technique des Remontées Mécaniques et des Transports Guidés (STRMTG) quand cela sera le cas. Nous ne transigerons pas sur ces sujets. Nous connaissons déjà le cas *a contrario* où la gestion est confiée à une infrastructure privée, comme la ligne à grande vitesse entre Tours et Bordeaux.

Sur les soultes compensant les transferts des petites lignes ferroviaires, la SNCF aura toujours dans ce cas-là à financer le coût d'exploitation. Les économies seront reversées de façon pluriannuelle avec les régions. Sur la partie cofinancement en général prévue par les CPER, ou mise à jour par les pactes qui ont été signés avec les régions, les engagements pris par l'État demeurent, et il y a une discussion sur les soultes éventuelles avec les régions qui en font la demande. Ces discussions seront affinées à la suite de la signature des protocoles.

Sur la question de la route nationale 88, des demandes ont été évoquées, mais les demandes ne sont pas toujours identiques selon le département ou la région. Le principe de subsidiarité s'appliquera. La région pourra transférer l'exploitation et la gestion de certaines routes, par le biais d'un transfert croisé, aux départements, qui ont déjà d'ailleurs des ressources et des compétences en matière d'entretien et d'ingénierie routiers. Si un investissement est inscrit dans le CPER actuel ou à venir, il sera maintenu. La date d'effectivité est prévue au 1^{er} janvier 2024. Il y aura donc de nouveau un volet routier dans le prochain CPER.

Sur l'éco-contribution poids lourds, nous avons voulu, dans le projet dit « *climat et résilience* » actuellement en discussion, sur le modèle de la Collectivité européenne d'Alsace, donner aux collectivités qui en expriment le besoin, la possibilité de mettre en œuvre cette éco-contribution. Les critères sont laissés très largement à l'appréciation des collectivités, avec plusieurs modèles possibles ; celui de la Collectivité européenne d'Alsace étant un modèle très particulier.

Mme Françoise Gatel. – Il me semble que vous n'avez pas répondu à ma question sur l'intérêt d'une concertation préalable des collectivités ayant formulé des demandes concurrentes pour le transfert de routes, de sorte que celui-ci réussisse. Pour les métropoles, il peut y avoir des rocade qui font l'objet de conflits d'usage : elles se situent entre la desserte urbaine et la desserte d'autoroutes. Par exemple, les rocades, de Strasbourg à Brest, sont encombrées par un usage quotidien et local.

J'ai aussi une réflexion sur la question des personnels, qui peut être un frein et une difficulté pour ces transferts. Pour les départements qui le souhaitent, ils bénéficieront d'un transfert de compétence définitif, et des personnels de l'État seront transférés. Pour les régions volontaires, il est prévu une expérimentation, les personnels seront donc dans un premier temps mis à disposition mais est-ce qu'ils seront définitivement transférés aux régions à l'issue de l'expérimentation ? Il y a des craintes et des peurs de la part de ces personnels. Il faudra y être vigilant pendant cette période d'expérimentation, qui doit, toutefois, je le redis être suffisamment longue pour être utile.

Enfin, nous sommes intéressés par votre réponse sur la question d'un possible transfert de la compétence mobilité aux pôles métropolitains, après accord de l'ensemble de leurs intercommunalités, dont certains sont transfrontaliers comme en Haute-Savoie avec Genève.

M. André Reichardt. – Ma question porte sur deux éléments. En premier lieu, des interférences sont possibles puisqu'un texte existant confie à la Collectivité européenne d'Alsace la gestion des routes nationales et des routes non concédées sur son territoire. Dans la mesure où vous envisagez d'accorder cette compétence aux régions, et notamment à la région Grand Est, il y a des possibilités d'interférences sur ce type de routes. En second lieu, compte tenu de l'ordonnance qui vient d'être prise sur l'éco-contribution mise en place par la Collectivité européenne d'Alsace, le risque d'une extension de cette écotaxe aux routes gérées par la région Grand Est ne doit pas reproduire ce qu'on a déjà vécu en Alsace. Il y a vingt ans, un collègue parlementaire alsacien, Yves Bur, avait fait passer le principe d'une taxe de ce type pour la seule Alsace. Or, ultérieurement cette taxe n'a pas pu être mise en application du fait d'une volonté entre temps de création d'une écotaxe nationale. L'échec de cette écotaxe a eu pour effet de nous faire perdre vingt ans.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – J'ai été imprécis sur la concertation préalable. Elle aura lieu sous l'égide du préfet avec les différents niveaux de collectivités, de même que pour l'éco-contribution.

Sur les personnels, il faut relever au préalable qu'il est question d'une décentralisation d'environ 10% du réseau routier national non concédé, soit 10 à 15 % des 12 000 kilomètres de routes gérées par l'État. Il est donc possible de rassurer les personnels. Dans l'hypothèse où les expérimentations seraient concluantes, les personnels auraient vocation à intégrer les services des régions.

Sur la compétence mobilité des pôles métropolitains, le Gouvernement y est favorable sur le principe. Un amendement a été présenté en séance sur le projet de loi dit « *climat et résilience* » mais a été déclaré irrecevable. Sur la contribution poids lourds, l'articulation aura lieu sous l'égide du préfet. Les réseaux de la Collectivité européenne d'Alsace et ceux transférés aux autres collectivités seront bien distincts. Cette distinction correspond à la lettre des textes proposés, et pour certains votés.

Mme Catherine Belrhiti. – Sur l'écotaxe, en l'accordant à la Collectivité européenne d'Alsace, le report du transport va se faire sur la A31 en Moselle, qui est déjà saturée. J'ai déposé des amendements sur ce sujet sur le projet de loi dit « *climat et résilience* ». Il était question à un moment de faire une A32, pour désengorger l'autoroute A31 et cela a été refusé. Il y a deux ans, le Sénat était en faveur d'une écotaxe, mais le Gouvernement avait refusé. Cette question est aujourd'hui essentielle dès lors que la Collectivité européenne d'Alsace va l'obtenir et la mettre en place en 2024. Or, le texte qui est présenté ne nous permettrait de la mettre en place qu'en 2028 et sous conditions. Le sillon mosellan va se retrouver dans une situation critique.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – J'ai été alerté sur ce sujet. L'article 32 du projet de loi dit « *climat et résilience* » permettra justement à la région de se saisir d'un nouvel outil. En revanche, sur la date de mise en service en 2028, il existe des délais incompressibles pour la Collectivité européenne d'Alsace mais il n'y a pas de durée minimale ou globale sur la procédure pour une prise d'effectivité. L'objectif de 2028 n'est pas le projet du Gouvernement. Seul le texte modifié par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat évoque cette date.

M. François-Noël Buffet. – Je vous remercie, Monsieur le ministre.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA COMMISSION

Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

Mme Jacqueline Gourault, ministre

Ministère de la transformation et de la fonction publiques

Mme Amélie de Montchalin, ministre

Ministère de la transition écologique

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué, chargé des transports

Assemblée des départements de France

M. Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des départements de France et président du conseil départemental de Charente-Maritime

Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité

M. Guy Geoffroy, maire de Combs-la-Ville et président des maires de Seine-et-Marne

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LES RAPPORTEURS

Directions d'administration centrale

Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

M. Stanislas Bourron, directeur général

M. Arnaud Menguy, sous-directeur des finances locales et de l'action économique

Mme Magalie Roques, cheffe du bureau des interventions économiques et de l'aménagement du territoire

M. Olivier Benoist, sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire

Mme Julie Delaidde, cheffe du bureau des statuts et de la réglementation des personnels territoriaux

Mme Karine Delamarche, sous-directrice des compétences et des institutions locales

Mme Constance André, cheffe du bureau de la domanialité, de l'urbanisme, de la voirie et de l'habitat

M. Christophe Bernard, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale à la direction générale des collectivités locales (DGCL)

Ministère de l'intérieur

Direction de la modernisation et de l'administration territoriale (DMAT)

M. Olivier Jacob, directeur

M. Jean-Gabriel Delacroy, sous-directeur de l'administration territoriale

M. Bastien Vivenot, chargé de mission stagiaire

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)

M. Eric Ferri, sous-directeur des polices administratives

Mme Marie-Lorraine Pesneaud, adjointe au sous-directeur des polices administratives

M. Rémi Grand, chargé de mission contentieux sensibles auprès du chef du service du conseil juridique et du contentieux

M. David Foltz, chef du bureau de la liberté individuelle

Ministère de la Transition écologique

Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)

M. Marc Papinutti, directeur général

M. Julien Pavy, conseiller parlementaire et territoires

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)

M. Brice Huet, adjoint à la directrice générale

M. Christophe Suchel, adjoint au sous-directeur de l'aménagement durable

M. Baptiste Maury, adjoint au chef de bureau des espaces protégés

Mme Elsa Chapal, chargée de mission parcs nationaux - référent juridique

M. Emmanuel Morice, chef du bureau de la lutte contre les pollutions domestiques et industrielles à la direction de l'eau et de la biodiversité

M. Emmanuel Steinmann, chef du bureau « Qualité de l'eau et agriculture »

Ministère des Solidarités et de la Santé

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

M. Jérôme Jumel, adjoint à la directrice générale

Ministère des Outre-mer

Cabinet du ministre

M. David Carmier, directeur adjoint de cabinet

Mme Jennifer Lormier, conseillère parlementaire

Direction générale des outre-mer (DGOM)

M. Jean-Pierre Balcou, sous-directeur des affaires juridiques et institutionnelles

M. Gérald Contrepois, directeur adjoint

Mme Isabelle Richard, sous-directrice des politiques publiques

M. Stanislas Alfonsi, sous-directeur adjoint

Ministère de la Justice

Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)

M. Manuel Rubio-Gullon, sous-directeur de la négociation et de la législation pénales

Mme Sarah Olivier, adjointe du chef du bureau de la législation pénale générale

Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques

Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)

M. Nicolas De Saussure, chef du service du pilotage des politiques de ressources humaines

Direction interministérielle de la transformation publique (DITP)

M. Thierry Lambert, délégué interministériel à la transformation publique

Mme Audrey Roncigli, cheffe de cabinet

Direction interministérielle du numérique (DINUM)

M. Nadi Bou Hanna, directeur interministériel du numérique

Services déconcentrés

Préfecture de Mayotte

M. Yves-Marie Renaud, secrétaire général aux affaires régionales (SGAR)

Préfecture de la Guadeloupe

M. Alexandre Rochatte, préfet de la région Guadeloupe

M. Jean-François Boyer, directeur de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)

Mme Catherine Perrais, directeur adjoint de l'environnement, de l'aménagement et du logement

Préfecture de la Guyane

M. Thierry Queffelec, préfet de la région Guyane, préfet de la Guyane

M. Paul-Marie Claudon, secrétaire général des services de l'État en Guyane

Préfecture de la Martinique

M. Jean-Michel Maurin, directeur de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)

Mme Stéphanie Depoorter, directrice adjointe

Mme Véronique Lagrange, directrice adjointe

Conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE) de Guyane

Mme Ariane Fleurival, présidente

M. Franck Krivsky, vice-président

Autres acteurs publics

Cour des comptes

M. Guillaume Valette Valla, secrétaire général adjoint

M. Julien Oger, chargé de mission Chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC)

Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

M. Louis Dutheillet De Lamothe, secrétaire général

Mme Karin Kieffer, directrice-adjointe de la direction de la protection des droits et des sanctions

Mme Tiphaine Havel, conseillère pour les questions institutionnelles et parlementaires

Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)

M. Yves Le Breton, directeur général

Mme Florence Rognard, conseillère chargée des relations institutionnelles

Agence de la transition écologique (ADEME)

M. Arnaud Leroy, président

M. Fabrice Boissier, directeur général délégué

Mme Joëlle Colosio, directrice exécutive adjointe de l'action territoriale

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)

M. Pascal Berteaud, directeur général

M. Pascal Terrasse, directeur de la stratégie et de la communication

Monnaie de Paris

M. Marc Schwartz, président-directeur général

Mme Elsa Weber-Jousset, responsable du département juridique, déléguée à la protection des données

Agence nationale de l'habitat (ANAH)

Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale

Associations d'élus

Régions de France

M. Jules Nyssen, délégué général

Association des communautés de France (AdCF)

M. Charles-Éric Lemaïgnen, secrétaire national

Mme Floriane Boulay, déléguée générale adjointe

Mme Montaine Blonsard, chargée des relations avec le Parlement

France Urbaine

Mme Nathalie Appéré, secrétaire générale, maire de Rennes, présidente de Rennes métropole

M. Olivier Landel, délégué général

M. Jean Deysson, conseiller en charge de la cohésion des territoires, de la réforme territoriale, de la santé, des solidarités et de l'Europe

M. Ludovic Grousset, directeur en charge de la cohésion des territoires, de la réforme territoriale, du développement économique, de l'ESR et de la fonction publique territoriale

Association des petites villes de France (APVF)

M. Loïc Hervé, président délégué, sénateur de Haute-Savoie

M. Harold Huwart, vice-président, maire de Nogent le Rotrou

M. André Robert, délégué général

Mme Emma Chenillat, conseiller finances et fiscalité locale, logement, fonction publique territoriale

Association des maires ruraux de France (AMRF)

M. Michel Fournier, président

M. Dominique Dhumeaux, premier vice-président

M. Cédric Szabo, directeur

Autres associations et syndicats

Fédération des élus des entreprises publiques locales (EPL)

M. Thierry Durnerin, directeur général

M. Florian Poirier, responsable du pôle collectivités locales

M. Julien Peoc'h, chargé de mission action législative et réglementaire

Syndicats et organisations professionnelles représentant les directeurs d'établissements publics départementaux de l'aide sociale à l'enfance

Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux (GEPSO)

Mme Marie-Laure De Guardia, présidente

Mme Claude Fasula, pilote de la commission Parcours prévention protection de l'enfant

Mme Jeanne Cornaille, déléguée nationale

Collectif des directeurs d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux (Cod3S)

M. Romain Aulanier, président

Mme Eve Guillaume, vice-présidente en charge de la représentation

Syndicat des managers publics de santé (SMPS)

M. Jérôme Goeminne, président

M. Stéphane Guillevin, vice-président

Mme Marie-Cécile Darmois, secrétaire nationale de la catégorie D3S

Mme Nora Benaïssa-Scheffler, déléguée nationale

Syncass-CFDT

Mme Isabelle Sarciat-Lafaurie, secrétaire générale adjointe

M. Nicolas Klein, secrétaire national des directeurs d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux

Syndicat des Cadres hospitaliers Force Ouvrière (CHFO)

Mme Nadia Kernafia, secrétaire nationale D3S

Mme Marine Cadorel, membre de la section D3S nationale

Union fédérale Médecins, ingénieurs, cadres, techniciens (UFMICT-CGT)

M. Thomas Deregnacourt, représentant

SUD Santé Sociaux

M. Ramón Vila, secrétaire fédéral

M. Eric Florindi, délégué syndical

Collectivités

Métropole d'Aix-Marseille-Provence

M. Roland Giberti, vice-président de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, président du conseil de territoire de Marseille Provence

Mme Maryse Joissains Masini, vice-présidente de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, présidente du conseil de territoire du Pays d'Aix

Mme Sophie Joissains, cinquième vice-présidente de la métropole déléguée à la Réforme métropolitaine, conseillère de territoire du Pays d'Aix

M. Stéphane Le Rudulier, vice-président du conseil de territoire du Pays Salonais, sénateur

M. Serge Perottino, vice-président de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, président du conseil de territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile

M. Gaby Charroux, vice-président de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, président du conseil de territoire du Pays de Martigues

Union des Maires Bouches-du-Rhône

M. Georges Cristiani, président de l'Union des maires des Bouches-du-Rhône

Maires de Bouches-du-Rhône

Mme Sophie Camard, maire du septième arrondissement de Marseille

M. Jean-Christophe Daudet, maire de Barbentane

M. Hervé Chérubini, maire de Saint-Rémy-de-Provence

M. Jean-Marc Martin-Teissère, maire de Verquières

Régions

Grand Est

M. David Valence, vice-président du conseil régional Grand Est délégué aux transports, déplacements et infrastructures

M. Nicolas Fontaine, directeur général adjoint en charge des mobilités à la Région Grand Est

Ile-de-France

M. Laurent Calvalido, directeur général adjoint en charge du transport et du logement

M. Guillaume De Gavre, conseiller transport au cabinet de la présidente de région

M. Enguerrand Delannoy, conseiller parlementaire au cabinet de la présidente de région

Bretagne

M. Gérard Lahellec, sénateur des Côtes-d'Armor, troisième vice-président chargé des transports et des mobilités

Collectivité européenne d'Alsace

M. Laurent Darley, directeur général délégué

M. Thierry Pichon, directeur général adjoint

M. Arnaud Clemens, directeur général adjoint des services

Personnalités qualifiées

Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)

M. Alain Lambert, président

M. Hugo Jublan, conseiller juridique auprès du président

Universitaires

Mme Géraldine Chavrier, professeur des universités,
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

M. Michel Verpeaux, professeur émérite de droit public,
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

M. Patrick Le Lidec, chargé de recherche CNRS au Centre d'études
européennes de Sciences-Po

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Ministère de l'intérieur

Délégation à la sécurité routière (DSR)

Agence nationale du traitement automatisé des infractions (ANTAI)

Ministère de la justice

Direction des affaires civiles et du sceau (DACCS)

Voies navigables de France (VNF)

Association des présidents et vice-présidents des chambres régionales des comptes

Association des magistrats et anciens magistrats de la Cour des comptes

Conseil supérieur du notariat (CSN)

Assemblée des CESER de France

Fédération des agences locales de l'énergie et du climat (FLAME)

Villes de France

France nature environnement Association nationale des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des pays (ANPP)

Fédération nationale CGT Équipement-Environnement

Association pour l'hébergement et le tourisme professionnels (AhTop)

Booking.com

Caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA)

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl20-588.html>