

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du vendredi 31 mai 2013

(108<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI

**Secrétaires :**  
**M. Jacques Gillot.**

1. **Procès-verbal** (p. 5108)
2. **Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles.** – Suite de la discussion d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 5108)

Rappel au règlement (p. 5108)

M. Christian Favier, Mmes Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique; René Vandierendonck, rapporteur de la commission des lois; Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.

Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 5110)

Amendement n° 429 de M. Christian Favier. – Mme Cécile Cukierman, M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; M. Philippe Dallier, Mme Isabelle Pasquet. – Rejet par scrutin public.

Amendement n° 430 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier.

Amendements identiques n° 74 de Mme Isabelle Pasquet et 126 de M. Roland Povinelli. – Mme Isabelle Pasquet, M. Roland Povinelli.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; MM. Vincent Delahaye, Gérard Collomb, Philippe Dallier, François Patriat, Mme Hélène Lipietz, Edmond Hervé, Mme Cécile Cukierman, MM. Vincent Capo-Canellas, Pierre-Yves Collombat, André Reichardt, Christian Favier, Louis Nègre, Jacques Mézard, Mlle Sophie Joissains, Mme Isabelle Pasquet, MM. le président de la commission, Roland Povinelli, Ronan Dantec. – Rejet des amendements n° 430, 74 et 126.

Amendement n° 431 de M. Christian Favier. – Mme Cécile Cukierman, M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; MM. Roger Karoutchi, René-Paul Savary, Edmond Hervé, Daniel Dubois, Dominique de Legge, Mlle Sophie Joissains, MM. Louis Nègre, Philippe Dallier, Jean-Jacques Hyest, Pierre-Yves Collombat, Vincent Capo-Canellas, Christian Favier. – Rejet.

Amendement n° 432 de M. Christian Favier. – MM. Christian Favier, le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; MM. Ronan Dantec, Daniel Dubois, Philippe Adnot, Louis Nègre, Mlle Sophie Joissains, MM. Pierre-Yves Collombat, André Reichardt, Gérard Roche, Dominique de Legge. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 1<sup>er</sup> (*supprimé*) (p. 5124)

M. Bernard Cazeau.

Amendement n° 238 rectifié *bis* de M. Bernard Cazeau. – M. Bernard Cazeau.

Amendement n° 778 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; M. Bernard Cazeau. – Retrait de l'amendement n° 238 rectifié *bis*.

MM. Vincent Delahaye, René-Paul Savary, Pierre-Yves Collombat, Vincent Capo-Canellas, Roger Karoutchi, Ronan Dantec, Christian Favier, Dominique de Legge, Louis Nègre, Mme Marylise Lebranchu, ministre; le président de la commission. – Rejet de l'amendement n° 778.

L'article demeure supprimé.

Article 2 (p. 5131)

M. Christian Favier.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5132)

3. **Désignation d'un sénateur en mission temporaire** (p. 5132)
4. **Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles.** – Suite de la discussion d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 5133)

Article 2 (*suite*) (p. 5133)

MM. Dominique de Legge, Bernard Cazeau, Pierre-Yves Collombat, Roger Karoutchi, Philippe Dallier, Louis Nègre, André Reichardt, René-Paul Savary, Jacques Mézard, Gérard Roche, René Vandierendonck, rapporteur de la commission des lois; Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Amendement n° 255 rectifié de M. Hervé Maurey. – MM. Vincent Delahaye, le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; MM. Edmond Hervé, Vincent Capo-Canellas, Roger Karoutchi, Philippe Dallier, René-Paul Savary, Michel Mercier, Christian Favier, André Reichardt, Mme Marie-France Beaufils. – Rejet par scrutin public.

Amendement n° 872 de la commission. – M. le rapporteur.

Amendements identiques n° 240 rectifié *bis* de M. Bernard Cazeau et 433 de M. Christian Favier. – MM. Bernard Cazeau, Christian Favier. – Retrait de l'amendement n° 240 rectifié *bis*.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 180 rectifié *ter* de M. Philippe Adnot, 239 rectifié *bis* de M. Bernard Cazeau, 391 rectifié de M. François Fortassin et 440 rectifié de M. Christian Favier. – MM. René-Paul Savary, Bernard Cazeau, Pierre-Yves Collombat, Mme Cécile Cukierman.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 872, les amendements n<sup>os</sup> 433, 180 rectifié *ter*, 239 rectifié *bis*, 391 rectifié et 440 rectifié devenant sans objet.

Amendement n<sup>o</sup> 905 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre; M. le rapporteur. – Adoption.

Amendement n<sup>o</sup> 434 de M. Christian Favier. – Mme Marie-France Beauflis.

Amendement n<sup>o</sup> 435 de M. Christian Favier. – Mme Isabelle Pasquet.

Amendement n<sup>o</sup> 313 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Jacques Mézard.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 434, les amendements n<sup>os</sup> 435 et 313 rectifié devenant sans objet.

Amendement n<sup>o</sup> 616 rectifié *bis* de M. Vincent Delahaye. – MM. Vincent Delahaye, le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Rejet.

Demande de priorité de l'amendement n<sup>o</sup> 684 rectifié *ter*. – M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – La priorité est de droit.

Amendement n<sup>o</sup> 684 rectifié *ter* (*priorité*) de Mme Héléne Lipietz. – Mme Héléne Lipietz.

Amendement n<sup>o</sup> 387 rectifié de M. Christian Bourquin. – M. Pierre-Yves Collombat.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; MM. Roger Karoutchi, Pierre-Yves Collombat, Mmes Héléne Lipietz, Marie-France Beauflis, MM. Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier. – Retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 387 rectifié; adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 684 rectifié *ter*.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 2 (p. 5151)

Amendement n<sup>o</sup> 614 rectifié *bis* de M. Vincent Delahaye. – MM. Vincent Delahaye, le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; M. Roger Karoutchi. – Retrait.

Article 3 (p. 5152)

MM. Christian Favier, Bernard Cazeau, Daniel Dubois, Gérard Longuet, René-Paul Savary, Louis Nègre, Dominique de Legge, Roger Karoutchi, Michel Mercier, le rapporteur, André Reichardt, Edmond Hervé, Pierre-Yves Collombat, Jacques Mézard, Mme Catherine Tasca.

M. Bernard Cazeau, Mme la présidente.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.

Amendement n<sup>o</sup> 384 rectifié de M. Christian Bourquin. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n<sup>o</sup> 436 de M. Christian Favier. – Mme Marie-France Beauflis.

Amendement n<sup>o</sup> 666 rectifié *bis* de Mme Héléne Lipietz. – M. Ronan Dantec.

Amendement n<sup>o</sup> 685 de Mme Héléne Lipietz. – M. Ronan Dantec.

Amendement n<sup>o</sup> 314 rectifié de M. Jean-Michel Baylet. – M. Jacques Mézard.

Amendement n<sup>o</sup> 826 du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 15 rectifié *ter* de M. Philippe Adnot, 241 rectifié *ter* de M. Bernard Cazeau, 248 rectifié de M. Gérard Roche et 438 de M. Christian Favier. – MM. René-Paul Savary, Bernard Cazeau, Christian Favier.

Amendement n<sup>o</sup> 367 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n<sup>o</sup> 736 rectifié de M. François Patriat, repris par le Gouvernement sous le n<sup>o</sup> 908. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n<sup>o</sup> 671 de Mme Héléne Lipietz. – Mme Héléne Lipietz.

Amendement n<sup>o</sup> 675 de Mme Héléne Lipietz. – Mme Héléne Lipietz.

Amendement n<sup>o</sup> 667 de Mme Héléne Lipietz. – Mme Héléne Lipietz.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 243 rectifié *bis* de M. Bernard Cazeau, 393 rectifié de M. François Fortassin et 439 de M. Christian Favier. – MM. Bernard Cazeau, Pierre-Yves Collombat, Christian Favier. – Retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 439.

Amendement n<sup>o</sup> 827 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n<sup>o</sup> 14 rectifié *ter* de M. Philippe Adnot. – M. René-Paul Savary.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 242 rectifié *ter* de M. Bernard Cazeau et 249 rectifié de M. Gérard Roche. – MM. Bernard Cazeau, René-Paul Savary.

Amendement n<sup>o</sup> 672 de Mme Héléne Lipietz. – M. Ronan Dantec.

Amendement n<sup>o</sup> 234 rectifié *bis* de M. Daniel Dubois. – M. Vincent Capo-Canellas.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 244 rectifié *bis* de M. Bernard Cazeau et 828 du Gouvernement. – M. Bernard Cazeau, Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n<sup>o</sup> 668 rectifié de Mme Héléne Lipietz. – M. Ronan Dantec.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre, M. Ronan Dantec. – Rectification de l'amendement n° 685.

MM. René-Paul Savary, Roger Karoutchi, Pierre-Yves Collombat. – Retrait de l'amendement n° 384 rectifié.

MM. Vincent Capo-Canellas, Bernard Cazeau.

Mmes Nathalie Goulet, la présidente.

M. Gérard Longuet.

M. le président de la commission, Mme la présidente.

Rejet de l'amendement n° 436; adoption de l'amendement n° 666 rectifié *bis*.

M. Gérard Longuet. – Adoption de l'amendement n° 685 rectifié; rejet des amendements n° 314 rectifié et 826; adoption des amendements identiques n° 15 rectifié *ter*, 241 rectifié *ter*, 248 rectifié et 438, l'amendement n° 367 devenant sans objet.

Mme Nathalie Goulet. – Adoption de l'amendement n° 908.

Mme Nathalie Goulet, MM. Ronan Dantec, Michel Mercier, Bernard Cazeau, Mme Marie-France Beaufiles, MM. René-Paul Savary, le rapporteur. – Retrait des amendements identiques n° 243 rectifié *bis*, 393 rectifié et 439; rejet des amendements n° 671, 675, 827 et 14 rectifié *ter*; adoption de l'amendement n° 667.

MM. Bernard Cazeau, le rapporteur, le président de la commission, Roger Karoutchi. – Rejet des amendements n° 242 rectifié *ter* et 249 rectifié.

M. Ronan Dantec, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Retrait de l'amendement n° 672; rejet de l'amendement n° 234 rectifié *bis*, des amendements identiques n° 244 rectifié *bis*, 828 et de l'amendement n° 668 rectifié.

Amendement n° 437 rectifié *bis* de M. Christian Favier. – Mme Cécile Cukierman, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; M. Roger Karoutchi. – Adoption.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5177)

Motion d'ordre (p. 5177)

Demande d'examen séparé des amendements n° 653 rectifié, 686 rectifié, 687 et 63 rectifié à l'article 12 et des amendements n° 75 rectifié, 127 rectifié, 183 rectifié, 76 rectifié, 128 rectifié, 184 rectifié, 80 rectifié, 132 rectifié, 188 rectifié, 787 rectifié, 788 rectifié, 791 rectifié et 710 à l'article 30. – M. le président de la commission, Mmes la présidente, Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption.

Article 3 (*suite*) (p. 5178)

Amendement n° 315 rectifié de M. Jacques Mézard. – MM. Pierre-Yves Collombat, le rapporteur.

Amendement n° 442 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier.

Amendement n° 873 de la commission. – M. le rapporteur.

Amendement n° 829 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n° 874 de la commission. – M. le rapporteur.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; M. Christian Favier. – Retrait des amendements n° 315 rectifié et 874; rejet de l'amendement n° 442; adoption des amendements n° 873 et 829.

Amendement n° 676 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz, M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel avant l'article 4 (p. 5181)

Amendement n° 443 de M. Christian Favier. – Mme Laurence Cohen, M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Retrait.

Article 4 (p. 5182)

Amendement n° 316 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Pierre-Yves Collombat. – Retrait.

Amendement n° 368 de M. Pierre-Yves Collombat. – Retrait.

Amendement n° 849 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n° 658 rectifié de M. Vincent Capo-Canellas, repris par la commission sous le n° 909. – M. le rapporteur.

Amendement n° 324 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 682 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz.

Amendement n° 578 de M. Michel Delebarre, repris par la commission sous le n° 913. – M. le rapporteur.

Amendement n° 683 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz.

Amendement n° 670 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz.

Amendement n° 850 rectifié du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n° 444 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier.

Amendement n° 611 rectifié de M. Dominique de Legge. – M. Dominique de Legge.

Amendement n° 399 rectifié de Mme Valérie Létard. – M. Michel Mercier.

Amendement n° 235 rectifié *ter* de M. Daniel Dubois.

Amendements identiques n° 301 rectifié *bis* de M. Pierre Jarlier et 441 de M. Christian Favier. – Mmes Nathalie Goulet, Marie-France Beaufiles.

Amendement n° 54 rectifié *bis* de M. Christian Namy. – Mme Nathalie Goulet.

Amendement n° 55 rectifié de M. Christian Namy. – M. Michel Mercier.

Amendement n° 647 rectifié *bis* de M. Michel Mercier. – M. Michel Mercier. – Retrait.

Amendement n° 322 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 11 de M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis. – M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.

Amendement n° 56 rectifié *bis* de M. Christian Namy. – Mme Nathalie Goulet.

Amendement n° 765 de M. Alain Richard. – M. Alain Richard. – Retrait.

Amendement n° 302 rectifié *bis* de M. Pierre Jarlier. – M. Michel Mercier.

Amendement n° 320 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 321 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 678 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz.

Amendement n° 851 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n° 766 de M. Alain Richard. – M. Alain Richard.

Amendement n° 57 rectifié de M. Christian Namy. – Mme Nathalie Goulet.

Amendement n° 852 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n° 326 rectifié de M. Jacques Mézard, repris par la commission sous le n° 914. – M. le rapporteur.

Amendement n° 677 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz.

Amendement n° 446 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier. – Retrait.

Amendement n° 853 du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre.

Amendement n° 875 de la commission. – M. le rapporteur.

Amendement n° 767 de M. Alain Richard. – M. Alain Richard.

Amendement n° 381 de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Pierre-Yves Collombat.

M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Rejet des amendements n° 849 et 324 rectifié; adoption de l'amendement n° 909; retrait de l'amendement n° 682.

Mmes Nathalie Goulet, Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption de l'amendement n° 913; retrait de l'amendement n° 683; rejet des amendements n° 670, 850 rectifié et 444; adoption, par scrutin public, de l'amendement n° 611 rectifié, les amendements n° 399 rectifié, 235 rectifié *ter*, 301 rectifié *bis*, 441, 54 rectifié *bis*, 55 rectifié, 322 rectifié, 11, 56 rectifié *bis*, 302 rectifié *bis*, 320 rectifié, 321 rectifié et 678 devenant sans objet; rejet de l'amendement n° 851.

M. Alain Richard. – Retrait de l'amendement n° 766; rejet des amendements n° 57 rectifié, 852, 677 et 853; adoption des amendements n° 914, 875 et 767; retrait de l'amendement n° 381.

MM. Dominique de Legge, Roger Karoutchi, Mme Nathalie Goulet, MM. Pierre-Yves Collombat, le président de la commission.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (*supprimé*) (p. 5198)

Amendement n° 679 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz. – Retrait.

Amendement n° 841 rectifié du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre; MM. le rapporteur, Alain Richard, Mme Marie-France Beaufiles. – Rejet.

L'article demeure supprimé.

Article 6 (*supprimé*) (p. 5202)

Amendement n° 779 rectifié du Gouvernement. – Mme Marylise Lebranchu, ministre; M. le rapporteur. – Retrait.

L'article demeure supprimé.

Article 7. – Adoption (p. 5202)

Article 8 (*supprimé*) (p. 5202)

Amendement n° 681 de Mme Hélène Lipietz. – Mme Hélène Lipietz. – Retrait.

L'article demeure supprimé.

Article 9 (*supprimé*) (p. 5202)

Articles additionnels après l'article 9 (p. 5202)

Amendement n° 294 rectifié de M. Charles Guené. – M. Dominique de Legge. – Retrait.

Amendement n° 607 de M. Michel Delebarre, repris par la commission sous le n° 915. – M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. **Ordre du jour** (p. 5205)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTENCE DE MME BARIZA KHIARI

**vice-présidente**

**Secrétaire :**  
**M. Jacques Gillot.**

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**Mme la présidente.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET AFFIRMATION DES MÉTROPOLES

### SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (projet n° 495, texte de la commission n° 581, rapport n° 580, avis n° 593, 598 et 601).

#### Rappel au règlement

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, pour un rappel au règlement.

**M. Christian Favier.** Madame la présidente, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 35 de notre règlement, relatif à l'organisation de nos travaux.

Madame la ministre, hier, au cours de la discussion générale, la question de l'autonomie financière des collectivités territoriales a souvent été posée. Vous nous avez déclaré que ce sujet serait abordé lors de l'examen des lois de finances pour 2014 et pour 2015. Nous avons aussi appris que, à la fin du mois de juin, M. le Premier ministre annoncerait la mise en place d'un « pacte de confiance » entre l'État et les collectivités.

Pour le moment, une seule chose est sûre : après deux ans de baisse des dotations, les collectivités vont à nouveau voir leurs dotations réduites de 4,5 milliards d'euros dans les deux années à venir. C'est d'ailleurs ce que vous confirmez dans l'entretien qui paraît ce matin dans le journal *Libération*.

Pendant, vous annoncez aussi des mesures dont vous ne nous avez pas parlé hier. Pour la clarté des ambitions affichées par le projet de loi que nous examinons, et pour donner aux sénateurs l'ensemble des éléments leur permettant de légiférer, madame la ministre, il faut vous expliquer sur vos objectifs en termes de mutualisation des services des collectivités, en particulier au sein du bloc communal.

En effet, dans cette interview à *Libération*, vous dites vouloir atteindre, grâce à la mutualisation, des économies supplémentaires d'un montant de 2 milliards d'euros. Pour y parvenir, vous incluez « un coefficient de mutualisation des services dans les critères de dotation », maniant ainsi la carotte et le bâton pour accélérer le mouvement alors que, dans le présent projet de loi, cette mutualisation est présentée comme devant être uniquement volontaire !

Madame la ministre, avant l'ouverture de nos travaux, il serait bon que vous apportiez des éclaircissements au Sénat sur les intentions que vous avez dévoilées ce matin dans la presse.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** Madame la présidente, je vous remercie de m'accorder la parole, car il n'est pas d'usage de répondre à un rappel au règlement !

**Mme la présidente.** Il s'agissait plutôt d'une observation !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur le sénateur Favier, le Gouvernement a effectivement pris un engagement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2013. Un certain nombre d'observations avaient alors été formulées, notamment en ce qui concerne le maintien de l'enveloppe des dotations des collectivités locales en 2013 et l'abandon des orientations décidées par le précédent gouvernement, à savoir une réduction de cette enveloppe de 5 milliards d'euros par an pour contribuer à la réduction des déficits publics. Sur ce dernier point, il faut toujours rappeler que la charge de la dette, résultat de l'accumulation des déficits, équivaut au budget du ministère de l'éducation nationale.

Le Gouvernement avait donc pris l'engagement de réfléchir, avec le comité des finances locales, à une réforme, totale ou partielle, des dotations des collectivités territoriales. Cette réforme me paraît urgente, car une réduction de l'enveloppe des dotations de 1,5 milliard d'euros en 2014, puis en 2015, représente un effort considérable, même si l'ensemble de cette enveloppe reste de l'ordre de 80 milliards d'euros.

Premièrement, il faut sécuriser les ressources des départements. En effet, il n'est pas de bonne politique, même si cela a déjà été fait à deux reprises, de faire voter une enveloppe de crédits d'urgence pour les départements afin qu'ils puissent faire face à leurs obligations.

Le premier engagement du pacte de stabilité et de confiance, dont l'élaboration est confiée à Anne-Marie Escoffier, sera donc la constitution d'un groupe de travail chargé d'examiner les conditions d'un financement pérenne des conseils départementaux. Il s'agit essentiellement de chercher à remplacer les droits de mutation à titre onéreux, ou DMTO, ressource dont vous avez tous souligné le caractère trop volatil et trop dépendant de la conjoncture économique, par un panier de ressources plus stables et, surtout, plus dynamiques.

Deuxièmement, les régions, en particulier depuis la transformation de la taxe professionnelle en cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, ou CVAE, n'ont pratiquement plus de ressources fiscales et vivent essentiellement de dotations, situation contestable au regard du principe d'autonomie financière des collectivités locales. Il convient donc de leur affecter également une ressource fiscale dynamique, afin qu'elles ne dépendent pas uniquement des dotations de l'État.

Troisièmement, en ce qui concerne les communes, nous voulons maintenir le fonds de péréquation intercommunale, même si j'entends ici ou là que des collectivités engagées dans des projets d'investissement, mais qui disposent, heureusement pour elles, de plus de ressources que les autres, s'en plaignent un peu. Nous voulons donc tenir nos engagements concernant le fonds de péréquation. En revanche, nous pensons qu'il faut renforcer la péréquation verticale, car il n'est pas possible de compter uniquement sur la péréquation horizontale pour réduire les déséquilibres.

Il convient également d'examiner si des progrès ne pourraient pas être réalisés, en termes de justice, dans la définition de l'assiette de la dotation globale de fonctionnement.

Dans ce domaine, un certain nombre de communautés de communes rurales se sont lancées dans la mutualisation des services pour créer de nouveaux services en faveur des citoyens, en mettant en place, par exemple, un service à la petite enfance. Il faut encourager ces initiatives qui visent, en premier lieu, à rationaliser la dépense publique – nos concitoyens ne sauraient s'en plaindre – et, en second lieu, à permettre aux communautés de communes qui nouent des alliances entre elles, comme l'a fait la communauté de communes d'Annonay avec une autre communauté de communes, d'offrir de nouveaux services à leur population.

Enfin, il faudra aborder quelques questions difficiles, mais capitales pour les communes rurales. Aujourd'hui, nous ne pouvons plus laisser se développer des villes tentaculaires, de même qu'il faut arrêter la prolifération de bourgs, villages ou hameaux vides, entourés de lotissements. Dès aujourd'hui, nous devons assumer la lourde responsabilité de garantir, à l'horizon de 2030, et encore plus de 2050, l'indépendance alimentaire de la France et de l'Europe. Nous savons qu'il ne sera alors plus possible d'importer, comme nous le faisons maintenant, des protéines végétales pour les transformer en protéines animales. Nous devons donc conserver un maximum de terres agricoles pour préserver l'équilibre de notre économie et de notre société.

Dans ce cadre, un projet de loi que Cécile Duflot déposera au nom du Gouvernement visera à protéger non seulement nos terres agricoles, mais aussi les périmètres de captage des eaux – nous connaissons déjà des soucis d'alimentation en eau potable –, les zones NDs, les zones Natura 2000, etc. Une communauté de communes rurale dont le territoire comporte une zone NDs, une zone de captage, une zone Natura 2000, une zone littorale ou une zone de montagne

protégée, ainsi que des terres agricoles, ne peut plus construire et se trouve donc incapable d'accroître ses ressources fiscales. Dans les deux ans qui viennent, il faut que nous parvenions à intégrer dans la DGF la reconnaissance de la protection de ces mètres carrés précieux pour la vie, qu'il s'agisse des terres agricoles, de la protection des captages, etc.

Enfin, depuis longtemps, nous pensons – et Edmond Hervé a été à l'origine de cette réflexion – qu'il nous faut arriver, ensemble, à redéfinir nos assiettes fiscales locales. Nous n'aurons pas le temps d'envisager cette redéfinition dès la discussion du projet de loi de finances pour 2014, mais il faudra le faire dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015. Cette démarche est importante, mais très difficile à engager en période de crise compte tenu du niveau déjà atteint par les prélèvements obligatoires. Je pense malgré tout, mesdames, messieurs les sénateurs, que ce chantier est intéressant.

Aujourd'hui, la première garantie que peut vous donner le Gouvernement est donc la conclusion d'un pacte de confiance et de stabilité avec les collectivités territoriales, même si je mesure parfaitement ce que représente une diminution de 1,5 milliard d'euros de l'enveloppe globale des dotations.

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

**M. René Vandierendonck**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je souhaite apporter une précision sur la notion centrale de mutualisation. Mon rôle consistant à rechercher quelle est la pensée du Sénat sur ce thème, je tiens à rappeler l'existence, d'une part, du rapport d'information intitulé *Bilan et perspectives de l'intercommunalité à fiscalité propre*, rendu en 2006 par notre collègue Philippe Dallier,...

**M. Philippe Dallier.** Merci !

**M. René Vandierendonck**, rapporteur. ... dans lequel apparaît pour la première fois la notion de « coefficient d'intégration fonctionnelle » dans le calcul de la DGF, et, d'autre part, de l'excellent rapport d'information *Un nouvel atout pour les collectivités territoriales : la mutualisation des moyens*, de nos collègues Alain Lambert, Yves Détraigne, Jacques Mézard et Bruno Sido, rendu en 2010.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur**, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, puisque M. Favier a pris l'initiative d'ouvrir ce débat, je souhaite ajouter deux observations.

Premièrement, vous avez raison, madame la ministre : il est essentiel de se pencher sur la question de la révision des valeurs locatives. En effet, les impositions locales sont devenues totalement injustes dans la mesure où elles reposent sur des critères qui n'ont plus de rapport avec la réalité. Toutefois, depuis une trentaine d'années – et tous les gouvernements sont concernés –, cette révision a toujours été différée. Le gouvernement qui décidera d'avancer dans ce domaine – peut-être d'une manière déconcentrée, notre collègue François Marc a présenté des propositions et Edmond Hervé travaille sur cette question depuis très longtemps – prendra une décision historique ! Je souhaite que le mérite d'une telle initiative revienne au gouvernement que vous représentez, madame la ministre !

Deuxièmement, en ce qui concerne l'aménagement périurbain, je suis presque partisan d'un moratoire sur les terres agricoles. Il n'est pas raisonnable de laisser disparaître, tous les sept ans, l'équivalent de la superficie d'un département – auparavant, cette transformation se faisait en dix ans ! Une telle évolution est déraisonnable, et il faut la maîtriser : j'espère que le projet de loi que nous présentera Mme Duflot y contribuera.

J'émet simplement une réserve par rapport à votre suggestion concernant la DGF, madame la ministre. Si l'on examine l'histoire de cette dotation, on constate que la prise en compte d'une grande quantité de facteurs avait abouti à rendre cette dernière extrêmement complexe : soixante-dix facteurs étaient pris en compte à un moment donné, jusqu'à ce que Daniel Hoeffel décide de cristalliser le dispositif en une « dotation forfaitaire », qui l'a pérennisé.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il suffit de réviser les coefficients démographiques !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Si l'on veut réformer la DGF, je préconise une simplification, afin de prendre en compte un nombre réduit de facteurs, liés au potentiel fiscal, à l'effort fiscal, à la population, par exemple. Plus on complique l'outil en le sophistiquant, moins il est productif et lisible, ce qui préjudicie à la péréquation.

#### Discussion des articles

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, les motions de procédure ayant été repoussées lors de la précédente séance, nous passons à la discussion des articles du texte de la commission.

#### TITRE I<sup>ER</sup>

#### CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET COORDINATION DES ACTEURS

#### Chapitre I<sup>er</sup>

#### LE RÉTABLISSEMENT DE LA CLAUSE DE COMPÉTENCE GÉNÉRALE

#### Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** L'amendement n° 429, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est abrogée.

La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, en 2010, soit voilà moins de trois ans, le Sénat adoptait à une très courte majorité la loi de réforme des collectivités territoriales.

La gauche, dans son ensemble, rejointe par certains sénateurs d'autres sensibilités, avait alors combattu ce texte.

En le rejetant, nous avons refusé la mise en place du conseiller territorial. Nous avons également refusé l'obligation faite aux communes de rejoindre à marche forcée des intercommunalités au périmètre élargi et aux compétences renforcées, sans compter la fin des financements croisés, la mise en place des métropoles et des pôles métropolitains, le développement des fusions entre collectivités territoriales.

C'était tout cela la loi de 2010, et c'est tout cela que la gauche, alors minoritaire, avait combattu. Elle avait été rejointe par des centaines de milliers d'élus locaux qui refusaient cette réforme.

Beaucoup d'analystes politiques faisaient d'ailleurs de ce combat contre cette réforme l'une des raisons premières du passage à gauche de la Haute Assemblée.

Or, aujourd'hui, qu'en est-il de cette réforme ? Eh bien, elle s'applique ! Les intercommunalités vont se mettre en place partout, alors même que 30 % des départements n'ont pas adopté leur schéma de coopération intercommunale. Les préfets disposent toujours des pouvoirs pour contraindre les élus les plus récalcitrants. Et le Conseil constitutionnel a considéré que limiter la libre administration des collectivités territoriales relevait de l'intérêt général ! Je pense ici aux élus de la côte rouennaise notamment concernés par cette marche forcée intercommunale.

Finalement, mis à part le conseiller territorial dont le Sénat a voté l'abrogation sur proposition de notre groupe, la loi s'applique normalement.

Mieux, la loi sur les élections locales, que nous avons votée voilà quelque temps, met en musique l'une des mesures phares de la loi de 2010 – je veux parler de l'élection au suffrage universel, par fléchage, des conseillers communautaires – alors qu'une majorité d'élus locaux – 61 % – s'y étaient opposés durant les états généraux de la démocratie territoriale organisés en octobre dernier par le Sénat.

Pour notre part, nous avons déposé dès le printemps 2011 une proposition de loi demandant l'abrogation de cette loi dans son ensemble. Nous n'avons pas changé d'avis sur le contenu de la loi de 2010. Il est donc naturel que nous vous propositions au début de nos débats un amendement tendant à cette abrogation.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** J'émet, au nom de la commission, un avis défavorable. Toute loi de la République s'applique, même si certaines dispositions, comme celles qui concernaient le conseiller territorial, ont été abrogées.

Je tiens à répéter ici ce que j'ai dit dans mon propos liminaire : les métropoles ont été créées par cette loi. C'est un constat.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement. Il s'y oppose d'autant plus que, comme cela vient d'être rappelé, beaucoup de schémas ont été adoptés. Il serait totalement injuste de changer aujourd'hui les démarches en cours de route. En effet, ceux qui ont fait l'effort d'aller vite, de chercher les meilleures solutions possible, verraient comme une grave injustice ce revirement brutal visant à tenir compte de ceux qui n'ont pas réussi – pour quantité de raisons, souvent objectives, je ne le nie pas – à se mettre d'accord sur le schéma. En agissant de la sorte, on créerait une inégalité assez violente entre les collectivités territoriales.

Le projet de loi réécrit un certain nombre de passages, dont celui sur les métropoles.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, même si l'intercommunalité est compliquée à achever dans un certain nombre de départements, nous voulons ajouter l'obligation d'une carte intercommunale pour la première couronne de l'Île-de-France. On ne pourrait pas, en même temps, supprimer les obligations pour les autres ! Restons à égalité, de droits et d'engagements, en tout cas !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

**M. Philippe Dallier.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, certains voudraient faire porter à la loi de 2010 le poids de tous les malheurs du monde. Franchement, je trouve que c'est quand même très exagéré ! Cette loi contenait des dispositions de différentes natures. La disposition concernant le conseiller territorial était très controversée, et les avis étaient en effet très partagés. Mais vous avez abrogé cette disposition.

Cela étant, il y avait des choses fort intéressantes dans cette loi. Le bouclage de l'intercommunalité ? Certains pourraient trouver étonnant que je prenne la parole pour dire que j'en pense du bien. Mais la question est de savoir : l'intercommunalité, pour quoi faire ? Sur quels périmètres ? Avec quelles compétences ? Avec quels moyens financiers ? Je pense que le vrai débat est là. M. le rapporteur l'a rappelé, dans un rapport de 2006 que j'avais remis au Sénat au nom de l'Observatoire de la décentralisation, j'avais suggéré la création d'un coefficient d'intégration fonctionnelle pour privilégier les intercommunalités qui avaient du sens et un vrai projet. Il s'agissait de les différencier des intercommunalités « coquilles vides », qui couraient après les dotations généreusement distribuées pour inciter les élus à entrer dans les intercommunalités.

Aujourd'hui, l'intercommunalité ne me paraît plus être un sujet. C'est bien vers cela que nous devons aller. Encore faut-il des intercommunalités différenciées en fonction de la nature du territoire. C'est la thèse que je défends pour le Grand Paris qui, quelque part, est une forme d'intercommunalité, la métropole. Le tout, c'est en effet d'adapter le modèle intercommunal à la spécificité du territoire.

Telles sont les raisons pour lesquelles je ne vous suivrai pas dans cette direction, madame Cukierman.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour explication de vote.

**Mme Isabelle Pasquet.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, force est de constater l'étroite parenté du projet de loi déposé par le Gouvernement et du texte de la commission avec la réforme résultant de la loi de décembre 2010 que la gauche, dans son ensemble, avait pourtant combattue.

Ainsi, si le conseiller territorial a disparu, on peut dire que la conférence territoriale le remplace. Les schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services, prévus dans le texte de 2010 pour les départements et les régions, ont été élargis à l'ensemble des collectivités dans le cadre du pacte de gouvernance que vous nous proposez de mettre en place, madame la ministre.

Les autres points communs sont nombreux, tout particulièrement en ce qui concerne les métropoles. Votre texte initial comme celui de la commission ne font qu'élargir le

nombre de ces dernières et renforcer leurs compétences au détriment des communes qui en seront automatiquement membres sans avoir à en décider.

Aussi, pour envisager un changement réel, une autre vision et construire d'autres propositions, comme nous le ferons tout au long de nos débats sur ce texte, il y a une décision préalable incontournable à prendre, celle d'abroger cette loi de 2010 et d'écrire une nouvelle page en faveur des droits et libertés des communes, des départements et des régions, pour le développement de leur coopération sur la base de projet de territoire fondé sur la responsabilité partagée et le volontariat.

En abrogeant cette loi, il nous faudra – nous en sommes conscients – tout reprendre, tout réécrire : mais cela permettrait ainsi au Sénat, qui vient d'adopter une résolution allant dans ce sens, de mettre en cohérence ses volontés affichées et ses actes.

Pour notre part, nous y sommes prêts. La mission d'information que nous venons de mettre en place ainsi que les travaux de notre délégation à la décentralisation devraient largement contribuer à l'écriture tant attendue d'une nouvelle page du développement de notre démocratie locale au service de la réponse aux besoins et aux attentes de nos concitoyens, véritable acte III de la décentralisation. C'est le sens et la volonté portés par cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 429.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe CRC.

Je rappelle que la commission et le Gouvernement sont défavorables à cet amendement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin n° 247 :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	346
Pour l'adoption .....	20
Contre .....	326

Le Sénat n'a pas adopté.

**M. Jean-Claude Carle.** La loi de 2010 était une bonne loi !

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 430, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Lorsqu'il est envisagé de créer une nouvelle collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier le périmètre d'une collectivité territoriale existante, il est procédé à la consultation, par voie référendaire, des électeurs inscrits dans les collectivités intéressées.

Un décret du Conseil d'État précise les conditions de cette consultation.

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** La loi de 2010 dont nous venons de demander l'abrogation créait les conditions d'un développement des fusions entre collectivités territoriales, ainsi que de la création de nouvelles collectivités territoriales.

Pour notre part, nous nous étions opposés à de telles possibilités pour la raison essentielle que notre République est une et indivisible. Les mêmes collectivités territoriales doivent pouvoir exister partout sur l'ensemble du territoire et disposer des mêmes prérogatives. C'est pour nous un principe républicain et l'un des fondements de l'égalité entre les citoyens.

Si des dérogations à cette règle peuvent être envisagées, elles ne peuvent l'être qu'avec le soutien des citoyens et en organisant l'expression de la souveraineté populaire.

Tel est le sens de notre amendement.

L'actualité récente en Alsace, ou moins récemment en Corse, a montré que des élus ont parfois des projets de fusion de collectivités territoriales sans pour autant bénéficier du soutien de leur population.

Le projet de loi que nous examinons prévoit la création d'une nouvelle collectivité territoriale, la métropole de Lyon, et la réduction du territoire du département du Rhône, sans pour autant qu'il soit envisagé de donner la parole aux citoyens de ces territoires. Il y a là un déficit démocratique extrêmement grave. De tels changements ne peuvent résulter simplement d'un petit arrangement entre le président du conseil général et le maire de Lyon!

Dans ces conditions, il nous semble nécessaire de préciser dans le projet de loi que toute modification du territoire d'une collectivité territoriale, de la plus petite à la plus grande, de même que toute création d'une nouvelle collectivité territoriale, même si elle est prévue dans la loi, doivent être soumises à référendum afin que les citoyens puissent faire part de leur accord ou de leur désaccord sur de tels projets, lesquels les concernent au premier chef. L'article 72-1 de la Constitution prévoit d'ailleurs expressément cette possibilité. Nous vous proposons de la rendre effective.

**Mme la présidente.** Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 74 est présenté par Mme Pasquet.

L'amendement n° 126 est présenté par M. Povinelli, Mme Ghali et MM. Andreoni et Guérini.

L'amendement n° 182 est présenté par Mlle Joissains.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Toute modification du statut ou du périmètre d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale est précédé de l'obligation de consulter les habitants par voie de référendum.

Le référendum est organisé par le représentant de l'État dans chaque commune ou dans chaque établissement public de coopération intercommunale concerné dans les deux mois qui suivent la proposition de transformation quels qu'en soient le motif ou l'origine.

La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour présenter l'amendement n° 74.

**Mme Isabelle Pasquet.** Je serai brève, cet amendement visant, comme l'amendement n° 430, présenté à l'instant par M. Favier, à renforcer la démocratie locale.

Les citoyens aspirent à une plus grande participation à la vie et au développement de leur territoire. Il s'agit là d'une pratique démocratique incontournable, comme cela a été longuement expliqué hier lors de la discussion générale.

J'espère donc que cet amendement sera adopté. Cela permettrait d'envoyer un signal fort en faveur de la démocratie de proximité.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Povinelli, pour présenter l'amendement n° 126.

**M. Roland Povinelli.** Je partage l'avis de Mme Pasquet.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 182 n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 430, 74 et 126?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement émet le même avis.

Les élus locaux, en particulier les maires des communes, qui s'engagent en faveur de la création d'une communauté urbaine ou d'une communauté de communes en ont en général informé leur population au préalable. Je pense donc qu'il ne faut pas trop entrer dans le conflit entre démocratie représentative et démocratie directe.

Je comprends les préoccupations qui sont exprimées. Toutefois, je compte beaucoup sur les élus de notre pays pour bien expliquer ce qu'ils souhaitent faire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

**M. Vincent Delahaye.** Pour certains, le référendum est sans doute le summum de la démocratie. Pour ma part, je n'en suis pas un fan.

La plupart du temps, les électeurs ne répondent pas à la question posée. Ils ont d'autres motivations et font souvent des amalgames. Finalement, on n'aboutit pas à une véritable consultation des habitants sur le sujet sur lequel on souhaitait connaître leur avis.

Les élus locaux sont élus démocratiquement, ils sont choisis par les électeurs. À ce titre, ils ont aussi des responsabilités à prendre.

Pour ma part, je voterai contre ces amendements.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Collomb, pour explication de vote.

**M. Gérard Collomb.** Afin que nos collègues ne se méprennent pas, permettez-moi de m'attarder sur le cas de la métropole de Lyon.

Dans la perspective de sa création, nous avons multiplié les réunions. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, nous avons réuni tous les conseillers municipaux de toutes les communes, y compris les conseillers d'arrondissement de Lyon, afin de discuter de ce projet, lequel n'est pas impopulaire. En effet, selon un sondage effectué à Lyon, 78 % des habitants du Grand Lyon y sont favorables.

**Mme Cécile Cukierman.** C'est très bien. Il n'y a donc pas de problème...

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

**M. Philippe Dallier.** Il est extrêmement difficile de réformer en France. Je pense que nous pouvons au moins partager ce point de vue! (*M. Pierre-Yves Collombat s'exclame.*)

Oui, réformer, mon cher collègue, c'est bien de cela qu'il s'agit!

C'est encore plus compliqué dès lors qu'il s'agit des collectivités locales, pour la bonne et simple raison que nos concitoyens ont un mal extraordinaire à comprendre le modèle actuel. On a vu ce qu'il en a été lorsqu'une rationalisation a été proposée en Alsace. Pour ma part, j'ai été catastrophé par le résultat de ce référendum, alors que la direction dans laquelle s'engageaient les élus me paraissait la bonne et que le territoire me semblait homogène.

Nombre d'élus locaux s'étaient prononcés en faveur de la fusion envisagée. Au bout du compte, certains, craignant de perdre du pouvoir et de l'influence, ont réussi à faire peur à une partie de la population, et ce référendum a été rejeté.

La loi permet déjà d'organiser des référendums locaux. Il n'y a donc pas besoin d'en rajouter.

Cela étant dit, sur un sujet tel que celui-ci, je pense que la démocratie représentative, tant dans les territoires qu'ici, est certainement la meilleure solution.

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Patriat, pour explication de vote.

**M. François Patriat.** Permettez-moi de revenir sur l'argumentation que vient de développer Philippe Dallier, car j'ai vécu d'assez près ce qu'il s'est récemment passé en Alsace.

L'ensemble des présidents des régions de France ont suivi avec intérêt le processus alsacien, car la démarche entreprise par tous les élus de la région – le président de la région, les présidents de conseil général, les présidents de communauté d'agglomération –, que j'ai rencontrés plusieurs fois, était plutôt positive. Si elle avait abouti, elle aurait pu constituer un exemple de rationalisation du territoire français.

Toutes les mauvaises raisons ont été avancées contre cette démarche, lors du référendum. En revanche, aucune des bonnes raisons n'a été évoquée. Toutes les peurs ont été agitées, toutes les inquiétudes ont été soulevées, ce qui a conduit au résultat que l'on connaît et que, pour ma part, je regrette.

Il est dommage qu'un projet allant dans le bon sens et sur lequel des élus ont réussi à se mettre d'accord autour d'une table – en la circonstance, l'ensemble des élus locaux, mais aussi des élus nationaux – soit remis en cause par référendum le lendemain. C'est à se demander si le plus sûr moyen de faire échouer une réforme institutionnelle locale n'est pas de la soumettre à référendum!

En fait, je ne pense pas que le référendum soit une bonne solution.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Hélène Lipietz, pour explication de vote.

**Mme Hélène Lipietz.** Je rappellerai d'abord qu'un sondage n'est pas une consultation des citoyens. Si l'on devait s'en tenir aux sondages, nous n'aurions pas besoin d'être présents aujourd'hui: un certain pourcentage d'élus, du moins de maires, est en effet particulièrement défavorable à ce texte. De plus, un sondage n'a rien de démocratique. Il relève plutôt d'un système oligarchique (*M. Jean-Jacques Hyest s'exclame.*), car il ne permet de connaître que l'opinion des gens ayant eu la chance d'être consultés par les instituts de sondage.

Ensuite, un référendum n'est pas un plébiscite, car il ne s'agit pas d'accorder ou non sa confiance à une personne. Si la France avait l'habitude des référendums, ceux-ci se transformeraient moins souvent en plébiscites.

En outre, je ne vois pas en quoi le fait de consulter les citoyens un peu plus souvent ne serait pas bon pour la démocratie.

Enfin, comme je l'ai déjà dit hier, le texte qui nous est soumis, tel qu'il est rédigé pour l'instant, ne me paraît pas réellement démocratique. Ceux qui vont diriger les métropoles pendant six ans n'auront pas été élus de façon directement démocratique. En outre, ils auront été élus non pas sur leur projet de métropole, mais d'abord sur leur projet pour la commune.

Le groupe écologiste votera donc ces trois amendements visant à plus de démocratie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Edmond Hervé, pour explication de vote.

**M. Edmond Hervé.** Je ne me prononcerai pas sur le fond. Je souhaite simplement apporter une précision sur la forme. Il faut que nous fassions très attention au vocabulaire que nous employons: le référendum est un acte décisionnel. On ne « consulte » pas par référendum, on « décide » par référendum.

Je fais allusion aux nombreux textes que nous avons votés les uns et les autres, et qui doivent faire partie de notre consensus.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Cukierman, pour explication de vote.

**Mme Cécile Cukierman.** J'avoue que je suis tout de même un peu étonnée par ce qui vient d'être dit.

Il me semblait que, dans une démocratie, être élu, c'était avant tout représenter le peuple. L'élection démocratique donne ensuite aux élus le pouvoir d'agir.

Bien évidemment, lorsque l'ensemble des élus d'un territoire donné se mettent d'accord sur un projet, lorsque, en outre, ils sont rejoints par des élus nationaux, c'est une bonne chose. Pour autant, cela ne suffit pas. Les réformes comme celle que nous évoquons – la réorganisation des territoires et des collectivités territoriales sur un territoire donné est un sujet important, car elle a des conséquences pour les femmes et les hommes qui y vivent – sont faites pour effectuer des changements, quoi que l'on en pense, sinon nous ne les ferions pas. Nous en resterions au *statu quo*. Si des changements se font, c'est bien parce que des évolutions sont nécessaires.

Je suis surprise par l'attitude un peu défensive de certains de mes collègues. La démocratie ne consiste pas forcément à contraindre. Un référendum sur cette question viserait à permettre à la population de décider de la future organisation du territoire sur lequel elle vit.

Il ne s'agit pas forcément de remettre en cause les projets portés par les élus locaux, après consultation de l'ensemble des conseillers municipaux, des projets que viennent appuyer certains sondages.

À Lyon, nous voulons organiser un référendum non pas pour faire capoter la métropole, mais tout simplement pour consulter la population, car ce dossier est lourd de conséquences.

Nous devons cesser d'invoquer la responsabilité des élus, qui sauraient mieux que la population ce qu'il faut faire. Si les projets sont bons, partagés, et s'ils ont été élaborés dans un souci de large consultation et de respect de la démocratie, le référendum permet de les accompagner et de rendre au peuple, sur des questions fondamentales, l'ultime pouvoir de décision.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Capocanellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capocanellas.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, j'en suis d'accord, nous devons nous efforcer d'éclairer les grands choix que les conseils municipaux sont appelés à faire.

Comme l'a dit notre collègue Gérard Collomb, il y a différentes façons d'éclairer les débats. Bien évidemment, lorsqu'une commune choisit de rejoindre un EPCI, elle doit mener une réflexion et tenter de la faire partager.

Ainsi, lorsque j'ai dû faire ce choix, voilà presque sept ans, j'ai mené une concertation : lors de réunions de quartier, nous avons échangé avec la population et essayé d'expliquer les enjeux. Puis, le conseil municipal a délibéré et voté le projet à l'unanimité, car toutes les forces politiques qui composent mon conseil municipal ont eu à cœur de franchir une étape et d'appliquer la loi.

J'entends dire qu'il faudrait faire un référendum. Mais si l'on suivait le raisonnement jusqu'au bout, cela reviendrait à organiser systématiquement un référendum sur la loi, avant de la voter et de la mettre en œuvre. De tels référendums pourraient empêcher, à terme, les collectivités d'appliquer la loi. Il faut bien prendre en compte ce paradoxe ! Il faut certes que les choix soient compris et expliqués, mais il serait trop compliqué d'appliquer cette procédure à tous les sujets. On ne peut pas tout traiter par la voie du référendum.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Je ne voterai pas cet amendement, car il vise à créer des formes différentes d'EPCL, qui relève de la compétence des assemblées locales.

Pour autant, cela signifie-t-il, comme je l'ai entendu dire – des propos qui n'ont pas laissé de m'étonner ! –, qu'il n'y ait jamais lieu à référendum, qu'on ne puisse jamais laisser décider les citoyens ? Je pense que non. J'en veux pour preuve certaines fusions de communes ou le référendum récemment organisé en Alsace.

Si je comprends bien, quand le peuple ne soutient plus le Gouvernement, il faut « dissoudre le peuple » !

Et si vous vous interrogez, s'agissant du cas alsacien, sur la raison du rejet d'un projet qui, de l'avis de tous, était l'un des rares à tenir la route sur le plan de la rationalité ?

(*MM. Philippe Dallier et André Reichardt opinent.*) Posez-vous cette question plutôt que de répéter que le peuple se trompe et qu'il est mal informé ! Peut-être ne veut-il tout simplement pas de vos réformes ?

**M. Philippe Dallier.** Il faut bien en faire !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Certes, mais le peuple est tout de même souverain ! Vous êtes bizarres ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC.*) C'est extraordinaire ! Il faudrait réformer parce que les élites le veulent...

Arrêtons ! On nous a fait le coup avec le référendum sur le traité constitutionnel européen. Les Français n'en ont pas voulu ? Décidément, ces gens-là ne comprennent rien...

**M. Roger Karoutchi.** On n'a rien fait après ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** Si, vous avez contourné la difficulté en le faisant adopter par le Parlement. C'est absolument génial !

**M. François Patriat.** Heureusement...

**M. Roger Karoutchi.** Ce n'est pas le même texte.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Vous plaisantez, mon cher collègue...

Vous, les grands réformateurs, demandez-vous pourquoi le peuple ne veut pas des réformes que vous proposez à jet continu ! Posez-vous cette question !

Personne n'en veut parce qu'on n'en comprend pas le sens et parce que chaque nouvelle réforme rend la vie des gens encore plus difficile. Peut-être le peuple se trompe-t-il, mais il est souverain, et nous sommes en principe censés le représenter !

Assumons nos responsabilités ! Nous avons été délégués pour gérer nos communes, nos intercommunalités, et pour exercer nos compétences. Certes, je vous le concède, point n'est besoin de faire des référendums sur tout, car on n'en sortirait pas. Mais dans certains cas, consulter le peuple me paraît le minimum dans ce qui reste de la démocratie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt, pour explication de vote.

**M. André Reichardt.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, puisque l'on évoque le référendum alsacien, vous permettrez à l'Alsacien de service d'en dire quelques mots. (*Sourires.*)

Monsieur Collomb, vous devez vous méfier des sondages. Je vous rappelle que deux mois avant l'échec retentissant de l'expérience alsacienne, trois Alsaciens sur quatre se déclaraient favorables à la collectivité territoriale unique pour l'Alsace à l'occasion de deux sondages successifs, l'un commandé par Philippe Richert, et l'autre par la presse, qui l'a publié. *No comment !*

Par ailleurs, s'il est sain d'interroger les électeurs sur les réformes, comme vient de le souligner M. Collombat, je tiens à dire à mon tour qu'il convient de manipuler la procédure référendaire avec beaucoup de précautions. Vous comprenez pourquoi...

Les mots ont un sens. En France, comme l'a relevé Edmond Hervé, ce processus est décisionnel, et non consultatif. C'est important !

Par ailleurs, les modalités de ce référendum méritent, à tout le moins, réflexion. Pour obtenir un « oui » à une question aussi importante que la fusion des collectivités, il faut, selon la loi du 16 décembre 2010, recueillir 25 % des voix des inscrits. Or ceux d'entre vous qui sont élus locaux et qui ont

déjà tenu un bureau de vote connaissent naturellement la différence entre nombre d'inscrits et nombre d'électeurs ! Organiser un référendum dans de telles conditions est très complexe.

En effet, les questions institutionnelles relatives aux extensions de périmètres des communes, des intercommunalités ou d'autres collectivités ne correspondent pas forcément au souci immédiat de nos concitoyens. Nous devons veiller à ce décalage entre la question posée et les problèmes qu'ils connaissent au quotidien.

Je ne peux naturellement pas être défavorable à l'idée même de référendum. Mais pour avoir vécu cette expérience en Alsace, et bien qu'étant favorable au principe du référendum, je ne pourrai voter cet amendement, qui me semble trop général et trop générique. Je le répète, il convient de manier cette procédure avec beaucoup de précautions.

Je souhaite, monsieur le président Sueur, que nous débattons de cette question en commission, en l'examinant à l'aune de l'exemple alsacien, afin d'éclairer les débats à venir.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

**M. Christian Favier.** Nous avons engagé un débat extrêmement important.

Nous ne souhaitons pas multiplier les référendums sur tous les sujets. En l'occurrence, la situation de la métropole lyonnaise est une question considérable. Il s'agit non pas d'une simple modification à la marge, dans le cadre d'un EPCI par exemple, mais de la création d'une nouvelle collectivité territoriale. J'ajoute que des cas similaires pourront se présenter à l'avenir.

On ne peut en permanence opposer démocratie représentative et démocratie directe. Certes, les élus doivent assumer leurs responsabilités, mais il arrive qu'un projet de fusion n'ait pas été présenté aux électeurs avant les élections. Une équipe municipale, un conseil général ou un conseil régional peut donc être élu sur la base d'un programme qui ne mentionne pas ce projet, lequel interviendra ultérieurement en cours de mandat.

On ne peut simplement déléguer aux élus la responsabilité de modifier en profondeur la vie de nos concitoyens, sans vérifier l'adéquation des aspirations de la population avec le projet sur lequel elles n'ont pas été consultées.

J'ai bien entendu la remarque d'Edmond Hervé. Certes, le référendum est décisionnel, mais on peut aussi imaginer d'autres formes de consultation, non décisionnelles, qui mériteraient d'être engagées et menées jusqu'à leur terme, y compris par la voie d'un vote consultatif. Cela permettrait de vérifier si le projet porté par les élus recueille l'assentiment de la population.

Sans doute y a-t-il eu, dans les expériences qui se sont soldées par un échec, un déficit de concertation et de débat. Quant à consulter les conseils municipaux, on peut toujours le faire, mais ils ne représentent pas l'ensemble de la population.

Nous évoquerons ultérieurement le cas de Paris. Certains de nos collègues, comme Philippe Dallier, proposent la disparition des départements...

**M. Philippe Dallier.** La fusion !

**M. Christian Favier.** ... la fusion des départements dans une zone urbaine. Il me semble que la population doit être consultée sur une modification d'une telle importance. Cela ne doit pas se faire sur simple décision de quelques élus décidant en lieu et place de nos concitoyens !

Je souhaite à mon tour que cette question fasse l'objet d'un examen approfondi au sein de la commission des lois et que nous puissions continuer à en débattre en séance publique.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Un autre jour !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre, pour explication de vote.

**M. Louis Nègre.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je suis un peu étonné par les propos que je viens d'entendre. Le Sénat est une assemblée d'élus au second degré, c'est-à-dire qu'ils sont élus par des élus. Sommes-nous représentatifs ? La question peut se poser !

Si le suffrage universel est notre seul et unique maître, ce que personne ne conteste, à quoi sert le Sénat ? Telle est la question que je me pose en vous écoutant !

**M. Jean-Pierre Caffet.** Nous sommes une « anomalie »... (*Sourires.*)

**M. Louis Nègre.** Nous sommes en démocratie représentative. Le mandat impératif, mis en œuvre un temps, a été un échec, et l'on en connaît les raisons.

Assumons la démocratie représentative, mes chers collègues ! Ayons le courage d'avoir nos opinions et de prendre des décisions ! Ensuite, le peuple nous sanctionnera par la voie du suffrage universel, s'il le souhaite. C'est à cela que servent les élections ! Là réside la différence essentielle, qui vous échappe, entre la France et la Syrie...

Concernant la métropole Nice-Côte d'Azur, où nous avons consulté l'ensemble des communes, 93 % d'entre elles et 97 % de la population ont répondu positivement. Fallait-il faire un référendum ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Évidemment non !

**M. Louis Nègre.** Par ailleurs, vous avez proposé, madame Lipietz, que les présidents des métropoles soient élus au suffrage universel direct. Pourquoi pas ? Mais savez-vous ce que cela signifie ? La disparition des communes ! Faisant cela, vous supprimerez ces collectivités. (*Mme Hélène Lipietz et M. Ronan Dantec font un signe de dénégation.*)

Il y a à mon avis une contradiction interne majeure dans votre discours. De deux choses l'une : ou l'on est proche de la base, comme vous le dites, ou l'on passe par le suffrage universel, au-dessus des maires, et l'on tue finalement les communes. (*Mme Hélène Lipietz et M. Ronan Dantec font à nouveau un signe de dénégation.*)

Cette contradiction me paraît énorme !

J'en viens au fameux référendum. Mes chers collègues, vous savez aussi bien que moi ce que sont les référendums dans notre pays ; nous avons tous des exemples en mémoire. Alors qu'ils sont décisionnels, la plupart du temps la population ne répond pas à la question posée : il s'agit d'un plébiscite pour ou contre le pouvoir en place.

Par conséquent, contrairement à ce que l'on peut penser, le référendum n'est pas la panacée.

Nous représentons ici les élus au deuxième degré, et j'observe une méfiance à l'égard de la démocratie représentative et des élus. Je le regrette !

**Mme Cécile Cukierman.** Ce n'est pas du tout ce qui a été dit ! Il ne faut pas déformer nos propos.

**M. Louis Nègre.** Pour ma part, je ne voterai pas cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

**M. Jacques Mézard.** Je ne voterai pas l'amendement n° 430, pas plus que les amendements identiques n°s 74 et 126, et cela, tout d'abord, pour les raisons de forme qu'a très pertinemment relevées Edmond Hervé.

À quoi sert de faire précéder toute modification du statut du périmètre d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale d'une consultation, puisque, si le résultat de celle-ci ne nous satisfait pas, on peut assumer le risque de ne pas en tenir compte et de passer outre ? Cela n'a guère de sens.

Je rappelle que le référendum est défini à l'article 11 de la Constitution : tout texte adopté par cette voie est promulgué par le Président de la République.

Par ailleurs, l'histoire montre que le recours au référendum est bien plus fréquent dans les pays non démocratiques que dans les pays démocratiques.

**Mme Hélène Lipietz.** Oh !

**M. Jacques Mézard.** C'est la réalité, même si elle ne fait pas plaisir à Mme Lipietz ; d'ailleurs, j'en suis heureux. (*Exclamations.*)

**M. André Reichardt.** Ce n'est pas très élégant !

**M. Jean-Pierre Caffet.** Au moins, c'est franc !

**M. Jacques Mézard.** Remettre systématiquement en cause le principe de la démocratie représentative n'est pas raisonnable, me semble-t-il.

Certes, dans certains cas, par exemple lorsqu'il est question de supprimer une commune, on peut recourir au référendum. En revanche, dans d'autres situations, nous le savons pertinemment, cette procédure est dévoyée.

Avec cet amendement, le référendum est censé être organisé pour toute modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale. Nous savons, nous qui sommes des élus de terrain, et je ne referai pas un couplet sur cet avantage, qu'un maire, pour conserver son pouvoir, fera tout pour empêcher que sa commune n'intègre une intercommunalité : il avancera de faux arguments, invoquera l'intérêt général, expliquera à ses concitoyens que, s'ils acceptent, le prix de l'eau et les impôts augmenteront, par exemple. (*Mme Cécile Cukierman proteste.*)

La voilà, la réalité du terrain !

**Mme Cécile Cukierman.** La réalité du terrain, c'est qu'il y a des maires qui sont obligés de rentrer dans des intercommunalités et qui ne le veulent pas !

**M. Jacques Mézard.** Dans ces conditions, réfléchissez avant de donner des leçons de démocratie !

**Mme Cécile Cukierman.** Mais il y a un déficit de démocratie !

**Mme la présidente.** La parole est à Mlle Sophie Joissains, pour explication de vote.

**Mlle Sophie Joissains.** Pour ma part, je pense que tout est question d'équilibre. Si un conflit d'opinion surgit entre un maire et l'élu national, il est normal que la population puisse

avoir la parole. Certes, l'élu national invoquera toujours l'intérêt général, mais il n'a pas forcément connaissance de toutes les implications de sa décision sur le terrain.

Beaucoup affirment que les maires cherchent à conserver leur pré carré. Toutefois, si l'on les accuse de ne pas être les représentants de leur population, il me paraît normal de consulter cette dernière. N'oublions pas que notre légitimité tient au fait que nous représentons le peuple !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour explication de vote.

**Mme Isabelle Pasquet.** Je partage tout à fait l'analyse de Sophie Joissains.

Dans le département dont nous sommes toutes deux les élues, la commune de Cuges-les-Pins va subir les effets de la loi de 2010 et devoir changer d'intercommunalité, alors que la population n'a pas pu se prononcer sur ce sujet au moment des élections municipales de 2008. Aujourd'hui intégrée à la communauté d'agglomération d'Aubagne, elle sera bientôt rattachée à la communauté urbaine de Marseille. Culturellement et historiquement, il s'agit là d'un changement fondamental, qui aura sans doute des incidences sur la vie quotidienne des habitants.

C'est la raison pour laquelle, comme l'a très bien dit Sophie Joissains, il nous paraît important de laisser la population s'exprimer quand un conflit survient entre la représentativité locale et la représentativité nationale.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Mes chers collègues, il va de soi que la commission des lois pourra se pencher sur ce sujet – une fois que les travaux législatifs en cours seront achevés. (*Exclamations amusées sur les travées de l'UMP.*)

**M. Roger Karoutchi.** Ce n'est pas tout de suite !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** En effet, je vous rappelle que nous avons déjà beaucoup de travail !

Sans relancer le débat sur la démocratie représentative et la démocratie référendaire, je fais observer que, pour des raisons à la fois réalistes et pratiques, je ne comprendrais pas que ces amendements, qui visent à prévoir que « toute modification du statut ou du périmètre d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale est précédée de l'obligation de consulter les habitants par voie de référendum », puissent être votés en l'état. Il faudrait au moins les rectifier.

Je connais le cas d'une commune qui a échangé 150 mètres carrés de terrain avec une autre, de manière à s'intégrer dans une communauté de communes. L'adoption de ces amendements obligerait donc à organiser un référendum dans les deux communes concernées.

Je rappelle par ailleurs que les syndicats intercommunaux sont des établissements publics de coopération intercommunale. Dès lors qu'une commune adhère à un syndicat ou s'en retire, si ces amendements sont adoptés, il faudrait un référendum.

Dès lors qu'il s'agit de modifier un article des statuts d'un syndicat de traitement des ordures ménagères, d'un syndicat scolaire ou de n'importe quel syndicat, il faudrait un référendum.

Dès lors qu'une commune entre dans une intercommunalité ou en sort, il faudrait un référendum.

L'adoption de cette disposition nous obligerait en outre à supprimer une très ancienne loi de la République – elle date de plus d'un siècle –, qui dispose que l'on peut créer un syndicat ou un établissement public de coopération intercommunale dès lors que les deux tiers des communes correspondant à la moitié de la population ou que la moitié des communes correspondant aux deux tiers de la population sont d'accord. Dans ces conditions, une commune de 50 habitants pourrait éternellement bloquer la création d'une intercommunalité. Il faudrait revoir tous les pouvoirs de l'État en matière d'achèvement des cartes intercommunales.

Enfin, ayons à l'esprit que 10 000, 20 000, voire 30 000 référendums devraient être organisés chaque année.

J'attire donc l'attention du Sénat sur les conséquences du texte qui nous est proposé.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roland Povinelli, pour explication de vote.

**M. Roland Povinelli.** Je partage le point de vue de Mme Pasquet et de Mlle Joissains, même si je comprends l'analyse du président de la commission des lois. Il est vrai que le sujet est complexe et emporte certaines conséquences.

Ce qui est inadmissible aux yeux de Mme Pasquet, de Mlle Joissains et de moi-même, c'est que certaines lois font obligation à une collectivité, sans même qu'il y ait de discussion, de changer d'intercommunalité.

La loi Chevènement a eu pour conséquence la création de la communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole, qui compte dix-huit communes.

Ma commune jouxte à la fois Marseille et Aubagne. Pour de multiples raisons, pas seulement politiques, et après consultation de la population par un référendum local, j'ai préféré qu'elle intègre l'intercommunalité d'Aubagne. J'ai rencontré le préfet, représentant de l'État, qui m'a sagement écouté et m'a dit que j'avais raison; il a ensuite pris un arrêté et ma commune a été placée d'office dans la communauté urbaine de Marseille! La commune a alors perdu certaines compétences, comme le nettoyage des rues, lesquelles n'ont jamais été aussi sales, ou la réfection des routes – maintenant il faut que je pleure pour que les chemins soient goudronnés. C'est inadmissible!

Le plus simple serait sans doute de décider que 36 000 communes, c'est trop, et de tout regrouper, comme en Allemagne ou en Espagne!

Au mois de mars prochain auront lieu les élections municipales. Dirai-je aux 25 000 habitants de ma commune – si elle a cette taille, c'est un choix: elle pourrait compter jusqu'à 90 000 habitants –, que, en matière d'urbanisme, j'ignore ce que nous pourrions faire, car, si la métropole est créée, ce n'est pas nous qui élaborerons le PLU? Dans ces conditions, pourquoi même préparer un programme? C'est absolument ridicule!

Les communes sont le socle de la démocratie de notre pays; je parle de démocratie de proximité. Elles ne doivent pas être écrasées par des superstructures.

Nous ne sommes pas contre les coopérations et nous sommes prêts à aider Marseille, mais Marseille aurait aussi pu commencer par s'aider elle-même!

Gaston Defferre, qui était un de mes amis, est resté maire de Marseille pendant trente ans. Pourquoi n'a-t-il pas fait venir toutes les grandes entreprises à Marseille et les a-t-il laissées s'installer à l'extérieur de la ville?

La question est valable pour Jean-Claude Gaudin, qui achève son troisième mandat en tant que maire de Marseille. Sur le site de Château Gombert, tous les jours, des immeubles sortent de terre. Pourquoi pas des entreprises? Ce serait mieux!

Je suis favorable à la coopération et à l'entraide, mais pas au détriment des communes. C'est la raison pour laquelle je voterai ces amendements. (*Applaudissements sur certaines traversées de l'UDI-UC. – Mlle Sophie Joissains applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

**M. Ronan Dantec.** Ce débat est passionnant.

Je rappelle qu'il y a quelques semaines nous avons déjà évoqué la question du référendum à l'occasion du découpage régional. Or je constate que, si certains sont constants dans leur prise de position, et il faut leur rendre hommage, d'autres sont un peu plus fluctuants!

Je souscris aux propos du président de la commission des lois. Il faudrait un groupe de travail sur la question du référendum quand les décisions concernent les limites communales ou régionales ou visent à apporter de la souplesse en matière d'organisation.

En tant qu'écologiste, je crois important que les populations soient consultées. Toutefois, il faut éviter les minorités de blocage et empêcher, par exemple, une commune de 70 habitants de nuire à l'intérêt général d'une grande aire urbaine.

Sur ces questions, la réflexion ne me semble pas mûre. À la suite du président de la commission, Jean-Pierre Sueur, je suggère donc la constitution d'un groupe de travail, qui ne devrait pas se perdre en conjectures théoriques, mais plutôt réfléchir très sérieusement à une proposition concrète et globale, qui pourrait être intégrée au prochain texte de loi sur les régions. Certains problèmes de découpages régionaux peuvent en effet se traiter par le référendum, de même que certaines questions relatives aux intercommunalités.

On ne peut pas résoudre le problème autrement, me semble-t-il.

Dans l'immédiat, je m'abstiendrai donc sur cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 430.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s 74 et 126.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 431, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé:

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé:

L'autonomie financière des collectivités territoriales est une garantie constitutionnelle pour leur permettre de bénéficier de ressources propres.

Par ailleurs la compensation intégrale des transferts de compétences de l'État vers les collectivités doit être réellement assurée.

La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, dans le texte initial du Gouvernement, l'article 1<sup>er</sup> énonçait un nouveau principe de notre droit, celui de la libre coordination des politiques publiques.

Nous sommes heureux que la commission l'ait supprimé. Quant à nous, avec les deux articles additionnels que nous vous proposons à présent, nous souhaitons réaffirmer, dès l'ouverture de nos débats, des principes constitutionnels qui sont au cœur des problématiques que nous allons traiter.

En effet, il ne peut être question de moderniser l'action publique et de renforcer les métropoles en ignorant ces principes.

Les deux premiers principes, contenus dans cet amendement, concernent des sujets particulièrement brûlants, mais anormalement absents de ce texte, alors qu'ils préoccupent l'ensemble des élus locaux, comme nous avons pu nous en rendre compte lors des états généraux de la démocratie territoriale.

Il s'agit bien évidemment des moyens financiers dont disposent les collectivités territoriales pour s'acquitter des missions que la loi leur a dévolues.

Le principe de l'autonomie financière des collectivités et son corolaire, leur autonomie fiscale, ont été particulièrement mis à mal au cours de ces dix dernières années ; chacun connaît les difficultés de nos départements et régions face à l'absence de compensation intégrale des allocations nationales de solidarité qui leur ont été transférées.

Ces prestations sont donc dorénavant à la charge des contribuables locaux.

Réaffirmer ces principes d'autonomie financière et de droit à compensation intégrale, en ouverture de nos débats, aurait valeur d'engagement du Gouvernement et du Sénat à les mettre effectivement en œuvre dans les prochaines lois de finances.

Ces principes ont d'ailleurs été réaffirmés, parmi d'autres, voilà quelques semaines, par le vote à l'unanimité au Sénat d'une résolution pour le respect des droits et libertés des collectivités territoriales.

Je ne doute donc pas que, à quelques semaines d'intervalle, le Sénat ne se déjugera pas et adoptera notre amendement, dont les dispositions font implicitement référence à cette prise de position.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Cet amendement vise à rappeler ces principes constitutionnels que sont l'autonomie financière des collectivités territoriales et la compensation intégrale des transferts de compétences de l'État vers les collectivités territoriales.

Ces principes étant inscrits dans la Constitution, la loi doit en assurer l'effectivité. Or le présent amendement ne fait que les rappeler. Il n'a donc pas de réelle portée normative.

En conséquence, la commission sollicite le retrait de cet amendement. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement sollicite également le retrait de cet amendement. La loi fondamentale prime sur la loi ordinaire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Je comprends l'argumentation de M. le rapporteur et de Mme la ministre.

Le problème, c'est que, en l'occurrence, le texte fondamental n'est pas appliqué. Néanmoins, ce n'est pas parce qu'on le rappellera aujourd'hui dans la loi qu'il le sera davantage...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Il pourrait même l'être encore moins ! (*Sourires.*)

**Mme Éliane Assassi.** Quel respect pour la loi !

**M. Roger Karoutchi.** Le drame, c'est que lorsque les gouvernements, de gauche comme de droite, procèdent à un transfert de compétences, c'est moins par souci d'efficacité que pour faire des économies. Lorsqu'une mission coûte trop cher à l'État, celui-ci est tenté d'en transférer la compétence aux collectivités, le plus souvent sans que ledit transfert s'accompagne de la dévolution des ressources correspondantes. Ce constat vaut d'ailleurs quel que soit le gouvernement – je puis en témoigner pour la région Île-de-France.

Toutefois, je ne suis pas convaincu que répéter dans la loi les dispositions de la Constitution permette d'accélérer l'exécution de la compensation financière. Il serait sans doute plus pertinent de réfléchir aux mécanismes de contrôle de la compensation. Le problème n'est pas la loi, mais la pratique. Trouvons des solutions. On a déjà mis en place des structures, mais il semblerait qu'elles aient du mal à fonctionner.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

**M. René-Paul Savary.** Cet amendement est excellent, me semble-t-il. Il est aussi amusant et devrait logiquement tomber sous le coup de l'article 40 de la Constitution (*Sourires.*), puisque le manque de compensation des compétences transférées aux collectivités semble éternel !

Cette situation n'est pas récente, et notre collègue Christian Favier le sait bien. Ainsi, la dotation des départements pour la gestion des collèges s'élève à 3 millions d'euros, quand mon conseil général dépensait allègrement – j'emploie l'imparfait, car, aujourd'hui, il ne peut plus se le permettre – 16 à 20 millions d'euros par an.

Les dispositions de cet amendement me permettent donc de vous poser la question qui fâche, madame la ministre : un groupe de travail, voulu par le Président de la République et constitué sous l'égide du Premier ministre, n'a-t-il pas été chargé de constater le déficit de compensation existant en matière d'allocations de solidarité transférées aux départements et de trouver des solutions ?

Il me semble de surcroît que ce point fait désormais consensus : il manquerait de 4,8 milliards d'euros à 5,4 milliards d'euros pour les trois allocations de solidarité que sont l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA, la prestation de compensation du handicap, la PCH, et le revenu de solidarité active, le RSA.

Vous souhaitez clarifier et rationaliser le système, madame la ministre. En l'occurrence, le bureau de l'Assemblée des départements de France, l'ADF, se pose la question de l'intérêt pour les départements de verser le revenu des bénéficiaires du RSA. Autant les départements apportent une valeur

ajoutée, un savoir-faire en matière de compensation de la dépendance, à travers l'APA ou la PCH, autant ils n'apportent rien en versant le RSA, une prestation qui accusait, à elle seule, un différentiel de 1,8 milliard d'euros en 2012.

Les départements ont une responsabilité dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle, mais ils n'ont plus les moyens de l'exercer, voyant leurs finances asséchées par le versement du RSA – c'est un robinet perpétuellement ouvert, dont le débit s'accroît de mois en mois!

Le constat étant partagé, le temps me semble venu d'administrer les remèdes nécessaires pour résorber ce différentiel.

Quelles propositions pouvez-vous avancer aujourd'hui devant le Sénat pour rassurer les départements, madame la ministre? (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**M. Roger Karoutchi.** Et les régions!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Edmond Hervé, pour explication de vote.

**M. Edmond Hervé.** Cet amendement est en effet extrêmement intéressant, car ses dispositions nous permettent d'apporter des précisions utiles.

Toutefois, que ses auteurs me pardonnent, je perçois une ambiguïté dans sa rédaction. Il est écrit que « l'autonomie financière des collectivités territoriales est une garantie constitutionnelle ». En effet, ce principe est inscrit à l'article 72-2 de la Constitution.

Il est précisé ensuite que cette garantie constitutionnelle a été conçue « pour leur permettre de bénéficier de ressources propres ». Là, il s'agit non plus d'autonomie financière, mais d'autonomie fiscale, un principe que le Conseil constitutionnel ne veut pas reconnaître et que vous-mêmes, chers collègues de l'opposition, n'avez pas inscrit dans la Constitution en 2002, malgré vos critiques adressées au gouvernement Jospin, lesquelles avaient alimenté un excellent rapport de Michel Mercier.

Souvenez-vous, mes chers collègues, du débat sémantique que nous avons eu à l'époque pour savoir si les ressources propres devaient représenter une part prépondérante ou déterminante des ressources des collectivités. Au nom de la liberté communale et de l'autonomie fiscale, vous avez, très fièrement, récusé l'idée de part « prépondérante » et retenu celle de part « déterminante ».

Nous sommes là au cœur de la discussion politique. Madame la ministre, il ne peut y avoir de réforme de la décentralisation sans réforme parallèle de la fiscalité locale.

Mes chers collègues, je vous mets en garde: le jour où les avis de taxe d'habitation des habitants de nos communes et de nos villes seront publiés, vous aurez beaucoup de difficultés à justifier les différences de montant.

C'est pourquoi – cette idée figurait déjà dans le rapport Mercier – j'ai toujours été favorable à une taxe d'habitation assise sur les revenus. Nul n'ignore que le temps fiscal est très long – trente ans! –, mais je vous fais confiance pour relever le défi, madame la ministre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

**M. Daniel Dubois.** Comme vient de le souligner notre collègue Edmond Hervé, les dispositions de cet amendement posent une question de fond: peut-on parler de décentralisation sans parler de finances?

J'entends encore le Président de la République nous dire à la Sorbonne que ces réformes allaient se faire facilement, dans la transparence, la cohérence et l'efficacité, et que la compétence générale serait rendue à toutes les collectivités. Mais avec quel argent? Tout le problème est là: comment, demain, financerons-nous les compétences dont nous aurons la responsabilité?

Je ne reviendrai pas sur la compensation, mais j'avoue que les propos de M. Karoutchi m'inquiètent. À l'entendre, ni la droite ni la gauche ne tiennent les engagements constitutionnels, et l'État n'a de toute façon plus d'argent pour payer.

Nous devons avoir un vrai débat sur le sujet: au-delà des grandes déclarations et des grands principes, comment va-t-on, demain, faire fonctionner nos collectivités?

**M. Philippe Dallier.** Il faut rationaliser!

**M. Daniel Dubois.** Fort bien, monsieur Dallier. Sauf que le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui n'est pas un texte de rationalisation.

**M. Philippe Dallier.** Je n'ai jamais dit cela!

**M. Daniel Dubois.** Même une chatte n'y retrouverait pas ses petits. Non seulement on ne rationalise pas, mais il n'y aura pas d'argent pour résoudre nos problèmes de compétences.

C'est la raison pour laquelle, à titre personnel, je voterai cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

**M. Dominique de Legge.** Je remercie Edmond Hervé d'avoir opéré une distinction entre l'autonomie financière et l'autonomie fiscale.

Je voudrais aussi appeler votre attention, mes chers collègues, sur les contradictions qui nous traversent parfois. Ce sont en effet les mêmes – et je m'inclus dans cette catégorie! – qui réclament l'autonomie fiscale et qui demandent des dotations de compensation. C'est là le cœur du problème. Les territoires qui dépensent le plus – je pense notamment aux départements qui assument de lourdes charges au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA –, ne sont pas forcément ceux qui disposent des ressources les plus importantes.

Par conséquent, si la notion d'autonomie financière ne soulève aucune difficulté, il n'en va pas de même de la notion d'autonomie fiscale: plus la République sera décentralisée, plus nous devons mettre en place des mécanismes de péréquation nationale et moins les collectivités locales auront d'autonomie fiscale.

Cet amendement est intéressant dans la mesure où ses dispositions posent bien le problème, mais il serait peut-être judicieux de le sous-amender afin de distinguer l'autonomie financière de l'autonomie fiscale.

**Mme la présidente.** La parole est à Mlle Sophie Joissains, pour explication de vote.

**Mlle Sophie Joissains.** J'entends bien les propos de Dominique de Legge et Edmond Hervé, et je partage leur volonté de sous-amender cet amendement. Cependant, j'estime que cette disposition rappelle un point très important: l'écart entre les obligations de la République et ce qu'elle fait.

Je voterai donc cet amendement, tout en sachant qu'il sera sans doute sous-amendé en deuxième lecture.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre, pour explication de vote.

**M. Louis Nègre.** Je m'interroge au sujet des propos d'Edmond Hervé, selon lequel il faudrait modifier les bases du financement des communes, notamment la taxe d'habitation. Cette taxe serait désormais assise sur les revenus.

Or j'ai cru comprendre qu'un personnage au nom célèbre possédait un appartement parisien d'une valeur de plusieurs millions d'euros mais ne déclarait pas de revenus. Par conséquent, comment fera-t-on pour l'imposer? (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**Mme Éliane Assassi.** Vous élevez le débat, monsieur Nègre!

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Cukierman, pour explication de vote.

**Mme Cécile Cukierman.** Comme je l'ai indiqué quand j'ai exposé l'objet de cet amendement, nous avons repris les termes d'une proposition de résolution présentée par l'UMP, que le Sénat a adoptée à l'unanimité.

Je comprends que la distinction entre autonomie financière et autonomie fiscale donne lieu à un débat. Notre amendement tend à rappeler que « l'autonomie financière des collectivités territoriales est une garantie constitutionnelle pour leur permettre de bénéficier de ressources propres ». Je veux bien admettre qu'il comporte un défaut rédactionnel, mais, comme aime à le souligner le président de la commission, la procédure accélérée n'a pas été mise en œuvre pour ce texte et il y aura une deuxième lecture.

Nous n'avons fait que reprendre le texte que nous avons voté à l'unanimité. Je vous propose donc de conserver cette formulation pour le moment. Nous aurons ensuite le temps de l'améliorer avant la deuxième lecture, en y intégrant les éléments complémentaires qui ont été mentionnés. Il est important que nous posions véritablement la question de l'autonomie financière et fiscale de nos collectivités.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

**M. Philippe Dallier.** Voilà un amendement dont les dispositions nous emmènent bien loin, puisque nous sommes en train de balayer l'ensemble des problèmes des collectivités locales. Je ne peux pas le voter, car il n'a aucune portée juridique: on ne peut pas accepter qu'un tel texte soit adopté par le Sénat, ce n'est pas sérieux!

Quel est le problème? Si nous n'avons pas accepté, de nombreux sénateurs présidents de conseil général en tête, le transfert en 2004 du revenu minimum d'insertion, RMI, et de l'APA aux départements, nous n'en serions pas là. Toute dépense de solidarité nationale devrait être financée au niveau national. Il va bien falloir que nous nous reposions la question.

Pourquoi avons-nous accepté le transfert du RMI et de l'APA en 2004? Parce que les autorités départementales avaient un problème existentiel, elles se sentaient mises en cause... Les présidents de conseil général ont donc accepté de récupérer ces sommes énormes qui gonflaient leur budget, même si l'on en voyait bien le risque. Ce risque, nous l'avons pris; dans leur majorité, les présidents de conseil général l'ont accepté. Le résultat, c'est une catastrophe dont on ne sait comment sortir.

Plutôt que de débattre de l'autonomie fiscale ou financière, nous devrions nous reposer ces questions. Qu'est-ce qui doit rester géré au niveau national? À mon avis, ce qui relève de la solidarité nationale ne peut être délégué aux collectivités locales.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Je m'abstiendrai de faire de longs commentaires sur ces sujets très généraux. Ils sont certes fort intéressants, et nous pouvons toujours en débattre, comme nous l'avons déjà fait trente-six fois. (*Sourires.*)

**M. François Patriat.** Bien plus!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Edmond Hervé a évoqué les débats sur l'autonomie fiscale et financière. Ce qui est sûr, c'est que l'autonomie fiscale des collectivités locales, notamment des départements et des régions, a diminué.

**Mme Cécile Cukierman.** Elle est proche de zéro pour les régions!

**M. Jean-Jacques Hyest.** J'ai été élu conseiller général en 1982; je sais quelle était alors notre autonomie fiscale. Depuis lors, on a supprimé la vignette, la part salaires de la taxe professionnelle, etc. Cela a été un mouvement permanent.

Cette évolution est en partie justifiée par des besoins de péréquation. Il existe en effet des injustices criantes en matière de charges et de ressources entre les départements. Certains d'entre eux ont une population vieillissante, et ils assument donc de lourdes charges au titre de l'APA; d'autres en assument au titre du revenu de solidarité active. Comment fait-on? On dit que l'autonomie fiscale, c'est très bien!

Il s'agit de problèmes complexes. Plutôt que d'introduire dans la loi des dispositions purement déclaratoires – cela va sans doute continuer encore un certain temps, peut-être toute la journée, mais je n'interviendrai plus –, nous pourrions peut-être aborder le fond du texte. (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*)

**M. Gérard Collomb.** Très bien! Je vous soutiens, cher collègue.

**Mme Cécile Cukierman.** On pourrait aussi arrêter de déposer des amendements! Et pourquoi pas changer de peuple, tant qu'on y est? Où est la démocratie?

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Halte au feu! Plutôt que de passer notre temps sur les articles que notre commission a pertinemment supprimés, essayons de nous concentrer sur ce qui reste.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Daniel Dubois a exprimé avec force et fougue le sentiment de notre groupe. Il s'agit d'un amendement de principe, qui nourrit un beau débat. Je crois que l'on peut remercier le groupe CRC de l'avoir ouvert en introduction. Nous ne devons certes pas – Jean-Jacques Hyest l'a souligné – passer trop de temps sur des dispositions peu opératoires, mais il est bien que nous ayons débattu de cet amendement.

Nous voulons tous que les collectivités territoriales soient dotées d'une réelle autonomie financière. Les interventions de René-Paul Savary et des autres orateurs ont montré que cette autonomie était mise à mal dans de nombreux cas. Cependant, j'entends aussi les arguments juridiques du rapporteur: soit le principe est constitutionnel, et dans ce cas il est superflu d'y revenir; soit il est nécessaire de le renforcer, et dans ce cas il faut le faire par d'autres moyens, car la disposition proposée n'est pas opératoire.

Nous devons essayer d'adopter des dispositions législatives qui permettent de donner de la réalité à ces principes auxquels nous souscrivons tous. Telle doit être notre démarche. Plutôt que de réaffirmer un principe existant et quelque peu battu en brèche, nous devrions nous concentrer sur les dispositions qui permettraient son application concrète. C'est notre métier de législateur.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

**M. Christian Favier.** Nous sommes au début de l'examen d'un projet de loi extrêmement important, et la question des moyens financiers dont les collectivités territoriales ont besoin pour exercer leurs compétences est essentielle. Il me paraît donc fondamental de rappeler, par précaution, les principes d'autonomie financière des collectivités et de compensation intégrale des transferts de compétences.

En effet, nous avons été échaudés, en tant qu'élus départementaux, par les problèmes liés au transfert de la gestion des allocations universelles de solidarité; plusieurs d'entre nous l'ont souligné. Dans mon département, le décalage entre les versements faits au titre du RSA, de la prestation de compensation du handicap, la PCH, et de l'APA, d'une part, et les compensations apportées par l'État, d'autre part, s'élève à 80 millions d'euros. Pourra-t-on continuer encore longtemps comme ça?

Ces allocations relèvent effectivement de la solidarité nationale. Les départements n'ont aucun pouvoir de décision, ils ne font office que de guichet: c'est l'État qui fixe les montants et les règles. D'ailleurs, si on crée des métropoles, je suis tout à fait disposé à ce que le versement du RSA leur soit transféré! (*Rires.*)

**M. Philippe Dallier.** Nous allons enfin nous retrouver!

**M. Christian Favier.** Nous verrons alors si les métropoles sont vraiment conçues dans une perspective de solidarité, ou si c'est autre chose que l'on est en train de nous préparer.

Je pense qu'il est très important de commencer par fixer les principes. En effet, ce que nous avons connu en matière d'allocations de solidarité, nous risquons de le subir demain dans d'autres domaines. Dès lors, autant rappeler en préambule du projet de loi le principe de compensation intégrale – nous aurions pu ajouter « et pérenne », cela aurait été encore plus précis – des transferts de compétences.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 431.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 432, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé:

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

Insérer un article additionnel ainsi rédigé:

La commune occupe une place fondamentale dans l'architecture locale de notre République. Elle est le pivot de l'organisation et du dialogue territorial, située au plus près des besoins des populations et un premier échelon de la vie démocratique.

Aussi l'intercommunalité doit être un outil de coopération et de développement au service des communes, dans le respect du principe de subsidiarité.

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** À travers cet amendement, qui porte lui aussi sur une question de principe très importante, nous voulons réaffirmer notre profond attachement à l'existence de nos communes. Chacun d'entre nous a pu mesurer, au cours des états généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat, le réel désarroi d'un grand nombre d'élus municipaux, surtout dans les plus petites communes, qui voient leur territoire se dévitaliser et leurs capacités d'intervention se réduire toujours davantage.

Mis à mal depuis des décennies par la baisse de leurs dotations, ils ont, on le sait, le sentiment d'être les oubliés de la solidarité nationale. Ils ont, pour la plupart, douloureusement ressenti les contraintes de la loi de 2010, qu'il s'agisse des regroupements forcés dans des intercommunalités élargies, des abandons de compétences qu'ils ont dû consentir ou de la réduction des financements croisés.

C'est pourquoi, en ouverture de nos travaux, qui concernent leur avenir et celui de nos concitoyens, nous voulons permettre au Sénat de réaffirmer sa volonté de défendre nos communes, comme il l'a fait récemment en adoptant à l'unanimité, sur l'initiative des élus de l'opposition, une proposition de résolution relative au respect des droits et libertés des collectivités territoriales. Cela constituerait un engagement pour la suite de nos débats, sur ce texte comme sur ceux qui lui succéderont.

Dans la mesure où nous reprenons dans notre amendement les termes de la résolution, nous ne doutons pas de votre vote, mes chers collègues. Ce dernier exprimera notre volonté commune de défendre les objectifs énoncés par la résolution, afin que nos communes demeurent bien le premier échelon de notre démocratie, qu'elles disposent des moyens nécessaires à leur action et que les intercommunalités qu'elles vont construire restent des outils de coopération et ne deviennent pas des outils d'intégration, ce qui marquerait le début de leur mort annoncée.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Même s'il a une réelle portée déclaratoire, cet amendement n'a aucune portée normative. Par conséquent, la commission émet un avis défavorable.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement émet évidemment un avis défavorable, dans la mesure où cet amendement n'a pas de portée normative.

Je rappelle à la Haute Assemblée que, dans le cadre de l'intercommunalité, ce sont les maires qui votent les transferts de compétences et que, très souvent – je l'ai vu ici ou là et on me l'a également rapporté –, ils le font à l'unanimité. Par conséquent, le principe de subsidiarité a bien été inscrit dans le fonctionnement de nos collectivités territoriales par les représentants des communes eux-mêmes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

**M. Ronan Dantec.** Je ne suis pas loin d'être favorable à cet amendement, même s'il est déclaratoire. Il tend en effet à préciser que la commune est « un premier échelon de la vie démocratique ». Ce point me semble essentiel, et peut-être serons-nous d'accord là-dessus. Si l'on parle d'un premier échelon, cela signifie qu'il y en a d'autres, qu'il y a au-dessus un deuxième échelon, un deuxième barreau qu'il faut saisir pour s'élever vers encore plus de démocratie.

Malheureusement, je ne retrouve pas cette idée dans la phrase suivante de l'amendement, qui concerne l'intercommunalité. Or je suis convaincu que, si l'on veut que l'intercommunalité soit vraiment un outil au service du développement de l'ensemble du territoire, il faut très rapidement lui adjoindre une véritable vie démocratique. Si cette dimension démocratique était présente dans l'amendement, j'y serais favorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Dubois, pour explication de vote.

**M. Daniel Dubois.** Si une hirondelle ne fait pas le printemps, peut-être que deux y parviendront. (*Sourires.*)

**Mme Cécile Cukierman.** On va peut-être enfin avoir du beau temps!

**M. Daniel Dubois.** En tout cas, je vais aussi voter cet amendement. En effet, celui-ci est peut-être déclaratif, mais il me paraît fondamental. Il y a 36 000 communes en France qui, aujourd'hui, je le dis très clairement, sont menacées.

Prenons simplement l'exemple de la conférence territoriale, dont la composition est assez extraordinaire : dans le département de la Somme, qui comprend 782 communes, il n'y aurait qu'un représentant de la ville-centre et un représentant de la communauté d'agglomération, qui serait le même. Par conséquent, 781 communes, regroupant 80 % de la population, vont être représentées par un seul élu!

Et l'on ose dire ici que les communes ne sont pas menacées! Bien sûr qu'elles le sont, alors qu'elles constituent l'échelon de base de la démocratie. Demain, je plains les territoires ruraux, car on est en train d'organiser des réserves d'Indiens – bientôt, nous viendrons siéger ici avec des plumes! (*Expressions amusées sur les travées de l'UMP.*) –, mais ce qui est clair et net, c'est que demain, dans les communes rurales, s'il n'y a plus d'élus, on s'en mordra les doigts. On est en train de commettre une erreur historique.

À mon sens, il faut certes développer les agglomérations et faire des métropoles, mais dans la complémentarité et tout en respectant l'équilibre des territoires. Or je ne retrouve pas cette exigence dans ce texte, qui ne me semble pas respecter les territoires et les collectivités. Voilà ce qui me gêne!

En revanche, je ne suis pas du tout contre le fait de prévoir de très grandes métropoles. Il faut tenir compte de notre temps, évidemment, mais n'oublions pas que 80 % de notre espace est rural ; 80 % des 36 000 communes s'y trouvent et constituent l'échelon de proximité pour nos concitoyens.

Néanmoins, mes chers collègues du groupe CRC, selon moi, il manque quelque chose à votre amendement : après les mots « l'intercommunalité doit être un outil de coopération et de développement au service des communes », j'aurais ajouté : « Et des habitants ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Cécile Cukierman.** Très bonne idée! Nous le rajouterons en deuxième lecture.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Adnot, pour explication de vote.

**M. Philippe Adnot.** S'il est vrai que cet amendement est déclaratoire, il me convient tout de même.

Je vais donc le voter, et ce pour une raison simple : il tend à affirmer que l'intercommunalité est non pas une entité autonome de plus, mais un outil de coopération. Il faut faire très attention, car beaucoup de gens voudraient bien que, demain, l'intercommunalité devienne une collectivité de plein exercice, indépendante.

Le vote de cet amendement nous permettrait de réaffirmer un principe qui me paraît essentiel. (*Très bien! sur les travées de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre, pour explication de vote.

**M. Louis Nègre.** Cet amendement tend à nous rappeler que nous pouvons tous nous retrouver sur le principe selon lequel la commune occupe une place fondamentale dans l'architecture locale de notre République. Elle est le premier échelon de la vie démocratique.

Il s'agit certes d'une simple déclaration, mais qui vaut la peine d'être rappelée.

Cet hommage vient pourtant de quelqu'un qui est, aujourd'hui, un défenseur convaincu de la métropole Nice-Côte d'Azur. Mais il faut savoir que dans notre charte interne, à l'article 1<sup>er</sup>, il est proclamé que la commune reste la base de cette intercommunalité, ce que disent également les auteurs de l'amendement.

Il est donc possible d'être favorable à la fois à la métropole et à ce premier échelon démocratique qu'est la commune, que nous ne voulons pas voir disparaître.

**Mme la présidente.** La parole est à Mlle Sophie Joissains, pour explication de vote.

**Mlle Sophie Joissains.** Je suis tout à fait d'accord avec MM. Dubois et Adnot. À mon sens, dans le projet de loi que nous sommes en train d'examiner, la commune n'est pas suffisamment considérée, c'est le moins que l'on puisse dire.

Je tiens particulièrement au terme de « pivot » qui figure dans le dispositif de l'amendement, que je voterai donc avec joie.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il y a ce que l'on proclame et il y a ce que l'on fait.

**M. Philippe Dallier.** Exactement!

**M. Roger Karoutchi.** Ça...

**M. Pierre-Yves Collombat.** Un tel décalage peut être gênant.

Je ne dis pas cela pour vous, madame la ministre, mais, si les communes rurales, que je connais tout de même un peu, sont dans cet état, c'est parce que l'on n'a pas cessé, année après année, de voter des dispositifs que je qualifierai de « ruralicides ».

Au lieu de faire des déclarations d'intention ou de mettre du baume sur les plaies, nous ferions mieux de prendre de véritables décisions. Nous aurons sans doute l'occasion de le faire à l'occasion de ce débat, notamment lorsque nous évoquerons la place des métropoles. Dans certains départements, celles-ci vont pomper la richesse, dans d'autres non. Comment tout cela va-t-il s'articuler? Voilà de vrais débats, qui appellent de vraies décisions au travers de la loi.

Franchement, cessons de nous faire plaisir – ou de préparer les prochaines élections!

**M. René-Paul Savary.** C'est bon de se faire plaisir!

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt, pour explication de vote.

**M. André Reichardt.** Je ne peux pas être d'accord avec ce que vient de dire M. Collombat.

Cher collègue, permettez-nous de dire que nous croyons à la commune et de déclarer que celle-ci occupe une place fondamentale dans l'architecture locale de notre République, et ce sans aucune arrière-pensée électorale.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Alors, mettons nos actes en accord !

**M. André Reichardt.** Pour ma part, je suis cohérent : autant, comme je le dirai tout à l'heure, je suis défavorable au rétablissement de la clause de compétence générale pour les départements et les régions, autant j'y suis favorable pour la commune.

**Mme Nathalie Goulet.** Moi aussi !

**M. André Reichardt.** La commune ne l'a d'ailleurs jamais perdue, car il s'agit d'un échelon incontournable. Je voterai donc avec beaucoup d'enthousiasme cet amendement.

**M. Roger Karoutchi.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Roche, pour explication de vote.

**M. Gérard Roche.** Madame la ministre, je vais vous surprendre, mais si je vote cet amendement, comme certainement beaucoup d'autres, c'est pour vous rendre service, ainsi qu'au Gouvernement. En effet, il est inconcevable qu'un gouvernement socialiste veuille étrangler les communes, alors que beaucoup de maires sont socialistes ! (*Exclamations amusées sur les travées de l'UMP.*)

Pourtant, commencer ce projet de loi en mettant en avant le problème des grandes métropoles a créé un vent de panique chez les élus des petites communes, qui craignent la mort de la ruralité.

Le vote de cet amendement, certes déclaratif, mais ô combien important, nous permettrait de dire que nous n'oublions pas les petites communes. Ce faisant, nous vous rendrions service pour la suite de la discussion.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

**M. Dominique de Legge.** Cet amendement est intéressant, car il a pour objet de poser deux principes.

Tout d'abord, il tend à réaffirmer que l'EPCI est un lieu de coopération. Ne nous leurrions pas : lorsque nous avons eu le débat sur le mode d'élection de conseillers communautaires, par exemple, certains ne cachaient pas qu'il s'agissait d'une étape vers plus d'intégration, donc vers une transformation, à terme, des EPCI en collectivités territoriales de plein exercice.

Ensuite, il rappelle le principe de subsidiarité, auquel je reste très attaché.

Au-delà de tout ce qui vient d'être excellemment dit par certains de mes collègues, j'évoquerai une autre raison de voter cet amendement : nous sommes tous d'accord pour regretter que cet acte III de la décentralisation fasse l'objet de trois textes différents, ce qui ne permet pas d'avoir une vision globale.

Par conséquent, je voterai d'autant plus volontiers cet amendement que ses dispositions nous permettent de prendre date sur les textes à venir, qui traiteront de la région, du département, mais aussi de l'intercommunalité et des communes. Il s'agit donc d'une manière de fixer le cadre dans lequel nous allons travailler.

Tel est le sens de mon vote en faveur de cet amendement.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** À mon sens, le principe de subsidiarité est excellent, et je pense que la majorité des maires et des délégués des communes de France qui siègent dans les intercommunalités raisonnent à partir de ce principe.

D'ailleurs, de nombreux services – j'ai cité hier celui de la petite enfance, auquel j'attache une grande importance – ont pu être créés pour des communes rurales grâce à l'intercommunalité.

À bien regarder notre histoire, on se rend compte que la coopération intercommunale est une idée qui a d'abord cheminé sur la base du volontariat, puis avec des aides financières. Elle a fait son chemin parce que, dans un certain nombre de très petites communes, où il n'y avait plus de moyens financiers pour assurer des services, où les familles, parfois seulement deux ou trois – à cet égard, reportez-vous aux débats d'alors –, étaient confrontées à des problèmes d'enfants en bas âge non pris en charge, de transports scolaires non assurables, etc.

À l'époque furent proposées des associations, des fusions, des fusions-associations pour répondre à cette impossibilité d'assurer le bien-être des habitants d'un certain nombre de petites communes. Toutefois, à ce train-là, on aurait fini par avoir des communes très vastes, en particulier en zones de montagne.

L'idée est alors venue de garder les communes comme bases de la République en créant les intercommunalités. Il faut bien avoir ces éléments à l'esprit quand nous débattons. Ces structures ont alors prospéré pour garder des communes, tout en assurant des services à leurs populations.

Lorsque vous dites vouloir protéger la commune, je ne peux que vous rejoindre sur le fond. Quand il a été question d'imposer le schéma intercommunal de façon autoritaire après une année de travail en commun pour faire des propositions, j'ai été choquée que l'État décide ainsi des périmètres d'intercommunalité. Comme je sais que vous allez retrouver mes déclarations d'alors, je préfère prendre les devants.

Si nous avons pris la décision d'appliquer la loi de 2010 telle qu'elle avait été votée, avec l'amendement déposé par M. Pélessard à l'Assemblée nationale, c'est pour respecter la continuité républicaine. Néanmoins, en imposant le schéma, on remettait en cause la commune.

De temps en temps, des décisions difficiles doivent être prises, mais l'objectif que nous partageons tous est la conservation de la commune, en permettant à celle-ci d'assurer à la population des services qu'elle ne pourrait pas financer sans intercommunalité.

Aussi, je pense que vous avez tous raison, même si l'amendement est, pardonnez-moi l'expression, totalement déclaratoire, c'est-à-dire que son vote n'emporterait aucune conséquence. Au fond, j'ai envie de dire : Pourquoi pas ? Ce vote ne me gênerait pas, même si je ne peux pas être favorable au vote d'amendements qui n'ont pas de fondement juridique et dont l'adoption aboutirait à créer une loi bizarre.

**Mme Nathalie Goulet.** Ce ne serait pas la première !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Affirmer aujourd'hui devant vous que la commune est la base de la République, que j'y tiens, que le Gouvernement y tient et que nous y tenons tous, ne peut pas me déranger.

**M. Roger Karoutchi.** Très bien !

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 432.

(L'amendement est adopté.) – (Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)

**Mme la présidente.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 1<sup>er</sup>.

**Article 1<sup>er</sup>**  
(Supprimé)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

**M. Bernard Cazeau.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, l'article 1<sup>er</sup> visait à sécuriser le principe de libre coordination des interventions des collectivités territoriales, tel qu'il est défini au troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

Il n'a pas paru opportun à la commission des lois de prévoir une traduction législative de ce principe constitutionnel, dont la portée juridique et l'utilité lui ont semblé discutables.

Pour ma part, je souhaite que les choses soient clairement dites, voire répétées : les collectivités territoriales doivent être en mesure, dans le respect du principe constitutionnel de libre administration, de disposer de marges de manœuvre suffisantes en termes d'organisation. Est-il superfétatoire de l'inscrire dans la loi ? Après avoir lu les différentes décisions récentes du Conseil d'État, j'invite mes collègues à y regarder d'un peu plus près.

Je fais référence, en particulier, à un arrêt du 29 juin 2011 concernant la commune de Mons-en-Barœul. Le Conseil d'État y a précisé la portée de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales, en vertu duquel celles-ci doivent voir leur compétence de libre administration limitée, j'insiste sur ce mot, par les dispositions de la loi du 16 décembre 2010.

Aussi, il me paraît nécessaire de rappeler aux juges le nouvel état d'esprit qui nous anime depuis l'élection présidentielle.

Je pense en particulier à un discours du 3 mars 2012, au cours duquel le chef de l'État avait affirmé : « Je ne crois pas à l'uniformité. Il faut accepter notre diversité territoriale, à condition qu'elle soit fondée sur la clarté et la confiance. La clarté, c'est la définition dans la loi du rôle de chacun, avec des compétences pleinement assumées. [...] La confiance, c'est tout simplement le principe de libre administration des collectivités locales. »

Pour ces raisons, nous déposerons un amendement de rétablissement de cet article.

**Mme la présidente.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 179 rectifié *bis*, présenté par MM. Adnot, Sido, Détraigne, Béchu, Doligé, Laménie, P. Leroy et Pointereau, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Sur le territoire de la région, les collectivités territoriales coordonnent leurs interventions avec celles de l'État et organisent librement les modalités d'exercice de leurs compétences définies au sein de la conférence territoriale de l'action publique. L'attribution de chefs de filat, prévue à l'article 3 de la présente loi, n'a pas pour effet de remettre en cause le principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 238 rectifié *bis*, présenté par MM. Cazeau, Mazuir, Boutant, Daudigny et Jeannerot, Mme Bonnefoy, M. Krattinger, Mme Blondin, MM. Marc, Miquel, Bérít-Débat, Vairetto et Eblé, Mme Nicoux, MM. Mirassou, Rainaud, Le Menn, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Camani, Rome et Labazée et Mme Bataille, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Sur le territoire de la région, les collectivités territoriales coordonnent leurs interventions avec celles de l'État et organisent librement les modalités d'exercice de leurs compétences définies au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

La définition des chefs de filat n'a pas pour effet de remettre en cause le principe de la non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

La parole est à M. Bernard Cazeau.

**M. Bernard Cazeau.** Il est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 778, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Sur le territoire de la région, les collectivités territoriales coordonnent leurs interventions avec celles de l'État et organisent librement les modalités d'exercice de leurs compétences dans le cadre d'un pacte de gouvernance territoriale débattu au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Nous avons rédigé un article 1<sup>er</sup> qui nous semblait rappeler des principes. Cela me fait un peu sourire après le vote du dernier amendement, mais on l'a qualifié d'« article de principe », de portée déclaratoire, dont les dispositions étaient déjà inscrites dans la Constitution, soit l'exact argument que vous souteniez tout à l'heure, mais en miroir.

À notre sens, sur le territoire de la région, puisque c'est à ce niveau que se situent les débats dont nous parlerons à d'autres moments de l'examen du texte, les collectivités territoriales doivent coordonner leurs interventions avec celles de l'État et organiser les modalités d'exercice de leurs compétences dans le cadre de ce que le Gouvernement avait appelé un pacte de gouvernance territoriale.

J'adresse juste une remarque à M. Daniel Dubois concernant la présence des communes rurales dans cette conférence, qu'il évoquait tout à l'heure. À ce jour, avec le retour de la clause de compétence générale, même si vous ne le soutenez pas, la mise en œuvre de la gouvernance des compétences par les uns et les autres se fait sans accord ni discussion.

Les communes rurales ne disposent donc d'aucune possibilité d'exprimer un avis sur la façon dont, par exemple, la région, les départements, les agglomérations ou les communautés de communes doivent porter le développement économique. Les uns prennent en charge les stratégies, les filières, l'innovation, l'enseignement supérieur et la recherche, les autres l'immobilier d'entreprise. Aujourd'hui, les communes ne disposent pas de lieu où discuter de cette application.

Je considérais donc que permettre à l'ensemble des exécutifs, fussent-ils représentés, d'échanger au sujet de cette gouvernance des compétences représentait plutôt un progrès.

La démarche aurait été animée du double souci que cette gouvernance soit, d'une part, d'abord soumise à une véritable clause de subsidiarité, que vous venez à l'instant, majoritairement, de réclamer, et, d'autre part, que soient prises en compte les spécificités des régions. Il s'agit en particulier de faire en sorte que, dans certaines régions dépourvues de grandes agglomérations capables de porter seules, ou presque, des opérations d'immobilier d'entreprise, par exemple, des communautés de communes rurales puissent être aidées, soit par le département, soit par la région.

Tout cela me semblait plutôt logique. Dans cette affirmation de la coordination des compétences, nous avons à l'esprit qu'un certain nombre de ces dernières sont aussi partagées avec l'État. C'est le cas en ce qui concerne, par exemple, les pôles de compétitivité, que l'État a mis en place sous une autre majorité. On en compte aujourd'hui soixante-dix, dont beaucoup sont pris en charge, gérés, portés, soutenus par les régions seules, ou presque, avec l'aide d'une agglomération, mais aussi, parfois, d'un département.

Il m'apparaissait que, dans un état d'esprit favorisant la discussion, la présence de l'État pouvait parfois être souhaitable.

En résumé, cet article était sous-tendu par une certaine façon d'imaginer et de porter la discussion du principe de subsidiarité, mais j'accepterai tous les arguments. Le Gouvernement avait posé ce principe initialement, et vous comprendrez que nous le réintroduisons, ne serait-ce que pour bénéficier d'un temps de parole afin de répondre aux questions plus précises que vous auriez à poser à ce sujet.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Très bien !

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

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur*. J'ai exposé hier ce que la Constitution dit du chef de file et de son rôle d'organisateur, par l'impulsion et le dialogue, de la coordination entre des compétences partagées.

Dans ce cadre, tout en laissant à mon collègue la possibilité de s'interroger et au Gouvernement celle de rappeler les intentions qui l'animent, je rappellerai que, pour la commission des lois, au vu de chacun de ces amendements, il n'est pas opportun de rétablir l'article 1<sup>er</sup>, dès lors que, selon le cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution, la notion de chef de file ne doit pas conduire à la tutelle d'une collectivité sur un autre.

Plusieurs amendements ont été soumis à la commission afin d'affirmer, au contraire, la volonté de voir une collectivité déterminer les priorités. J'ai rappelé quelle était la règle constitutionnelle. Je reste donc attaché à cette coordination, comme le Gouvernement, mais celle-ci peut se trouver mise en œuvre à travers une organisation souple, faisant confiance à l'intelligence territoriale et que nous discuterons prochainement au sujet du fonctionnement de la conférence territoriale.

La commission demande donc le retrait de ces amendements, faute de quoi elle émettrait un avis défavorable.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 238 rectifié *bis* ?

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. J'aurais souhaité que M. Cazeau retirât son amendement pour se rallier à celui du Gouvernement. En effet, au fond, nos appels aux principes sont à peu près de même nature, ou au moins construits sur les mêmes fondements. Si cet amendement n'était pas retiré, l'avis du Gouvernement serait défavorable.

M. le rapporteur vient de développer parfaitement les motivations de la commission des lois. J'ajoute que cet article 1<sup>er</sup> portait tout de même un élément fondamental : il instituait les conférences comme lieu de la discussion. Je crois, en entendant les uns et les autres, que c'est justement sur ce point que nous allons revenir, à partir d'un certain nombre d'amendements au texte.

J'aurais souhaité également qu'il y ait un accord, et qu'on le dise, entre les collectivités territoriales. En effet, la notion d'accord n'est pas requise aujourd'hui, et tout se fait tacitement.

Or, comme la compétence de développement économique appartient à chacun – le choix de cet exemple est volontaire –, s'il n'y a pas d'accord, d'importants apports d'argent public pourraient être consacrés à la création de zones industrielles, à des opérations d'immobilier d'entreprise, au détriment d'engagements dans tel ou tel type de filières, de gestion de pôle d'excellence ou de compétitivité, etc.

À mes yeux, la notion d'accord était intéressante également pour les habitants, pour les citoyens, puisque nous parlons beaucoup de démocratie. Ils pouvaient ainsi, à partir de l'accord, savoir comment la région, le département, les agglomérations, les communautés de communes allaient gérer un certain nombre de compétences dont, désormais, elles jouissent toutes de droit.

L'accord étant nécessairement public, il n'était pas inutile, à mon sens, qu'un créateur d'entreprises, par exemple, sache que les aides publiques aux entreprises, l'appel à la BPI, la Banque publique d'investissement, les crédits OSEO, les crédits d'innovation, ou l'entrée au capital, entre autres, étaient du ressort de la région. Et s'il avait seulement besoin d'une aide afin d'agrandir un atelier de production ou de se mettre aux normes sur tel et tel facteur, il aurait été convenu, entre les acteurs essentiels que sont les collectivités territoriales, que cette question tombait sous la responsabilité, ici de l'agglomération, là du département.

Préciser la manière dont les uns et les autres vivaient la subsidiarité me semblait faire sens. Cela permettait, de surcroît, de répondre à la critique, certes lassante, mais récurrente, qui porte sur les fameux doublons et les cofinancements, dont on entend souvent dire qu'ils aboutissent à des contrastes entre des projets très aidés et d'autres qui le sont moins. Je souhaitais donc, par la publicité de ces accords et leur présentation à tous les acteurs économiques, mais surtout au citoyen, battre en brèche ce commentaire dominant de l'action des collectivités territoriales.

Quand on observe de près les collectivités territoriales, comme j'ai eu la chance de pouvoir le faire à la fois en milieu rural, grâce à anciennes fonctions, et en milieu urbain, grâce à des fonctions récentes, on constate qu'elles sont tout à fait soucieuses de l'efficacité de la dépense publique comme du développement de leur territoire. Elles font au mieux pour que, en milieu rural comme en milieu urbain, les choses se passent correctement.

Il s'agissait donc également d'une forme d'hommage à la sagesse des élus de ce pays, qui, à partir du principe de subsidiarité, font économie de l'action publique, bien sûr, mais en portent également l'efficacité et l'efficience.

**Mme la présidente.** Monsieur Cazeau, l'amendement n° 238 rectifié *bis* est-il maintenu ?

**M. Bernard Cazeau.** Je pensais qu'il valait mieux prévenir que guérir, et j'ai d'ailleurs rapporté le cas de la commune de Mons-en-Barœul, qui montre que les grands principes de la loi sont parfois modifiés par le Conseil d'État. Prenons garde à la décision des juges !

Vous avez dit vous-même, monsieur le rapporteur, que des amendements que vous avez rejetés remettaient en cause le chef de filat. Vous voyez bien que tout cela est très fragile.

Le Gouvernement présente un amendement qui peut tout à fait convenir, et me rassurer. J'espère que j'ai raison aujourd'hui de m'y rallier !

Je retire donc mon amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 238 rectifié *bis* est retiré.

La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote sur l'amendement n° 778.

**M. Vincent Delahaye.** Je suis très inquiet de la philosophie de ce projet de loi au regard de la qualité de notre démocratie locale. Nos habitants et nos électeurs ne comprennent déjà pas très bien, aujourd'hui, le rôle de chaque échelon.

Naguère, on ajoutait les intercommunalités ; aujourd'hui, on veut ajouter les métropoles... On empile toujours des structures supplémentaires, sans faire de choix de fond, par manque de courage, finalement. On complexifie donc le système aux dépens des objectifs de simplification et de clarification qui, même s'ils sont énoncés dans ce projet de loi, apparaissent contradictoires avec le fond du texte.

Cela me gêne considérablement ! Bien sûr, on est alors contraint de multiplier les conférences, les pactes, les schémas, les plans. Tout cela est très technocratique, mais éloigne les décisions des électeurs, et je pense que c'est très dangereux, à terme, pour notre démocratie.

On se plaint déjà que les taux de participation à certaines élections, y compris législatives, baissent fortement. Je vous prédis, si nous continuons ainsi, des taux de participation très faibles au niveau local, même si l'importance des communes dans la démocratie locale vient d'être réaffirmée.

**M. Roger Karoutchi.** Évidemment !

**M. Vincent Delahaye.** Si nous poursuivons sur cette voie, de plus en plus d'électeurs se détourneront du vote, considérant que leurs élus n'ont plus de responsabilités.

Je présenterai tout à l'heure des amendements pour défendre la suppression de la clause de compétence générale à partir de 2015.

Pour ce qui concerne les financements croisés entre la région et le département, il faut aller vers une simplification, qui éviterait d'avoir à se poser la question du pacte de gouvernance territoriale. D'après ce que je comprends, celui-ci sera piloté par le président de la région, qui déterminera l'ordre du jour, fera des communications, etc.

**M. Roger Karoutchi.** Il n'y arrivera pas !

**M. Vincent Delahaye.** J'estime, pour ma part, qu'il est très dangereux d'aller dans cette direction.

C'est pourquoi je rejoins l'avis de la commission des lois de supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

**M. René-Paul Savary.** Le Gouvernement essaie de reprendre la main, en revenant sur le texte qu'il a initialement proposé et que la commission a supprimé. On ne peut pas y être favorable.

Madame la ministre, c'est non pas de pactes dont nous avons besoin, mais de sous ! (*Rires et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Il faut véritablement faire confiance aux élus locaux, qui sont capables de s'organiser. On a parlé de la clause générale de compétence pour les départements et les régions. Mais combien de fois l'utilisons-nous ? Très rarement !

**M. André Reichardt.** Voilà !

**M. René-Paul Savary.** Nous ne l'utilisons que pour des actes exceptionnels. C'est pourquoi il faut la maintenir.

Philippe Adnot, mon collègue de l'Aube, avait déposé un amendement similaire à celui de M. Bernard Cazeau. Si la clause générale de compétence n'avait pas existé, il n'aurait jamais pu créer l'université de technologie de Troyes.

On le voit bien, les élus qui se prennent en main, parviennent, avec l'appui des communautés de communes, d'agglomération et de la région, à réaliser un certain nombre de projets.

Madame la ministre, vous avez parlé de la vie des communes rurales. Mais croyez-vous sincèrement que le pacte de gouvernance territoriale, auquel participera éventuellement un élu représentant les communes rurales, les associera davantage ? Je ne le crois pas.

Dans tous les départements, les associations de maires fonctionnent bien. Les élus ruraux peuvent leur faire part de leur volonté de mettre en place tel ou tel projet, et leur parole est régulièrement prise en compte. Ils peuvent aussi, lorsque c'est nécessaire, se tourner vers les élus départementaux, les présidents de conseil général ou régional.

À cet égard, permettez-moi d'aborder la question des financements croisés. (*M. Roger Karoutchi s'exclame.*) Si un projet est financé par plusieurs collectivités, n'est-ce pas reconnaître qu'il présente un intérêt départemental, régional ? Cela ne prouve-t-il pas qu'il s'inscrit dans une véritable stratégie ?

Une stratégie départementale se fonde sur les échelons locaux, et les partenaires privilégiés sont bel et bien les communes et les communautés de communes. Nous sommes donc à l'écoute les uns des autres. Cette coordination existe déjà. Ne compliquons donc pas la situation.

À cet égard, permettez-moi de citer l'exemple de ma région. En Champagne-Ardenne, nous avons accueilli l'École Centrale Paris et AgroParisTech. Le département a été le *leader*, car il faut bien un interlocuteur unique, mais j'ai été suivi par la région et l'agglomération rémoise. Je ne partage pas particulièrement les sensibilités politiques de leurs responsables ; il n'empêche que nous travaillons ensemble pour bâtir l'avenir de nos collectivités respectives. Madame la ministre, faites-nous confiance et laissez-nous des marges de liberté.

C'est la raison pour laquelle je me prononcerai contre l'amendement gouvernemental, qui vise à réintroduire le pacte de gouvernance territoriale.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** La commission a bien fait de supprimer l'article 1<sup>er</sup>, qui posait, à mon avis, trois problèmes au moins.

Premièrement, cet article posait un problème de coordination des collectivités locales entre elles, sur lequel je ne reviendrai pas, le rapporteur ayant précisé tout à l'heure ce qu'il fallait entendre par « chef de file ».

Deuxièmement, il posait également un problème de coordination de l'action des collectivités territoriales avec l'État. Je vous avoue que je ne m'y retrouve plus dans ce que je croyais être la décentralisation.

La décentralisation, ce n'est pas la confusion des tâches entre l'État et les collectivités territoriales. Je sais bien pourquoi on en est arrivé là : chaque fois que l'État a un projet qui relève de sa compétence, il tend la main, faute de moyens, pour demander aux collectivités d'y participer. *(Marques d'approbation sur les travées de l'UMP.)*

Toutefois, le fond du problème n'est pas là. Si l'État décide de transférer des compétences – on parle là de décentralisation –, les collectivités sont libres d'agir comme elles l'entendent, dans le respect de la légalité, sous le contrôle du préfet et dans la limite de leurs ressources. On peut imaginer, il est vrai, des délégations de compétence, pour des motifs pratiques par exemple. Mais celles-ci se négocient entre telle ou telle collectivité et l'État, et pas du tout dans le cadre d'un pacte de gouvernance. C'est d'ailleurs pour cette raison que certains d'entre nous étaient choqués que le préfet assiste aux conférences territoriales, y participe, et même les préside.

Faisons vraiment de la décentralisation. Et s'il reste effectivement des bribes de compétence ou des compétences entières à transférer, faisons-le avec les ressources correspondantes, mais n'organisons pas cette confusion.

Troisièmement, en quoi consistera la coordination prévue dans le pacte de gouvernance territoriale ?

La question de la composition de la commission a déjà été évoquée, et je ne reviendrai pas sur le fait que les communes rurales n'y sont pas présentes.

Néanmoins, à quoi sert l'empilement de schémas ? Les défenseurs des communes rurales vont peut-être se réveiller, au lieu de faire des déclarations ! Vous rendez-vous compte, mes chers collègues, des conséquences ? Il faudra un mandat pour établir ce pacte,...

**M. Roger Karoutchi.** Et un autre pour le comprendre !

**M. Pierre-Yves Collombat.** ... pour finalement le réviser lorsque de nouvelles élections auront eu lieu.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Il faudra un deuxième mandat pour le tribunal administratif et un troisième pour changer la loi ! *(Sourires.)*

**M. Pierre-Yves Collombat.** Lorsque ma commune de 2 000 habitants voudra réaliser un projet, elle se demandera comment faire pour obtenir des financements et verra alors qu'elle doit s'inscrire dans le schéma. Franchement, ce n'est pas possible !

La commission a eu une idée saine en refusant ce pacte de gouvernance et ces schémas. Je soutiens d'autant plus la décision qu'elle a prise que l'on organise la coordination. D'ailleurs, personne n'a dit qu'il ne fallait pas le faire. Pour une fois, facilitons les choses !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Le débat a eu lieu en commission et M. le rapporteur a fort bien expliqué tout à l'heure la position qui s'est dégagée, à laquelle nous souscrivons. Entre la version du Gouvernement et celle de la commission, nous préférons de très loin la dernière !

Nous avons émis d'importantes réserves sur le pacte de gouvernance territoriale ; nous avons même exprimé clairement notre opposition. Aussi est-il positif de le supprimer. Nous débattons ultérieurement du chef de filat et de l'organisation de l'ensemble du processus, mais, à ce stade, il faut adopter la position raisonnable que propose la commission.

D'ailleurs, le comble, c'était la sanction prévue pour ceux qui n'avaient pas signé le pacte de gouvernance. On en arrivait là à une sorte d'abomination !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Madame la ministre, tout le monde passe ici son temps à dire qu'il faut s'appuyer sur la démocratie locale et à reconnaître que les élus locaux sont remarquables, très brillants et qu'ils font un travail de qualité. Mais, dans le même temps, dans une sorte de folie générale, on leur reproche de ne pas savoir se servir du téléphone, d'internet ou de tout autre moyen permettant d'entrer en communication avec les autres élus. *(Sourires.)*

On invente toujours plus de contraintes : la commune, l'intercommunalité, le département, la métropole, la région, l'État, l'Europe et, à l'intérieur, on y met des schémas, des conférences, etc.

La semaine dernière, alors que je présidais la commission des finances de la région d'Île-de-France, nous nous sommes rendu compte que onze schémas s'empilaient avant que nous ne puissions intervenir sur un territoire de la Seine-et-Marne. Sincèrement, il aurait été préférable que le maire me téléphone pour régler ce problème. Cessons d'empiler les structures les unes sur les autres, car, au final, celles-ci étranglent la démocratie locale !

Dans certains cas, les délégations de compétence et les structurations sont sans doute nécessaires, bien sûr. Mais allons au plus simple !

Madame la ministre, faites respirer la démocratie ! Cessons d'inventer toujours et encore des contraintes sur lesquelles les élus locaux, pas plus que les maires, n'ont de prise. D'ailleurs, en général, dans ces organismes en tout genre, le maire envoie d'abord un adjoint, puis un conseiller municipal, quand il ne finit pas par déléguer un représentant des services municipaux parce que plus personne ne veut y aller. C'est la négation même de la démocratie. Je vous en prie, donnez un peu d'air ! *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Je vous remercie de défendre la position de la commission, cher collègue !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

**M. Ronan Dantec.** Nous sommes dans le vif du sujet. Quelle est la plus-value de la proposition qui nous est faite en termes d'efficacité de l'action publique générale ? Comme l'a souligné hier notre collègue Edmond Hervé, nous sommes tous porteurs d'une part de l'intérêt général.

En vous écoutant les uns et les autres refuser que l'on touche à ceci ou à cela ou que l'on ajoute ceci ou cela, je me dis que, finalement, notre pays va bien. (*Exclamations.*)

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Ce n'est pas avec le pacte de gouvernance qu'il ira mieux !

**M. Pierre-Yves Collombat**. Ce n'est pas pour cette raison qu'il va mal ! Cela n'a rien à voir !

**M. Roger Karoutchi**. De la croissance plutôt qu'un pacte de gouvernance !

**M. Ronan Dantec**. Nous n'avons donc pas de territoires ruraux en souffrance. L'étalement urbain n'est pas mal maîtrisé. Il n'y a aucune déperdition de l'action publique. Nul n'est convaincu qu'il y a peut-être ici et là des doublons dans nos propres services. Non, tout va pour le mieux, ne touchons à rien ! (*Sourires sur les travées du groupe écologiste.*)

À l'inverse, si l'on considère que tout n'est peut-être pas parfait, qu'il y a, dans notre pays, des territoires en souffrance et qu'il faut rendre l'action publique plus efficace, deux solutions s'offrent à nous.

Soit nous essayons de restructurer l'organisation générale, en allant peut-être même jusqu'à supprimer un niveau de collectivité au profit du renforcement d'un autre. Mais j'ai cru comprendre que cette solution était loin de faire consensus. On pourra passer une partie de notre journée à écouter des discours déclamatoires, mais, au final, on n'aura pas de majorité pour passer un cran aussi ambitieux. Dont acte ! Tout le monde connaît la position des écologistes sur ce point.

Soit nous faisons le pari de l'intelligence collective. Nous devons alors nous demander quels sont les lieux de coordination les plus efficaces et de nature à apporter une plus-value, afin d'éviter que nous ne nous perdions dans les oppositions d'échelons ou dans les mauvaises coordinations.

D'après ce que j'avais compris, le pacte de gouvernance entraînait dans cette logique. Dès lors que l'on conserve l'organisation de base, telle qu'elle est prévue avec le rétablissement de la clause générale de compétence, il convient de mettre en place des lieux de coordination.

Vous prétendez que tout se réglera lorsque le maire d'une petite commune décrochera son téléphone pour joindre le président du conseil général ou régional. Toutefois, chers collègues, je n'ai pas l'impression que cela se passe ainsi dans la vraie vie !

Je pourrais vous citer des dizaines de milliers d'exemples de collectivités qui se regardent en chiens de faïence et où rien n'avance. Si vous voulez que je vous parle des aberrations en matière d'action publique, nous allons y passer la journée. Il est faux de croire que tous les problèmes sont réglés à la fin de la réunion de l'association départementale des maires. Ce n'est pas ainsi que fonctionne la France d'aujourd'hui.

Certaines collectivités s'opposent parfois pour des questions politiques ou de territoire. Faisons le pari de l'intelligence collective, en choisissant des lieux de coordination qui définissent de grands axes.

Permettez-moi de prendre pour exemple le domaine universitaire, que je connais un peu. On a tellement empilé les échelons que certains chercheurs passent leur journée à aller de réunion en réunion !

Aussi faut-il trouver des lieux de coordination, qui supprimeront les milliers de coups de téléphone, les milliers de réunions et autres concertations bilatérales. Il me semble que le pacte de gouvernance a cette vocation.

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Tout à fait.

**M. Ronan Dantec**. Sortons du mode déclamatoire ! Moi aussi, je peux faire des discours déclamatoires. Mais nous sommes là pour nous écouter. Si l'on estime que la présence des élus ruraux est trop faible au sein de la conférence territoriale, demandons-nous s'il ne faudrait pas procéder à un rééquilibrage. Toutes ces questions peuvent être versées au débat.

Reste qu'il faut signaler les nouveaux cadres dans lesquels l'intérêt général va se construire ; à mes yeux, le pacte de gouvernance territoriale en fait potentiellement partie. Au demeurant, il ne sera pas le seul, puisque, les uns et les autres, nous allons défendre des propositions pragmatiques visant à renforcer la capacité des collectivités territoriales à bâtir des projets collectifs.

En définitive, je me demande si le groupe écologiste ne sera pas le seul à soutenir clairement la position du Gouvernement... Après mes déclarations d'il y a deux jours, le monde se complexifie encore ! (*Sourires.*)

En tout cas, nous soutenons l'idée du pacte de gouvernance territoriale : de notre point de vue, il va dans le sens de l'intelligence collective et permettra de signaler les lieux où les élus se réunissent pour fixer ensemble de grands axes prioritaires. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

**Mme la présidente**. La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

**M. Christian Favier**. Comme M. le rapporteur, notre groupe est favorable au maintien de la suppression de l'article 1<sup>er</sup>. (*M. le rapporteur s'en félicite.*)

Aux arguments qui ont déjà été largement exposés s'ajoute notre attachement aux libertés communales et à la libre coordination entre les collectivités territoriales. Du reste, des dispositifs existent déjà, que le projet de loi aurait très bien pu prendre pour base ; par exemple, la conférence des exécutifs pourrait tout à fait être le lieu de la libre coordination dont je parle.

Il ne m'a pas échappé que la rédaction proposée par le Gouvernement dans son amendement comportait une petite différence par rapport à la version initiale de l'article 1<sup>er</sup>. Pour autant, madame la ministre, vous maintenez ce pacte de gouvernance territoriale qui, à mon avis, sera un nouvel encadrement bureaucratique de la gestion des collectivités territoriales.

En ce qui concerne l'État, plutôt que de chercher en permanence à dicter aux collectivités territoriales leur conduite, il ferait bien d'assumer pleinement et entièrement ses propres responsabilités !

À cet égard, permettez-moi de prendre un exemple. Lorsque la gestion des routes nationales a été transférée aux départements, on a adopté le principe du décroisement des crédits. Les représentants de l'État ont juré leurs grands dieux que, pour l'entretien du réseau qu'il conservait, jamais il ne solliciterait les collectivités territoriales ; il générerait les autoroutes et quelques routes nationales de son côté, les départements gérant le reste du réseau du leur.

Seulement, quelques mois plus tard, l'État s'est adressé à mon département, le Val-de-Marne, en exerçant sur lui ce chantage : si vous voulez la rénovation du pont de Nogent, sur lequel il y a le bouchon le plus important de la région, il faut que vous apportiez votre contribution ; sinon, et même si

l'entretien de ce pont, qui relie deux autoroutes, dépend entièrement de l'État, le chantier sera inscrit sur une liste et on verra plus tard...

On ne peut pas affirmer un principe un jour et, le lendemain, faire le contraire! Pour ma part, je suis partisan de la clarification. Si l'on est pour la décentralisation, il faut faire confiance aux collectivités territoriales pour s'organiser et travailler ensemble. Laissons-les fixer elles-mêmes les cadres de leur coopération!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

**M. Dominique de Legge.** Madame la ministre, le Président de la République a appelé le Gouvernement et nous tous à un grand choc de simplification.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** D'où la conférence!

**M. Dominique de Legge.** Excusez-moi de vous le dire: à vous voir présenter l'amendement n° 778, je n'ai pas le sentiment que vous l'avez entendu.

**M. André Reichardt.** Très bien!

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Si!

**M. Dominique de Legge.** En revanche, la commission des lois et son rapporteur sont totalement en phase avec le vœu du Président de la République. En vérité, c'est bien un choc de simplification que de supprimer l'article 1<sup>er</sup>!

Par ailleurs, puisque chacun sait que le vent de la Bretagne a beaucoup inspiré ce projet de loi, qu'il me soit permis de faire observer que la multiplication des schémas et des conférences en tous genres que nous vivons actuellement en Bretagne, non seulement ne contribue pas au choc de simplification, mais augmente encore la confusion. Qui fait quoi, on ne le sait plus!

Pour tout dire, je ne crois pas que le fait de multiplier les structures en tous genres marque un progrès de la démocratie.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Vous avez raison!

**M. Dominique de Legge.** Au bout du compte, qui peut se rendre aux réunions sans cesse plus nombreuses? Les représentants des collectivités importantes, départements et agglomérations, le peuvent assurément; certainement pas ceux des territoires, qui n'ont pas les moyens de participer à trois conférences par semaine.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je soutiens la position de la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. le président de la commission des lois applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre, pour explication de vote.

**M. Louis Nègre.** Je soutiens également la position de la commission des lois.

Madame la ministre, vous partez d'un bon sentiment: chercher à favoriser la coordination est une intention compréhensible. Seulement, comme mes collègues l'ont rappelé, l'empilement des schémas aboutit à un résultat incompréhensible!

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** C'est vrai!

**M. Louis Nègre.** Surtout, si l'on considère les dispositions suivantes du projet de loi, jusqu'à l'article 9, on se rend compte que les schémas envisagés sont non pas virtuels, mais assortis de sanctions. Madame la ministre, si vous

voulez travailler en confiance avec les collectivités territoriales, peut-être faut-il éviter d'utiliser le gros bâton! (*Marques d'approbation sur les travées de l'UMP.*)

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** C'est avec beaucoup d'enthousiasme que je m'appête à répondre aux propos qui ont été tenus.

Monsieur Delahaye, je suis parfaitement d'accord avec vous. Si la clause de compétence générale est supprimée, une concertation n'est effectivement pas nécessaire pour déterminer quelle collectivité s'occupera, par exemple, des filières agricoles, de l'aide aux jeunes entrepreneurs, des aides directes aux collectivités, des centres d'aide par le travail ou de l'immobilier d'entreprise. Dans cette hypothèse, il y a non plus un chef de file, mais des compétences exclusives; la situation est claire et une conférence est absolument inutile.

**M. Jean-Jacques Hyest.** En effet, c'est clair!

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Les sénateurs du groupe écologiste ont le même souci de rationalité. Ils proposent la suppression des départements, de sorte que ceux-ci ne pourraient plus intervenir dans les domaines économique, culturel et sportif, non plus que pour la formation ou l'utilisation du FSE, le Fonds social européen, pour l'aide aux chômeurs.

Dans cette hypothèse, c'est un fait qu'il ne serait pas nécessaire de discuter au niveau régional pour déterminer, par exemple, quelle collectivité serait chargée d'accompagner Pôle emploi, d'utiliser les crédits du Fonds social européen, d'aider les chômeurs ou de créer un CFA, un centre de formation d'apprentis, pendant quelques mois parce qu'il y a un vrai problème de réponse aux entrepreneurs. D'ailleurs, je vous signale que cette question sera extrêmement prégnante si nous transférons la responsabilité de la formation professionnelle et de l'apprentissage aux régions; une coopération entre les régions et les départements sera absolument indispensable.

M. de Legge a parfaitement raison: je trouve moi aussi qu'il y a trop de schémas.

**M. André Reichardt.** C'est évident!

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Schéma de développement économique, schéma d'innovation, schéma de recherche, schéma du littoral, schéma des transports, schéma trame verte, schéma des éoliennes, schéma énergie, sans compter ceux que j'oublie!

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il faut faire un schéma des schémas! (*Sourires.*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur Collombat, peut-être justement faut-il un schéma des schémas, en tout cas un seul schéma régional d'aménagement du territoire; du reste, je pense qu'on y arrivera.

Par exemple, dans le domaine du tourisme, il y a un schéma régional et des schémas départementaux; dans une région, cela fait au total six schémas!

Si ces schémas existent, et si parfois même la loi les impose, c'est pour que chaque collectivité territoriale puisse connaître la politique des autres. Rappelez-vous qu'il fut un temps où les collectivités territoriales publiaient de gros documents intitulés *Guide des actions du conseil régional* ou *Guide des actions du conseil général*; il s'agissait de permettre aux collectivités territoriales de s'y retrouver.

Pour ma part, je pense qu'il faut simplifier les schémas. D'où l'idée de la convention : plutôt que d'avoir un schéma de développement économique de la région, des schémas de développement économique des départements, des schémas de développement économique des agglomérations et des schémas de développement économique de groupes de communautés de communes rurales, il vaut mieux que les responsables locaux discutent entre eux pour décider du partage des responsabilités.

Du reste, pour traiter de certains sujets importants, les élus locaux se retrouveront forcément – j'espère, monsieur Karoutchi, au-delà d'un simple coup de téléphone. En effet, pour établir les contrats de projet État-régions, il faudra bien qu'ils se réunissent !

Aujourd'hui, comment procède-t-on ? On se téléphone et l'un présente à l'autre ses projets. Seulement, je vous le demande : à quel moment et à quel endroit les communes rurales et leurs communautés peuvent-elles apprendre que, par exemple, 30 % des fonds versés par le ministère de l'agriculture seront alloués à une ferme expérimentale de l'INRA, parce que c'est un projet important ? À quel moment et à quel endroit sont-elles consultées sur l'élaboration des propositions, sur la validité du contrat et sur son calendrier ? Jamais et nulle part !

Dans ces conditions, il faut peut-être se demander s'il ne conviendrait pas de prévoir un cadre dans lequel la région, les départements, les agglomérations et les communes rurales pourraient se réunir pour décider, ensemble, que tel ou tel projet est indispensable pour toute la région et que, partant, la plus grande partie des crédits de l'État doit lui être attribuée ; il peut s'agir, par exemple, d'un projet d'enseignement supérieur, comme les grandes écoles et les centres d'innovation dont M. Karoutchi a parlé.

Je vous le demande encore : où et quand les communes rurales sont-elles consultées ? Nulle part et jamais ! (*M. Ronan Dantec approuve.*)

Aussi, nous pourrions imaginer de remplacer ces schémas multiples et qui parfois s'opposent par une convention fixant une position commune sur les grands projets et sur les objectifs que les collectivités se donnent pour la durée d'une mandature, qui correspond généralement à la durée d'un contrat de projet et à l'utilisation des fonds structurels européens.

Dans quelles circonstances les communes rurales ont-elles droit à la parole en ce qui concerne l'utilisation de ces fonds, y compris s'agissant du deuxième pilier de la politique agricole commune ? À quel moment discute-t-on, ensemble, de l'affectation des crédits ?

Je le répète, M. Delahaye a raison : si l'on supprime la clause de compétence générale, il n'y a pas de difficulté. Pour chaque chapitre, il y aura des crédits d'État ou des crédits européens.

Si, comme le propose le Gouvernement, on rétablit la clause de compétence générale, il faut aussi prévoir des cadres dans lesquels les collectivités territoriales pourront échanger sur ce type de choix. Diminuer le nombre de schémas et conclure des conventions sur les sujets essentiels, c'est le souhait du Gouvernement !

En ce qui concerne la présence de l'État, j'ai constaté que celle-ci choquait. Si nous l'avons prévue, c'est parce que nous voulons qu'une région, le plus souvent, mais aussi un département ou une agglomération, puisse demander la délégation d'une compétence indépendamment des autres collectivités.

Nous avons volontairement renoncé à l'expérimentation pour une raison simple : la Constitution prévoit que si la compétence a été mal gérée par la collectivité, l'idée du transfert est abandonnée ; dans le cas contraire, le transfert doit être généralisé. Ce n'est pas ce que souhaitent les régions, les départements et les agglomérations de France.

Monsieur de Legge, la Bretagne a demandé la délégation de compétence de l'eau. C'est une décision complexe, car elle aura des conséquences importantes pour les communautés de communes rurales, notamment en ce qui concerne les périmètres de captage, et pour certaines formes d'exercice agricole, par exemple dans les ZES, les zones d'excédent structurel. Elle implique aussi qu'un certain nombre de collectivités qui prélevaient leur eau potable sur le bassin de l'Orne seront obligées de la prélever ailleurs. Tout cela a un impact sur les communes.

Si aucun lieu de rencontre n'est prévu entre la région et les communautés de communes, surtout rurales, dans quel cadre discutera-t-on de la stratégie de la politique de l'eau, qui est aujourd'hui gérée par l'agence de bassin et par l'État ?

Certains, notamment des présidents de région, me répondent : nous irons voir le ministre et nous lui parlerons de la délégation de compétence, de l'outil universitaire, du centre d'innovation ou du centre de transfert de technologie que nous souhaitons.

Soit, mais à quel moment le président de la collectivité concernée informera-t-il l'ensemble des collectivités de son territoire que la délégation d'une compétence de l'État va affecter les politiques, créant une nouvelle donne ? C'est la raison pour laquelle nous avons eu cette idée.

Le rapport *Faire confiance à l'intelligence territoriale* de Claude Belot, Yves Krattinger, Jacqueline Gourault, Pierre-Yves Collombat et Rémy Pointereau nous a également beaucoup inspirés, dans la mesure où il traite longuement de la question de la cogestion ou cogouvernance des compétences. Dans ce rapport, voté à l'unanimité par la mission commune d'information, on peut lire, au sein d'une rubrique « Propositions de la mission » : « Faire figurer dans les compétences du conseil régional des exécutifs les sujets relatifs à l'exercice négocié de compétences ou nécessitant une coordination (politique d'investissement, articulation des schémas locaux avec les schémas régionaux). »

Vous aviez donc proposé une conférence des exécutifs, dont le rôle, justement, devait être de discuter de la mise en cohérence des schémas que je viens d'évoquer. Peut-être y a-t-il un problème sémantique, monsieur le président de la commission des lois, à l'instar de celui que nous rencontrons avec le mot « pacte ». Par ailleurs, si la mission a pu se tromper, elle l'a fait de façon totalement transpartisanne. Si vous avez d'autres solutions, je suis prête à les accepter et à les porter.

Enfin, je sens bien que le mot « sanction » choque, et je reviendrai sans doute sur ce point.

La majorité sortante avait supprimé la clause de compétence générale, accompagnant cette mesure d'un excellent exposé sur la façon d'éviter les cofinancements, qui coûtent trop chers à la France.

Je dis simplement que nous la rétablissons aujourd'hui, en veillant à encadrer des aspects que vous avez longuement développés, notamment les cofinancements, qui sont parfois injustes, l'autofinancement d'une communauté d'agglomération étant toujours plus important que celui d'une communauté de communes rurales.

Parfois, dans le cadre de tel ou tel type de subvention – je prends toujours l'exemple le plus simple, celui de l'immobilier d'entreprise –, on oublie que telle communauté d'agglomération pourrait porter la moitié du financement, alors que la communauté de communes rurales ne peut participer qu'à hauteur d'un faible pourcentage.

Selon moi, nous avons à apporter des solutions sur l'ensemble des questions soulevées par le cofinancement. Sans doute un accord est-il préférable à un coup de fil, évoqué tout à l'heure par M. Karoutchi en souriant, qui permet parfois de financer à 85 % un équipement destiné à un stade de football. Au fond, l'argent public doit-il servir à subventionner à ce point ? Bref, nous avons de nombreuses questions à nous poser collectivement.

Je l'entends, notre cheminement à partir du rapport *Faire confiance à l'intelligence territoriale* n'était pas le bon. Au demeurant, au fur et à mesure de l'examen du texte par la commission, celle-ci a trouvé les moyens d'éviter la multiplication des schémas. Sans doute est-il souhaitable de ne conserver qu'un schéma régional, un SCOT et un PLU. Qu'on cesse de multiplier cette source non pas de normes, mais de travail, et qu'on puisse dire ensemble que la dépense publique est utile, mais qu'il faut l'encadrer.

En effet, si les cofinancements d'une compétence partagée – je pense à l'école, au sport ou à la culture dans une petite commune –, sont trop importants, nous ne pourrons plus aider financièrement cette commune, faute de ressources.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous avons affaire clairement à deux logiques et deux philosophies différentes ; nous avons été plusieurs à exposer ce point au cours de la discussion générale. Il est positif de nous dire les choses en toute clarté.

Les élus travaillent dans le cadre de la décentralisation. De par leurs prérogatives et leurs libertés, ils ont toute faculté de s'entendre et de dialoguer les uns avec les autres.

La construction que vous avez proposée, madame la ministre, nous paraît véritablement complexe et contraignante.

Nous avons bien analysé la philosophie des pactes de gouvernance territoriale. Permettez-moi à cet égard de rappeler les termes du neuvième alinéa de l'article 5 : « La région et le département élaborent un projet de schéma d'organisation pour chacun des domaines de leurs compétences. » Combien cela fait-il de projets de schéma d'organisation ? Le pacte compile, si je comprends bien, tous ces projets, après avis de la conférence territoriale, elle-même constituée dans des conditions manquant de souplesse et de simplicité, avec lesquelles nous sommes en désaccord.

Vous nous dites qu'un seul schéma et une seule conférence supprimeront tous les autres schémas et toutes les autres conférences. Toutefois, forts, les uns et les autres, de notre expérience, nous craignons un dispositif surabondant, complexe, illisible et portant atteinte à une saine conception des libertés locales. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Vincent Capo-Canellas applaudit également.*)

Nous avons parlé de polysynodie, parce qu'il y aura trop de conseils et trop de conférences, produisant trop de schémas d'organisation, qui nécessiteront trop de temps pour les élaborer. Pourtant, vous les avez nommés « schémas d'orga-

nisation, de simplification et de rationalisation ». Il y a là quelque chose qui ressemble à l'oxymore, à savoir une contradiction dans les termes.

Pour ce titre I<sup>er</sup>, notre philosophie est différente. Autant le dire clairement, cela n'enlève rien à notre solidarité sur un grand nombre de points, madame la ministre, vous le savez très bien. Toutefois, il faut aussi dire, dans la clarté, la position du Sénat.

Je ne reviendrai pas – sauf si je cède à la tentation ! (*Sourires.*) – sur les autres points de ce titre I<sup>er</sup>, car je risquerais d'être redondant. La position de la commission des lois du Sénat est claire. J'espère de tout cœur qu'elle sera approuvée par nos collègues, car elle correspond vraiment, selon moi, à l'esprit de la décentralisation. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur le président de la commission des lois, vous avez parfaitement résumé le travail de la commission des lois. Pour ma part, je n'ai pas été assez claire.

Le Gouvernement avait déposé un texte initial, que vous avez jugé, à juste raison, trop complexe et trop lourd.

Je le disais à l'instant, la position du Gouvernement a été largement révisée par le travail mené par la commission des lois, que j'ai jugé extrêmement intéressant. En effet, si je compare la conférence territoriale de l'action publique, la conférence des exécutifs, prônée par le rapport de la mission d'information du Sénat, et ce que vous proposez, je ne puis que constater une amélioration importante et une simplification.

Je tentais donc simplement d'expliquer l'engagement pris par le Gouvernement, lequel est totalement en accord avec la simplification que vous avez pu opérer.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 778.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** L'article 1<sup>er</sup> demeure supprimé.

## Article 2

- ① I. – Le code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant de l'article 73 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 3211-1 est ainsi modifié :
- ③ a) Le mot : « , généralement, » est supprimé ;
- ④ b) Le dernier alinéa est supprimé ;
- ⑤ 2° Après le premier alinéa de l'article L. 4221-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et sur tous les objets d'intérêt régional dont il est saisi. » ;
- ⑦ 3° L'article L. 4433-1 est ainsi rédigé :
- ⑧ « Art. L. 4433-1. – Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région.
- ⑨ « Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et sur tous les objets d'intérêt régional dont il est saisi.

- ⑩ « Il a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire et pour assurer la préservation de son identité et des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes. » ;
- ⑪ 4° Les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1111-4 sont supprimés ;
- ⑫ 5° À l'article L. 1111-8, les mots : «, qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée » sont supprimés.
- ⑬ II. – (*Non modifié*) Les VI et VII de l'article 73 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales sont abrogés.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, sur l'article.

**M. Christian Favier.** Madame la ministre, en différentes occasions, vous avez déclaré que cet article 2 constituait l'une des dispositions importantes de ce projet de loi, car il visait à rétablir la compétence générale pour les départements et les régions.

Or, si nous nous réjouissons de cette mesure, que nous appelons de nos vœux depuis 2010, votre analyse en la matière nous inquiète et nous craignons que les autres articles de ce texte ne viennent en réduire encore plus la valeur.

En effet, dans l'étude d'impact de votre projet, vous insistez sur le fait que cette compétence générale est finalement de portée limitée, vous référant à une lecture stricte d'une décision du Conseil d'État de juin 2011, qui ouvre la voie à une application contentieuse de cette compétence, pour chaque cas d'espèce. C'est dire la qualité des règles de droit que vous nous proposez d'adopter !

Une telle vision nous inquiète, d'autant que la suppression de la compétence générale en 2010 semble finalement ne pas être importante à vos yeux. Vous écrivez en effet, toujours dans cette étude d'impact : « Au total, compte tenu du dispositif mis en place, la suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions a revêtu avant tout une portée symbolique du point de vue juridique. »

Ainsi, à vous suivre, en rétablissant cette compétence générale, vous ne faites qu'un acte symbolique, puisque vous semblez considérer que celle-ci ne peut être mise en œuvre que dans des domaines interstitiels, en dehors de toute compétence attribuée à une collectivité territoriale.

Ainsi, dans un tel cadre, la mise en œuvre de cette compétence sera, demain, encore plus difficile, son champ d'application étant encore plus étroit qu'hier. En effet, grâce aux schémas sectoriels, prévus dans le futur pacte de gouvernance territoriale, fort heureusement supprimé à l'instant, toutes les compétences seront réparties.

Ainsi, plus aucune place ne pourra être faite à une éventuelle mise en œuvre de cette fameuse clause de compétence générale. De plus, madame la ministre, ne nous leurrons pas, les conditions financières dans lesquelles se débattent nos collectivités territoriales viendront couper court à toute velléité de sortir des compétences attribuées : les collectivités territoriales n'en auront plus les moyens !

Pour notre part, vous ne vous en étonnez pas, madame la ministre, nous attribuons à cette clause une tout autre valeur.

Nous considérons qu'elle est un fondement essentiel du principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales et qu'elle est consubstantielle à la gestion de nos collectivités territoriales par des assemblées élues, et non par des administrateurs désignés par l'État, comme c'est le cas, d'ailleurs, dans certains pays de l'Union européenne.

À notre sens, sans compétence générale, nos collectivités, y compris les communes, ne peuvent finalement intervenir que dans des champs restreints totalement encadrés par la loi et même, à lire votre interprétation, dans le silence de la loi.

De fait, les compétences réparties ne sont que très rarement réellement et totalement définies, comme ce fut également le cas en 1982. Aujourd'hui encore, en affirmant que la région devient chef de file dans le domaine du développement économique, par exemple, vous ne définissez pas précisément ce que cette notion recouvre, à tel point qu'il est normal de s'interroger sur ce silence de la loi, qui semble désormais bien plus important que la loi elle-même.

Aussi, vous avez une vision non seulement interstitielle, mais aussi discrétionnaire de la compétence générale. Notre propre vision est bien plus large, puisque nous considérons que la clause de compétence générale peut être mise en œuvre lorsque les intérêts des habitants et des territoires sont en cause.

Ainsi, tenter de mieux répondre à des besoins fait partie des missions d'un élu local, même si cela ne correspond pas aux missions que la loi lui a confiées expressément. Il en a toujours été ainsi, notamment dans les domaines social, sportif ou culturel.

Cette clause de compétence générale est bien souvent aussi la réponse à un devoir d'humanité auquel l'élu ne peut bien entendu se soustraire, ou à un devoir de modernité et d'innovation, la loi ne pouvant tout prévoir.

La question n'est donc pas de savoir si les élus ont le droit de ne pas appliquer la loi avec la mise en œuvre de cette clause de compétence. Il s'agit, au contraire, de leur offrir la possibilité d'intervenir dans des domaines que la loi ne leur attribue pas et, vous le savez bien, rares sont ceux qui mettent en place un service existant par ailleurs.

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures trente, est reprise à quatorze heures trente.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

3

### DÉSIGNATION D'UN SÉNATEUR EN MISSION TEMPORAIRE

**Mme la présidente.** Par courrier en date du 31 mai 2013, M. le Premier ministre a fait part de sa décision de placer, en application de l'article LO.297 du code électoral, M. Richard Yung, sénateur représentant les Français établis hors de France, en mission temporaire auprès de Mme Nicole Bricq, ministre du commerce extérieur.

Cette mission portera sur l'amélioration de l'Union douanière en Europe.

Acte est donné de cette communication.

4

## MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET AFFIRMATION DES MÉTROPOLES

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE  
LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**Mme la présidente.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Nous poursuivons l'examen de l'article 2.

### Article 2 (suite)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique de Legge, sur l'article.

**M. Dominique de Legge.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous avons eu ce matin un débat intéressant sur la clause de compétence générale et sur la gouvernance, mais je vous confesserai que je n'y vois pas très clair.

Madame la ministre, vous avez déclaré hier : « La qualité de vie doit beaucoup à la clause de compétence générale. » Cela, c'est clair ! Cependant, j'ai retrouvé un document,...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Un vieux document !

**M. Dominique de Legge.** ... que vous aviez souhaité faire publier par une assemblée où nous siégeons à l'époque tous les deux – c'est dire combien vous deviez penser que vos déclarations devant la mission Lambert méritaient une large publicité – et dans lequel vous expliquiez ceci :

« L'une des premières réflexions qui se pose à nous concerne cette clause de compétence générale. Ce principe est le facteur qui légitime l'intervention de tous les échelons institutionnels selon le principe territorial : "ce qui se passe sur mon territoire doit avoir mon soutien". Cette clause générale, alliée aux quatre niveaux de collectivités territoriales ou, autrement dit, aux quatre "niveaux d'intérêt public local", engendre... – notez bien ce qui suit, mes chers collègues –... confusion, conflits, concurrence territoriale, doublons administratifs et perte d'argent public. »

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** C'est vrai !

**M. Dominique de Legge.** « La clause générale de compétence favorise un système de financements croisés dans lequel chaque collectivité chargée d'une activité sollicite le concours financier de toutes les autres. Le résultat est une dilution des responsabilités, la création de conflits entre collectivités, une multiplication des analyses techniques et administratives, qui engendrent des surcoûts de structure administrative [...]. »

« L'élu local s'est transformé en un chasseur de subventions et non comme un moteur du développement de son territoire. »

**Mme Nathalie Goulet.** Eh oui !

**M. Dominique de Legge.** « Il lui importe, objectivement plus d'aller se procurer un guide démocratique des aides plutôt que de chercher le développement de ses propres potentialités et de faire ses propres choix de fiscalité, en lien avec le projet envisagé.

« Le temps n'est-il pas venu de plaider pour la fin de ce principe et de proposer la mise en place de blocs exclusifs de compétences ? »

**M. André Reichardt.** Très juste !

**M. Dominique de Legge.** Madame la ministre, je voudrais savoir quelle est véritablement votre position sur la clause de compétence générale dans la mesure où vous semblez tenir deux discours selon les moments. Si votre position sur cette question a évolué, pourriez-vous nous en indiquer les raisons ?

À en juger par l'article 9 du projet de loi initialement déposé par le Gouvernement, article fort heureusement supprimé par la commission des lois, on voit à quel point vous êtes empêtrée dans vos contradictions. Cet article disposait en effet que « la région ne peut accorder aucune subvention d'investissement ou de fonctionnement aux projets de départements, de communes ou de groupements de collectivités territoriales qui ne respectent pas les orientations fixées par le schéma régional ... ».

Au fond, les choses sont relativement simples : soit toutes les collectivités territoriales disposent de la clause de compétence générale, auquel cas elles sont trop nombreuses, soit on considère qu'il faut conserver chaque niveau de collectivité, et alors une simplification s'impose.

Madame la ministre, j'apprécierai que, afin de tenter d'éclairer mon vote, vous me précisiez votre position définitive sur la clause de compétence générale. (*M. André Reichardt applaudit.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

**M. Bernard Cazeau.** Cet article rétablit la clause de compétence générale pour les départements et aux régions, ce qui permettra de redonner à ces collectivités les capacités d'action dont elles ont besoin pour assurer le dynamisme de nos territoires. Je m'en félicite.

En revanche, je m'interroge sur le texte tel que l'a amendé la commission. En effet, la régionalisation à outrance me paraît parfois contestable, surtout si elle se fait au détriment des autres collectivités.

Cela fait maintenant trente ans que, sur l'initiative de Pierre Mauroy et de Gaston Defferre, le Parlement a supprimé la tutelle du préfet omnipotent et que les communes, les départements et les régions s'administrent librement à travers des conseils élus. Ce principe de libre administration n'est plus contesté : la décentralisation s'est imposée. Aussi, je m'étonne de la volonté de certains de vouloir régionaliser certaines compétences des collectivités.

Cette tentation me semble dangereuse et ne doit pas être affirmée sous cette forme dans la loi. La véritable garantie de la libre administration réside dans la suppression de toutes les formes de tutelle : celle de l'État, bien sûr, mais également celle d'une collectivité territoriale sur une autre. Or l'article 2, dans la rédaction qui nous est soumise, semble au moins permettre cette subordination.

Au-là du fait que, en contradiction avec le principe de subsidiarité, cet article laisse entendre que les compétences doivent être exercées de manière optimale à l'échelon régional, la commission propose de donner à une seule collectivité le pouvoir de fixer les modalités de l'action commune, instaurant ainsi une certaine forme de tutelle, contraire au partenariat librement consenti que le texte est censé promouvoir.

Si certains souhaitent faire en sorte que la région ait la faculté de choisir, parmi les compétences exercées par les communes et les départements, celles qu'elle voudra exercer, il faut en conclure que leur conception des conseils communaux et départementaux est, au moins implicitement, une conception résiduelle : ne resterait à ceux-ci que ce qui n'aurait pas été choisi par la région.

Pouvons-nous souscrire à une conception des collectivités territoriales en vertu de laquelle celles-ci exerceraient des prérogatives et des compétences à dimension variable ?

Ces considérations me conduiront, avec plusieurs collègues du groupe socialiste élus départementaux, à soumettre au Sénat des amendements portant sur deux thèmes importants : la consultation des élus départementaux sur les changements qu'il serait proposé d'apporter à leur géographie territoriale ; l'affirmation législative de la légitimité des conseils généraux sur les solidarités et la cohésion territoriales dans l'édifice institutionnel.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, sur l'article.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Madame la ministre, mes chers collègues, je voudrais vous faire part d'un double regret au sujet du titre I<sup>er</sup> de ce projet de loi.

Premièrement, je regrette qu'il ait été rédigé dans le patois des bureaux. (*Sourires.*) Pourtant, son objet était clair : d'une part, rétablir la clause de compétence générale – c'est l'objet du chapitre I<sup>er</sup> –, d'autre part, organiser la coordination entre les différents échelons – c'est l'objet du chapitre II, que nous aborderons plus tard.

Deuxièmement, j'avais déposé un amendement sur l'article 2, mais j'ai été frappé par le Grand Inquisiteur chargé de faire respecter l'article 40.

**M. Philippe Dallier.** Ah ! Le voilà !

**M. Vincent Delahaye.** Heureusement qu'il y en a un !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Vous pourriez dire cela, mon cher collègue, s'il faisait son boulot correctement !

**M. Philippe Dallier.** Oh !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Qu'il vienne et l'on s'expliquera !

**M. Philippe Dallier.** C'est la Constitution !

**M. Pierre-Yves Collombat.** La Constitution, mon cher collègue, elle est faite pour être appliquée correctement ! La preuve, c'est qu'il existe un Conseil constitutionnel ! En l'espèce, c'est quelqu'un qui, tout seul dans son coin – si tant est que ce soit lui ! –, décide ce qu'il pense devoir décider, même si cela ne correspond pas du tout à la réalité.

Jugez-en !

Dans mon amendement, je proposais tout simplement de dire que « le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département » – c'est la définition de la clause de compétence générale –, que « le département a en charge

la solidarité sociale et territoriale », que « la mission centrale de la région est stratégique et de préparation de l'avenir. » Extraordinaire, n'est-ce pas ?

Ensuite, je proposais d'introduire un certain nombre de dispositions – qui, à mon avis, pouvaient trouver place ailleurs – portant sur le transfert éventuel des compétences plus ou moins résiduelles de l'État. Je précisais que « ce transfert fait l'objet d'une compensation ».

**M. Philippe Dallier.** Ah !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Eh bien oui ! Que se passe-t-il en cas de transfert de compétence ? N'y a-t-il pas compensation ? Ce mot, dès qu'il est prononcé, fait saliver comme le chien de Pavlov ! Franchement, mon cher collègue, il ne faut pas exagérer. Enfin quoi, il faut quand même être un peu raisonnable ! (*Exclamations amusées sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**M. Philippe Dallier.** Heureusement que vous le précisez...

**Mme la présidente.** S'il vous plaît, mes chers collègues, abstenez-vous de dialogues particuliers !

**M. Pierre-Yves Collombat.** J'en reviens à mon propos principal.

Si cet article avait été rédigé de façon plus compréhensible pour tout le monde, cela aurait été aussi bien et l'on aurait clairement compris, d'une part, que la clause de compétence générale était rétablie, d'autre part, qu'un certain nombre de compétences étaient plus spécifiquement attribuées, les unes à la région, les autres au département.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, sur l'article.

**M. Roger Karoutchi.** Moi, je reste très défavorable à la clause de compétence générale pour les régions.

Je suis un défenseur constant de la régionalisation. Et, en Île-de-France, je l'ai déjà dit hier, j'aurais préféré que l'on donne les compétences à la région plutôt qu'à la métropole, d'autant qu'il s'agit de la même population.

Lorsqu'on a créé les régions, voilà à peine plus de vingt ou vingt-cinq ans, les textes avaient prévu qu'elles seraient des collectivités de missions et non pas des collectivités de gestion. Il était clair qu'il devait y avoir, d'un côté, les communes et les départements, collectivités de gestion ayant compétence générale, et, d'un autre côté, les régions, collectivités de missions, intervenant sur l'investissement, donc sur des opérations précises.

Progressivement, les élus se sont emparés de sujets divers : c'est le jeu de la démocratie ! Et les régions, de collectivités de missions, tournées vers l'investissement, sont devenues des collectivités comme les autres, où le fonctionnement est majoritaire par rapport à l'investissement. Progressivement, les régions ont perdu cette coloration dominante d'instances de soutien à des opérations lourdes conduites par les communes et les départements pour se muer en collectivités qui font finalement comme les communes et les départements.

Aujourd'hui, par exemple, le budget de la région d'Île-de-France s'élève à quelque 5 milliards d'euros par an, sans compter les 7 milliards d'euros du syndicat des transports. Si vous retranchez les crédits affectés aux domaines du bloc des compétences initiales, c'est-à-dire les transports, les lycées, l'apprentissage, le développement économique et touristique, il reste entre 1 milliard et 1,5 milliard d'euros consacrés,

sinon à de la distribution de subventions, en tout cas à des dépenses autres que celles qui relèvent du bloc de compétences qu'on avait imaginé à l'origine.

Il m'arrive de parler au président Huchon, car, moi, je suis un opposant normal et, lorsque l'intérêt général est en jeu, je peux avancer. Quoi qu'il en soit, quand je dis à Jean-Paul Huchon : « Franchement, ça suffit ! On emprunte, on s'endette, et tout cela pour financer des dépenses qui ne relèvent pas de nous ! », il me répond : « Oui, mais comment faire autrement ? Lorsqu'un représentant d'un syndicat hospitalier m'explique que je ne peux tout de même pas refuser quelque argent pour rénover les services des urgences des hôpitaux, cela me touche, et je donne ! Et c'est pareil lorsque je reçois les délégués d'une maternité... »

Eh bien, les choses se passent comme cela parce que nous avons cette clause de compétence générale ! On n'a pas su protéger les régions, qui auraient dû rester des collectivités de missions.

Aujourd'hui, parce qu'elles font la même chose et interviennent sur les mêmes thématiques que les départements, on constate une multiplication des financements croisés ! Pour ma part, je suis favorable aux financements complémentaires, de manière que les collectivités travaillent entre elles et réalisent les investissements au mieux.

Cette multiplication des financements croisés fait que la région est devenue une espèce de guichet. Elle vous accorde 20 % du montant de la dépense engagée pour tel projet, 25 % ou 30 % pour tel autre. Et moi, président de la commission des finances, je me contente de faire voter en masse les dizaines, les centaines de millions d'euros qui défilent pour financer des opérations qui, en réalité, ne relèvent pas de la politique régionale.

Il faut distinguer les communes et les départements, qui obéissent à des systèmes de gestion anciens, et les régions, à qui l'on doit rendre leur vraie vocation. Faisons en sorte qu'elles redeviennent des collectivités d'investissement, de soutien aux opérations des communes et des départements. Libérons les collectivités régionales de ces sortes de pressions que subissent les élus, et que je comprends, mais qui font que, dans la pratique, les régions remplissent mal les missions qui sont les leurs au profit d'une gestion de plus en plus diversifiée.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Dallier, sur l'article.

**M. Philippe Dallier.** Madame la présidente, je ne sais pas si mon intervention doit être considérée comme un rappel au règlement ou comme une parole sur l'article. En effet, je souhaite, en cet instant, revenir sur l'application de l'article 40, me réservant de reprendre la parole lors de l'examen des amendements pour m'exprimer sur la clause de compétence générale.

Mes chers collègues, je forme le vœu que, dans la suite du débat, on cesse de prendre à partie la commission des finances d'une manière qui va au-delà du raisonnable. On met en cause les personnes, on évoque le réflexe du chien de Pavlov...

Que le parlementarisme rationalisé de la V République ne vous plaise guère, monsieur Collombat, nous l'avons compris. Je considère toutefois que, si vous vous exprimez dans des termes qui ne soient pas offensants, nous ne nous en porterions pas plus mal.

Voilà quelque temps, la commission des finances a mis en place une procédure destinée à lever toute contestation sur l'application de l'article 40. La décision n'est pas prise sur un coin de table ! Elle peut plaire ou pas, mais sachez en tout cas que nous nous efforçons d'appliquer la Constitution. *(M. Pierre-Yves Collombat s'exclame.)*

Tant que cette procédure ne sera pas modifiée, elle doit être respectée. En tout état de cause, de grâce, formulez votre avis en d'autres termes !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre, sur l'article.

**M. Louis Nègre.** Je vais donc m'exprimer de manière beaucoup plus urbaine à l'égard de mon collègue membre de la commission des finances. *(Sourires.)*

J'ai, moi aussi, été frappé par l'article 40. C'était quelques mois après mon arrivée au Sénat. Et l'on ne m'a jamais fourni d'explications de fond !

**Mme Hélène Lipietz.** C'est tout le problème !

**M. Louis Nègre.** En l'espèce, mon amendement ne privait en rien l'État de rentrées financières. Mais j'ai cru comprendre que, politiquement, c'était un amendement inopportun de ma part...

J'en viens à la lisibilité des textes sur lesquels nous avons à nous prononcer. Celui-ci est assez complexe – j'ai même employé le mot « tourmenté ». Madame la ministre, il se peut que, entre l'article 2 et l'article 3, vous vous y retrouviez, mais je crois que Mme Michu ou M. Durand-Dupont aura des difficultés.

En effet, je ne suis pas persuadé que l'on améliore la lisibilité en rétablissant la clause de compétence générale, puis en désignant un chef de file. Qu'est-ce qui prévaudra : la clause de compétence générale, qui permet de tout faire, de s'occuper de tout, ou le chef de file, qui se concentre sur une action précise ? Le texte devient illisible, voire, pire, contradictoire.

Par ailleurs, j'essaie d'être cohérent avec moi-même. Je me souviens d'avoir voté le projet qui allait devenir la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

**M. Philippe Dallier.** Eh oui !

**M. Louis Nègre.** C'est pourquoi je voterai l'amendement de suppression de cet article.

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt, sur l'article.

**M. André Reichardt.** Moi non plus, je ne suis pas favorable à l'article 2, qui rétablit la clause de compétence générale pour toutes les collectivités territoriales.

Je souscris pour partie aux arguments avancés par M. Karoutchi, mais je vais plus loin que lui. Le rétablissement de la clause de compétence générale exige une coordination entre les différentes collectivités territoriales, Mme la ministre l'a d'ailleurs dit ce matin. Or c'est contraire à l'objectif de clarification des compétences, alors même que cette notion figure dans l'intitulé du titre I<sup>er</sup>.

Il est surprenant et même incompréhensible que, sous un titre intitulé : « Clarification des compétences des collectivités territoriales et coordination des acteurs », on trouve un chapitre I<sup>er</sup> intitulé : « Le rétablissement de la clause de compétence générale ». Dans cette affaire, il y a un *bug* !

C'est surtout contraire à la volonté du Président de la République de mettre en place un « choc de simplification ». Je m'étonne que le Gouvernement accorde aussi peu d'importance à cette volonté du Président de la République. (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*)

On veut donc rétablir la clause de compétence générale, mais, lorsque j'observe la manière dont on décline dans les articles suivants la notion de chef de filat, je n'y comprends vraiment plus rien !

J'espère avoir l'occasion de soutenir l'amendement que j'ai déposé à l'article 3. Dans un souci de cohérence, dès lors que l'aménagement numérique procède de l'aménagement et du développement durable du territoire, du développement économique, je dirai même de la complémentarité entre les modes de transport – la fibre optique permet de transférer des messages et d'autres données –, il me paraît nécessaire de procéder au transfert de la compétence de l'aménagement numérique du département vers la région.

Je ne comprends pas pourquoi on tient si peu compte de la notion de cohérence. Je ne comprends pas ce que l'on veut faire avec ce texte. Pourquoi rétablir la clause de compétence générale et soutenir le principe du chef de filat ? Il y a là une incohérence !

Enfin, et cela a été souligné, les départements et les régions n'ont plus les moyens d'assurer des compétences générales.

Notre collègue René-Paul Savary nous a expliqué ce matin que, du fait des moyens limités des collectivités, cette clause était peu utilisée et que l'on pouvait donc la maintenir sans danger. Je ne peux pas être d'accord avec cette vision des choses. Je ne vois pas du tout comment on peut demander la clause de compétence générale, pour le cas où, et ensuite ne pas l'assumer.

Il est temps de mettre en œuvre une véritable clarification, une réelle simplification. Ayons le courage de maintenir les dispositions de la loi du 16 décembre 2010, qui était, elle, porteuse de clarification, de simplification, en prévoyant un dispositif équilibré qui n'interdisait rien. Je ne comprends pas la nécessité de changer ce dispositif qui aurait à tout le moins pu être testé. Je ne doute pas une seconde qu'il aurait été bien meilleur que ce salmigondis auquel, personnellement, je ne comprends rien.

Excusez-moi d'être aussi direct, mais je ne pouvais pas m'exprimer autrement au moment où nous abordons l'examen de cet article.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, sur l'article.

**M. René-Paul Savary.** Cette intervention sur l'article va me permettre de m'expliquer sur les propos que j'ai tenus ce matin.

Madame la ministre, je comprends d'autant mieux votre volonté de rétablir la clause de compétence générale que les finances se font rares : cela vous permet de solliciter les collectivités.

Ce matin, M. Favier a pris l'exemple des routes nationales, qui relèvent donc de l'État. Lorsqu'un département souhaite que des travaux soient réalisés sur une route nationale, il se tourne par conséquent vers l'État. Mais ce dernier lui répond : « Participez au financement, sinon, vous n'aurez rien. Si vous refusez, nous mettrons l'argent dans un autre département ! »

Ce discours n'est d'ailleurs pas spécifique au gouvernement actuel : ceux qui l'ont précédé tenaient le même. En tout cas, si les départements veulent que certains investissements soient réalisés sur leur territoire, ils doivent se plier à cette « invitation » de l'État.

Je suis membre du bureau de l'Assemblée des départements de France et je suis donc régulièrement les débats qui se déroulent au sein de cette instance, où cette question a été évoquée à maintes reprises. Je puis vous assurer que la grande majorité des présidents de conseils généraux, de droite comme de gauche – surtout de gauche, d'ailleurs – sont attachés à la clause de compétence générale. Elle leur permet d'intervenir dans des domaines dans lesquels, sinon, il ne se passerait rien.

Prenons l'exemple de la rénovation d'une université. Il faut une volonté affichée de toutes les collectivités, agglomérations, région, et même départements – ceux-ci, si leurs moyens financiers sont trop faibles, apportent au moins un soutien politique – pour espérer voir les travaux se réaliser. Il en est de même dans les domaines de compétence nationale, je viens de le dire.

Les départements ont aussi une mission de solidarité envers les communes. Il est bien évident qu'en période de disette budgétaire les départements orientent différemment leurs investissements. Ainsi, les conseils généraux sont amenés à construire moins de collèges ou, en tout cas, à lisser leurs projets, à moins intervenir sur les routes départementales, ou, là encore, à lisser leurs opérations d'investissement, pour aider davantage les communes afin de faire jouer l'effet de levier : chacun sait qu'une aide de 1 million d'euros d'aide aux communes induit – une péréquation est évidemment opérée selon la richesse des communes – entre 3 millions et 4 millions d'euros de travaux.

C'est à travers cette aide aux communes que les départements exercent leur mission de solidarité entre les territoires qui le composent.

Voilà pourquoi il est important d'avoir des marges de manœuvre, d'autant qu'elles ne sont pas utilisées de façon excessive, me semble-t-il, dans certains départements et dans certaines régions.

Bref, compte tenu de mon expérience, je peux vous assurer que nous utilisons à bon escient cette clause de compétence générale.

**Mme Nathalie Goulet.** Eh oui !

**M. René-Paul Savary.** Il y va de la liberté des collectivités d'exercer leurs responsabilités pour répondre aux besoins de nos concitoyens. Ce n'est pas pour le plaisir que nous consentons des efforts supplémentaires et en demandons parfois à nos concitoyens ! Nous le faisons parce que nous savons qu'il y a des services dont nos concitoyens ont besoin, que certains investissements sont nécessaires pour dynamiser nos territoires.

C'est pourquoi je suis personnellement attaché à cette clause de compétence générale. Cela étant, ce n'est pas tout blanc ou tout noir : si nous en sommes privées, nous exercerons malgré tout notre droit d'initiative départementale – ou régionale – pour continuer à faire un certain nombre de choses. Donc, ne soyons pas dogmatiques : soyons pratiques.

Mais je ne suis pas certain que les propositions figurant dans le projet de loi clarifient les compétences. L'important, ce sont les moyens dont nous disposons pour exercer éventuellement nos missions de services à rendre à la population.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Mézard, sur l'article.

**M. Jacques Mézard.** En cet instant, c'est une position strictement personnelle que j'exprimerai, non celle de mon groupe.

Pour ma part, je ne suis pas favorable au rétablissement de la clause de compétence générale de manière systématique, en raison des conséquences que cela ne peut qu'avoir.

**Mme Catherine Procaccia.** Voilà !

**M. Jacques Mézard.** Que cette clause soit conservée à l'échelon de la commune, qui est directement en relation avec les besoins quotidiens de nos concitoyens et peut transférer certaines de ses compétences à l'intercommunalité, cela répond à une logique. (*MM. Roger Karoutchi et Louis Nègre approuvent.*)

Au-delà, soyons clairs, madame la ministre : en rétablissant la clause de compétence générale pour tout le monde, on fait plaisir à toutes les strates. Voilà la vérité !

**Mme Catherine Procaccia.** Bien sûr !

**M. Jacques Mézard.** Est-ce pour autant la bonne façon de gérer la République ? Je ne le crois pas, car tous les élus, quelle que soit leur sensibilité politique, en subissent les conséquences dans les départements et les régions. C'est sous la rubrique des « compétences facultatives » que des déficits considérables se sont creusés !

De surcroît, l'application de cette clause crée des enchevêtrements et des conflits dans l'attribution des financements.

En définitive, pour qu'une République fonctionne de façon satisfaisante, il faut poser des limites, énoncer des règles et définir les orientations à suivre. *A contrario*, ce n'est pas avec des formules floues, permettant tout et son contraire, qu'on pourra, me semble-t-il, vraiment avancer. Je le dis comme je le pense, cette solution n'est pas bonne chose. Mais, encore une fois, ces propos n'engagent que moi au sein du groupe RDSE. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Roche, sur l'article.

**M. Gérard Roche.** Je m'exprimerai également en mon nom personnel, car la position de mon groupe est un peu différente de la mienne.

Pour ce qui est de la clause de compétence générale, on peut distinguer deux périodes : la période des vaches grasses et celle des vaches maigres.

Durant la période des vaches grasses, l'attribution des aides ne répondait à aucune logique ni à aucune exigence de lisibilité. Souvent, il faut le reconnaître, la compétence générale permettait à la région et au département de régler de petits conflits financiers existant entre eux, par exemple au sujet d'une école, en procédant à des échanges de bons procédés.

Ces pratiques ayant entraîné des dérives électoralistes condamnables, le législateur a décidé, à une époque, de supprimer la clause de compétence générale.

Pendant la période des vaches maigres, la situation est tout à fait différente.

La suppression de la clause de compétence générale serait un coup très dur porté à la ruralité. Je le dis spécialement à l'intention de nos collègues écolos, qui disent volontiers que les départements, c'est fini ! Pourtant, ils doivent aimer la partie verte de la France... C'est qu'ils oublient la différence énorme existant entre les milieux urbains et la campagne, et que le conseil général est le dernier bastion pour défendre la ruralité. Le département est, par excellence, la collectivité de proximité en milieu rural ! En fait, chers collègues Verts, en condamnant le département, vous mettez en péril la France verte !

Personne n'est obligé d'utiliser la clause de compétence générale, et il ne faut pas en abuser. Du reste, dans le contexte financier actuel, tout abus sera impossible ! Mais, si l'on en a besoin, elle sera là.

Je citerai des exemples très précis.

Si une commune a des difficultés pour acheter un engin de déneigement, comment le département, ne disposant plus de la clause de compétence générale, fera-t-il pour l'aider à financer cette dépense ? La commune n'achètera pas l'engin et le ramassage scolaire n'aura pas lieu...

Si la sécheresse sévit une année, les éleveurs demanderont une aide pour le transport de la paille. Comment pourrions-nous les soutenir ?

Si un sinistre a détruit une école, comment le conseil général pourra-t-il apporter son concours au maire pour la reconstruction du bâtiment ?

Nous condamnons la ruralité si nous condamnons la clause de compétence générale. Nous devons certainement y apporter des ajustements, car elle était devenue l'outil de dérives électoralistes sur le terrain. Mais, en période de vaches maigres, alors que l'argent fait défaut, cette clause sera essentielle pour agir en faveur de ceux qui en auront besoin.

Veillez me pardonner de m'exprimer avec un peu de véhémence, mais ce sujet me tient à cœur. Tous ceux de nos concitoyens qui vivent dans le tissu rural doivent penser comme moi. (*Très bien ! et applaudissements sur différentes travées.*)

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je dirai d'abord qu'on aurait tort d'opposer de manière pavlovienne la loi de 2010 à celle que nous essayons d'élaborer. C'est d'ailleurs un travers dans lequel je m'emploie à ne pas tomber depuis hier. Il faut en effet rendre justice à l'effort de rationalisation de l'exercice des compétences qui a été accompli en 2010.

**M. Philippe Dallier.** Très bien !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Peut-être consentez-vous à reconnaître, chers collègues, que cet effort pour définir des compétences exclusives ménageait néanmoins des exceptions notables.

Rappelons le droit d'initiative, qu'a évoqué M. Savary, reconnu au département et à la région quand la loi ne prévoit pas à titre exclusif la dévolution de telle ou telle compétence.

Souvenez-vous aussi de la réaction de Mme Létard qui, lors de l'examen du texte, s'inquiétait de ce que le sport, la culture, le tourisme ne soient plus subventionnés par la région et le département. Selon elle, on ne devait pas permettre cela, car un secteur entier de l'économie s'en trouverait affecté... (*Protestations sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

Je dis cela pour que chacun ait bien présent à l'esprit la situation réelle. Sur le papier, la clause de compétence générale avait disparu, mais en réalité, des brèches étaient ouvertes, et de tels doutes sont apparus, monsieur Karoutchi, que le législateur a décidé de reporter l'application de la mesure au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Dans le présent dispositif, la clause de compétence générale redevient un élément identifiant, même si je comprends que certains y voient plus un marquage idéologique qu'une réalité pratique. Je respecte les convictions des uns et des autres, mais, à mon sens, il est important de rétablir cette faculté.

Pour illustrer mon propos, je prendrai un exemple très juridique.

Lyon, si vous le décidez, ne sera plus un établissement public de coopération intercommunale, une communauté urbaine soumise au principe de spécialité ayant besoin d'une compétence décernée explicitement par un texte selon une liste limitative; elle sera désormais titulaire d'une compétence générale.

Par ailleurs, c'est un élément fondamental de sauvegarde de l'autonomie communale, et vous l'avez tous dit. Mais reconnaissez avec moi que la jurisprudence du Conseil d'État est explicite. Ainsi, dans sa décision du 29 juin 2001, *Commune de Mons-en-Barœul*, ce dernier a jugé que cette clause était limitée, pour reprendre l'expression de la Direction générale des collectivités locales, à « l'interstitiel » que la loi laisse. En d'autres termes, la compétence générale des collectivités n'est pas démesurée.

En revanche, le rétablissement de la clause de compétence doit s'accompagner, Mme la ministre l'a très bien expliqué, de la reconnaissance, pour certaines compétences, d'un chef de file.

Mais j'insiste sur le fait que la commission des lois a vraiment été un gardien vigilant. Quand il y a compétence partagée, il y a nécessité d'un chef de file. Cependant, le chef de file a, de par la Constitution et la décision du Conseil constitutionnel du 24 juillet 2008, pour seule prérogative de réunir les différents titulaires de la compétence, qu'il ne dessaisit d'aucune de leurs attributions. Il organise une discussion sur la manière la plus rationnelle – les restrictions financières favorisent d'ailleurs la rationalité! – d'exercer ces attributions.

Je tenais dire cela pour que nous évitions de nous enliser dans un débat franco-français qui fait beaucoup rire en Europe. (*Rires sur les travées de l'UMP.*)

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** Après la brillante intervention de M. le rapporteur, je souhaite répondre à ceux d'entre vous qui se sont exprimés sur l'article.

M. Favier a attiré notre attention sur l'étude d'impact.

Certes, la clause de compétence générale ouvre peu de droits puisqu'elle est cantonnée à l'interstitiel, mais il faut garder à l'esprit que toutes les décisions jurisprudentielles reposent avant tout sur les compétences régaliennes de l'État. Autrement dit, ce n'est pas parce qu'il existe une clause de compétence générale qu'une collectivité peut intervenir en matière de défense, de police, etc. De même, une collectivité peut construire un établissement scolaire, mais non décider de la manière dont l'enseignement sera délivré.

Bref, la jurisprudence prend en compte les compétences de l'État. À cet égard, nous devrions peut-être établir un document accompagnant ce projet de loi, afin de décrire avec précision les missions régaliennes de l'État ainsi que ses missions de service public, afin que nos concitoyens en aient bien conscience.

Je voulais ainsi vous rassurer sur la portée de la clause de la compétence générale, car elle est de toute façon limitée par le champ des compétences régaliennes.

Monsieur Dominique de Legge, dans le compte rendu d'une réunion du conseil régional de Bretagne ayant eu lieu en 2002, me semble-t-il, vous trouverez la réponse à la question que vous venez de poser. Mais vous avez dû oublier ma réponse, car de l'eau a coulé sous les ponts...

Au sein de la mission Lambert qui avait pour tâche de préparer le rapport du comité Ballardur, j'avais posé la question de la pertinence de la clause de compétence générale, position qui m'avait alors valu d'être louée pour mon courage.

À l'époque, la notion de chef de file n'existait pas, et comme je l'ai dit, M. Jean-Pierre Raffarin avait trouvé, avec le groupe qu'il animait à l'époque, un début de réponse à nos interrogations; pour cela, nous pouvons lui rendre hommage aujourd'hui.

La clause de compétence générale ouvrait la voie à des doublons, à des cofinancements, à des champs immenses d'intervention, si bien que les collectivités territoriales étaient chargées de l'action publique, quelle qu'elle soit. Il revenait ensuite à chacune de s'organiser! C'était le grand débat au sein de la commission Lambert.

Nous avons donc un peu refermé la clause de compétence générale.

Cela étant, la question reste posée, car elle est totalement transpartisane.

Souvent, lorsque nous débattons avec les uns et les autres dans les différents territoires, nous arrivons avec une position bien affirmée. Et puis, nous ressortons de la discussion un peu déstabilisés...

Je vous incite à relire les rapports de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation: il y a des mesures que vous aviez votées à l'unanimité, mais que vous critiquez vivement aujourd'hui.

Nous évoluons tous; j'ai moi aussi évolué, monsieur de Legge, et j'espère que j'aurai la possibilité d'évoluer encore longtemps... Sait-on jamais! (*Sourires.*)

À l'époque, monsieur Dominique de Legge, vous aviez beaucoup critiqué ma position. (*M. de Legge fait un signe de dénégation.*) Si, monsieur le sénateur! Nous pourrions relire ensemble, au cours d'une suspension, le procès-verbal de la

séance en question : je l'ai avec moi, car je savais que vous alliez m'interpeller à ce sujet ; c'est la quatrième fois que vous le faites !

À l'époque, monsieur de Legge, j'étais vice-présidente du conseil régional, chargée de l'aménagement du territoire – je vois que M. Karoutchi sait très bien à quoi je fais allusion. Vous m'aviez tancée en arguant de la profonde antinomie entre mon opposition à la clause de compétence générale et les politiques que je défendais, notamment la contractualisation entre la région Bretagne et les pays.

Monsieur le sénateur, vous comme moi, nous avons beaucoup changé depuis lors, et ce avec raison. Quoi qu'il en soit, nous restons des êtres raisonnables.

Monsieur Cazeau, j'entends bien votre plaidoyer pour le département. Si l'on relit attentivement les débats de 2010, mais aussi tous ceux qui se sont déroulés dans les territoires – quelques-uns, particulièrement remarquables, ont fait l'objet d'une publication –, on constate que l'échelon départemental avait effectivement suscité beaucoup de questions. Cela dit, votre position est totalement défendable, même si elle n'est pas majoritaire.

Je crois me souvenir que c'est M. Collombat qui est intervenu au sujet de l'article 40... (*Exclamations amusées.*)

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** C'est bien lui !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Pour ma part, je n'ai pas de jugement à porter sur les décisions prises par la commission des finances. Je suis membre du Gouvernement et ce n'est pas mon rôle.

Toutefois, monsieur Collombat, s'il le faut, il m'appartiendra éventuellement de reprendre, au nom du Gouvernement, certains amendements qui ne sont pas parvenus jusqu'à la commission pour avoir été frappés par l'article 40. Nous verrons au fil du débat si certaines de ces propositions méritent d'être introduites dans le présent texte : comme je l'ai déjà dit à M. le rapporteur et à M. le président de la commission des lois, je ne suis fermée à aucune proposition !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Très bien !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Parfait !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Peut-être faudra-t-il alors solliciter une suspension de séance pour débattre entre nous de l'amendement en question et décider si je peux, ou non, le déposer au nom du Gouvernement, puisque je serai la seule à disposer de cette faculté.

Par ailleurs, vous pointez du doigt une rédaction peu compréhensible, et vous n'êtes pas le premier. Il me semble que, pour nos concitoyens, ces dispositions sont, en tout état de cause, difficiles à comprendre. C'est, à mon sens, un grand sujet d'inquiétude.

Au terme des débats que j'ai animés dans nos territoires, je me suis engagée à écrire un texte « populaire », au sens magnifique du terme, pour expliquer comment l'action publique se décline dans les faits, depuis le Président de la République jusqu'aux maires. Ce travail reste à faire. Naturellement, je le mènerai après le vote du Parlement, car le Gouvernement ne peut pas s'ériger en maître de tout ce qui va se passer dans cet hémicycle au cours des jours à venir.

Monsieur Karoutchi, permettez-moi d'esquisser un sourire à votre intention, car vous vous êtes absenté un instant : si vous supprimez la clause de compétence générale, vous n'aurez plus de raison de quitter cet hémicycle pour passer des coups de téléphone ! (*Sourires.*)

**M. Roger Karoutchi.** On peut se coordonner !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Vous nous avez expliqué ce matin que tout pouvait se régler par un coup de téléphone aux maires. Sans doute faudrait-il vous coordonner différemment !

**Mme Catherine Procaccia.** On enverra des courriels tout en restant en séance ! (*Nouveaux sourires.*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Cela étant, j'entends votre remarque concernant les missions des conseils régionaux. J'ajoute que vous avez une collègue élue régionale, Mme Ségolène Royal, qui a tout récemment émis une opinion strictement identique à la vôtre. Sans doute ne vous retrouvez-vous pas souvent,...

**M. Roger Karoutchi.** Pas souvent, c'est vrai ! (*Nouveaux sourires.*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** ... mais vous êtes, en l'espèce, d'accord à mille pour cent !

Par ces réflexions, Mme Royal rejoint du reste ce que j'avais tenté de proposer, à travers la conférence territoriale, pour l'animation de la compétence de développement économique : selon elle, la région aurait dû rester, avant tout, une administration de missions.

**M. Roger Karoutchi.** Eh oui !

**M. René-Paul Savary.** Bien sûr !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur Karoutchi, tout a basculé le jour où on a confié les personnels TOS aux régions.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Absolument !

**M. Roger Karoutchi.** C'était une folie !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** À compter de ce jour, cette collectivité de missions est devenue une collectivité de gestion, avec une administration. Par exemple, la région où j'ai le grand plaisir de vivre – comme quelques-uns d'entre vous – et de pratiquer le cyclisme – n'est-ce pas, cher Edmond Hervé ? – a dû multiplier ses personnels par trois, créer des fonctions supports de paye, etc. D'où le basculement que j'évoquais et sur lequel il est difficile de revenir.

Néanmoins, nous pouvons faire sorte que la loi permette aux collectivités territoriales de garantir, au fil des conventions ou accords qu'elles passeront entre elles – remarquez que je ne parle plus de « pactes de gouvernance » –, d'adapter les modalités d'exercice de telle ou telle compétence, et de s'adapter en même temps aux différents accords européens, même s'ils sont parfois très critiqués, aux évolutions technologiques, bref, à tous les changements du monde.

Dans ce monde qui bouge, pourquoi ne pas nous poser d'autres questions, par exemple au sujet des cités scolaires ?

**M. Roger Karoutchi.** Bien sûr !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** En l'espèce, rien n'empêcherait une région de s'accorder, par convention, avec un département ou avec une ville, afin qu'une cité scolaire soit désormais gérée par une seule collectivité territoriale.

**MM. Roger Karoutchi et René-Paul Savary.** Cela se fait déjà!

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Cette solution permettrait de simplifier la situation des TOS, qui en ont assez d'avoir affaire à trois hiérarchies distinctes – la région, le département et l'État, *via* l'intendance. De semblables pistes pourraient être étudiées pour nous permettre de sortir, un jour, de cette complexité.

D'ici là, laissons le temps agir : confions aux exécutifs locaux la responsabilité de débattre de ce type d'évolutions, que l'adoption du présent texte rendra possible à travers de nouveaux aménagements de compétences.

Monsieur Dallier, j'ai déjà répondu sur l'application de l'article 40, mais je vous confirme que votre intervention relevait plutôt d'un rappel au règlement. J'ai ouvert une porte ; nous verrons ensuite s'il faut mettre le pied pour l'empêcher de se refermer.

MM. Mézard et Reichardt ont abordé la question de la clause de compétence générale de deux manières extrêmement différentes. Aujourd'hui, en prenant le temps nécessaire, nous pourrions tous écrire l'argumentaire de l'un et celui de l'autre ! Pour ma part, je propose de conserver la clause de compétence générale et de faire confiance aux collectivités.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Oui !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur Reichardt, vous affirmez que cette clause n'est pas adaptée à votre territoire. J'en prends acte ! Mais je ne vous apprendrai pas qu'en Alsace l'aménagement numérique fait l'objet de deux schémas distincts, l'un départemental, l'autre régional. Chacun reconnaît qu'il fallait absolument mener ces deux chantiers parallèles. Je comprends vos arguments comme ceux de M. Mézard, mais j'observe, dans chacun des deux cas, les mêmes contradictions et les mêmes difficultés.

De même, au niveau de votre agglomération, vous avez tous ensemble décidé de promouvoir le dossier « Strasbourg, ville européenne », jusqu'à ce que nous nous engageons, de notre côté, sur une sorte de « contrat de siège » au sujet du Parlement européen. Sans clause de compétence générale, une telle initiative n'aurait pas non plus été possible !

Je le répète, il s'agit d'un sujet complexe.

J'entends bien l'argument de M. Mézard : l'enjeu est également symbolique. Pour avoir relu les comptes rendus des débats de 2010, et pour avoir pris part aux discussions à l'Assemblée nationale à l'époque, je constate que l'on faisait déjà largement appel au symbole de la clause de compétence générale. Il s'agissait d'une demande de responsabilisation des élus et d'une invitation à leur faire confiance.

Comme l'a souligné M. Roche il y a quelques instants, certaines communes rurales, certaines communautés de communes ont besoin, en moyenne, d'un nouvel équipement tous les dix ans ! Le département ne pourrait prendre part à ces investissements sans clause de compétence générale. Est-ce le rôle du conseil général que de mener de telles actions ? On peut se poser la question. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une réalité et, à mon sens, il faut composer avec les réalités.

Enfin, j'entends l'argument de l'unité de la République, au nom de laquelle certains exigent des compétences exclusives. Toutefois, force est de constater que la France n'est pas uniforme : la France est diverse. On ne peut pas raisonner

exactement de la même manière pour une région composée de communautés de communes et de départementaux ruraux, et pour une région comptant une ou deux métropoles. Les enjeux n'y ont ni la même portée ni le même sens !

Nous nous sommes inspirés à la fois des travaux menés dans le cadre des états généraux de la démocratie territoriale et des nombreux rapports rédigés par l'Association des maires de France. En effet, la plus forte demande est venue de ceux qui détenaient la clause de compétence générale. Les communes en sont dotées, de manière forte et claire, et l'AMF s'est beaucoup émue de son éventuelle suppression, particulièrement dans le monde rural : dans ces territoires où il y a peu de ressources et peu de population, l'aide du conseil général, hors de ses compétences strictes, peut permettre de réaliser un équipement important.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** C'est vrai !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Je dois prendre en compte ces réalités, même si, en tant qu'être très rationnel et très républicain, j'entends tout argument s'opposant à la clause de compétence générale. Toutefois, en tant que ministre réaliste, parcourant régulièrement des territoires extrêmement divers, je constate que nous devons nous adapter aux réalités du terrain : je fais confiance aux élus pour user au mieux de cette clause de compétence générale.

Lorsque je sollicite de la coopération et de la coordination, je veux aussi signifier que nous ne disposons pas de moyens de cofinancement infinis. Nous ne pouvons pas multiplier éternellement les doublons. D'ailleurs, certains ont résolu le problème, nous le constaterons au cours de nos débats.

Je le répète, faisons un effort de coordination, de coopération et de gouvernance. Assumer une compétence, c'est répondre à deux types d'obligations : bien sûr, rendre service à une population, notamment en assurant une création d'activité ; mais aussi garder à l'esprit le souci de maîtriser la dépense publique.

Monsieur Karoutchi, vous me disiez hier que la région d'Île-de-France dépensait 240 millions d'euros pour le logement et, souhaitant qu'elle puisse continuer à le faire, vous me demandiez de ne pas « fermer » la zone dense parisienne. Mais que feriez-vous sans la clause de compétence générale ? De fait, le logement ne relève pas de la compétence des conseils régionaux. Nous sommes tous placés face à des situations de cette nature. Vous, au conseil régional de l'Île-de-France, vous faites partie de ceux qui défendent l'intervention en matière de logement et, lorsque, sur ce point précis, vous invoquez la clause générale de compétence, on vous suit !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 255 rectifié, présenté par M. Maurey, Mmes Morin-Desailly et Jouanno et MM. Détraigne, Guerriau, J. Boyer, Dubois, Marseille, Capo-Canellas, Delahaye et Arthuis, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye.** L'article 2 rétablit donc une clause de compétence générale qui, en fait, n'a pas encore été réellement supprimée puisque la loi du 16 décembre 2010 prévoyait que cette suppression n'interviendrait qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Il y a quelques instants, M. le rapporteur affirmait que l'Europe se riait de nous. Elle a bien de quoi : nous supprimons une mesure qui n'a pas encore été mise en œuvre ! Faire et défaire, c'est toujours travailler, diront certains, mais, pour ma part, je ne saisis pas !

Ce que je comprends, c'est l'inquiétude qu'inspire à Mme la ministre la perspective de devoir expliquer la nouvelle loi à nos concitoyens ! Force est de le reconnaître, même après avoir lu, relu et étudié ce texte, nous sommes nombreux à nous y perdre un peu. Le « choc de simplification » est très loin ! Pourtant, nous avons besoin de simplification dans nos territoires. En particulier, il nous faut identifier clairement les responsabilités de chacun.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** C'est ce que j'ai dit !

**M. Vincent Delahaye.** Dans ce cadre, la clause de compétence générale a pour effet de diluer les responsabilités.

J'entends bien que, de temps à autre, la ruralité a besoin d'une intervention conjointe et qu'il faut répondre, ici ou là, à des problèmes particuliers. Néanmoins, j'entends également que certains exécutifs ont du mal à satisfaire des demandes, qui semblent pourtant légitimes. Or, quand elles sont présentées dans les règles, et parfois avec force, il est difficile de dire non ! C'est donc à nous, législateur, de donner à nos collectivités les armes pour résister, le cas échéant, à ces requêtes, afin qu'elles n'aillent pas trop loin.

Bien sûr, je comprends les objections qui peuvent être émises par certains présidents de conseils généraux. À cet égard, nous pourrions éventuellement préciser, par une rédaction légèrement différente, les conditions d'une intervention ponctuelle, permettant de satisfaire les véritables besoins des localités.

Mais pourquoi rétablir cette clause de compétence générale pour tout le monde et dans tous les domaines, alors que ce dont nous avons besoin, c'est non pas de schémas supplémentaires, mais de sous ? Or, ces sous, on ne les a pas !

Beaucoup de départements, dont le mien, se sont lancés dans un certain nombre de politiques, mais disent maintenant aux communes – et si je peux en témoigner, c'est bien grâce au cumul des mandats, qui permet tout de même d'avoir une certaine expérience – qu'ils n'ont plus les moyens de continuer et qui se retirent des actions en question. Résultat : les communes restent seules face à la dépense ! Or ces politiques ont été développées en partenariat avec le conseil général alors qu'elles ne ressortissaient pas à son strict domaine de compétences. Les maires se retrouvent donc le bec dans l'eau, face à de lourdes charges et face à des électeurs qui leur disent : « Mais, monsieur le maire, vous allez tout de même maintenir ce service, non ? »

Gouverner, c'est choisir. Donc, à un moment donné, il faut décider. Or on a le sentiment que le présent texte n'opère pas de choix. Il ajoute encore une couche de schémas, de plans, de conférences et des pactes. À mon sens, les conséquences seront dramatiques pour la démocratie locale comme pour les finances locales.

Voilà pourquoi, au nom de mes nombreux collègues du groupe UDI-UC qui ont cosigné le présent amendement, je propose la suppression de l'article 2.

**M. André Reichardt.** Très bien !

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Edmond Hervé, pour explication de vote.

**M. Edmond Hervé.** Mes chers collègues, n'abusons pas de la notion de complexité ! Nous vivons dans une société complexe : les régimes de sécurité sociale sont complexes, notre système fiscal, notre organisation scolaire ou universitaire sont complexes. Un effort de simplification est sûrement nécessaire, mais le législateur doit assumer une responsabilité pédagogique essentielle. Méfions-nous donc de la répétition de ces accusations de complexité, parce que, en fin de compte, elles entretiennent un certain populisme et une certaine hostilité à l'égard des élites et des décideurs.

En ce qui concerne la clause de compétence générale, je dois avouer qu'il y a un raisonnement dont la logique m'échappe.

Nous sommes unanimes, sachant que la France de même que nos collectivités sont très diverses, à plaider la cause de la différenciation et de l'adaptation. Madame la ministre, je suis en plein accord avec vous : si nous cherchons à permettre des adaptations, de manière à prendre en compte les différences, il faut que les collectivités aient la possibilité d'exercer un choix. C'est la clause de compétence générale qui leur permet d'adapter leur action, de sélectionner des politiques.

Par ailleurs, je suis d'accord avec M. Delahaye : la clause de compétence générale n'emporte aucune obligation et son usage est strictement facultatif. On peut, à partir de là, établir des politiques spécifiques. Lorsqu'une demande de subvention est présentée, il est tout à fait possible de la refuser ! Dans un tel cas, les élus font un choix politique et, si leur refus est motivé par des raisons objectives, il n'y a pas de recours pour excès de pouvoir qui puisse prospérer !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Hervé Maurey et moi-même, ainsi qu'un certain nombre d'autres collègues, avons longtemps hésité avant de nous associer à cet amendement de suppression.

En vérité, cet amendement a déjà suscité le débat avant même que Vincent Delahaye ne le présente, avec le talent qu'on lui connaît.

Pour résumer ce débat, je dirai que nous sommes en présence de deux positions très voisines, qui ne se distinguent que par des nuances très ténues. Selon les uns, il faut rétablir la clause de compétence générale pour ne pas l'utiliser ; selon les autres, il vaut mieux y renoncer afin de permettre une vraie clarification.

Une seule chose est sûre pour tout le monde : nous n'avons plus les moyens de développer des politiques qui s'écartent trop de nos compétences obligatoires. En même temps, Gérard Roche l'a expliqué, dans certains cas, comme en secteur rural, il faut savoir « arranger les bidons », comme on dit !

Le texte de 2010 ouvrait quelques issues de secours, car cette réforme n'était pas aussi systématique que certains l'ont prétendu. Elle partait de l'idée qu'il fallait supprimer la clause de compétence générale, mais permettre des ajustements.

Le président Mézard a très bien exposé ce qui fonde notre raisonnement : évidemment, il n'est pas simple de supprimer cette clause de compétence générale, mais cette suppression a déjà eu lieu. En 2010, une réforme difficile – un peu « chirurgicale », avouons-le – a été votée après de longs débats. Au moment où l'on nous dit que le pays doit être réformé et qu'il faut faire des efforts, il est paradoxal de revenir sur cette réforme douloureuse, qui avait la vertu de clarifier la situation.

Je n'intenterai à personne un procès en complexité, car nous pouvons nous renvoyer indéfiniment cet argument. Comme l'a dit Mme la ministre, si l'on rétablit la clause de compétence générale, il faut l'assortir de dispositifs d'accompagnement qui, bien que la commission des lois ait tenté de les décomplexifier, ne sont pas d'une grande simplicité.

Voilà pourquoi nous en sommes parvenus à la conclusion que la réforme de 2010 avait le mérite d'une certaine clarté, ce qui nous a conduits à proposer la suppression de l'article 2.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Je suis d'accord avec Mme la ministre et M. Hervé : notre société est complexe et il ne faut pas essayer de tout faire entrer dans des cases.

J'évoquais tout à l'heure le cas de la région Île-de-France ; j'y reviens quelques instants. La clause de compétence générale a fait que la région est intervenue dans des domaines où, à mon sens, elle n'aurait pas dû intervenir. On me répondra que ce n'est pas grave si ces interventions, en matière de services d'urgence, de logement, etc., ont eu pour résultat d'apporter des améliorations dans la vie quotidienne de nos concitoyens. Il reste que, son budget n'étant pas extensible et les dotations de l'État n'augmentant pas, la région s'est trouvée à court d'argent : elle a dû emprunter, et donc s'endetter, ce qui l'amène aujourd'hui à limiter les crédits dans les domaines qui relèvent de ses compétences premières.

Quand je hurle, avec tous mes collègues du conseil régional, sur l'état des transports franciliens, le président Huchon me répond qu'il investit au maximum des capacités de la région.

Je ne dis pas que nous avons tort d'intervenir dans un certain nombre de domaines, madame la ministre. J'insiste seulement sur le fait que nos budgets sont très contraints : nous ne pouvons pas accroître notre budget parce que nous n'avons quasiment plus de ressources propres et qu'il ne nous reste pratiquement plus que des dotations. Comme ces dotations sont en baisse, le budget de la région diminue ! Si nous avons de plus en plus de dettes et de plus en plus de difficultés à rembourser nos emprunts, nous réduisons nos interventions à peu près dans tous les domaines, et d'abord dans ceux qui relèvent de nos compétences premières. C'est un vrai sujet de préoccupation !

Si vous demandez aux Franciliens ce qu'ils pensent des transports publics, ils expriment leur mécontentement. Pourtant, je reconnais que la région fait des efforts – car mes critiques sont plus modérées que la moyenne –, mais ceux-ci demeurent insuffisants au regard des besoins. Pourquoi ? Parce que la région ne dispose plus de marges de manœuvre financières.

La loi de 2010, en supprimant la clause de compétence générale, permettait malgré tout certaines initiatives dans l'« interstitiel », selon l'expression désormais consacrée. Des solutions auraient pu être trouvées, sans placer les élus sous la pression permanente des demandes venant de toutes parts. En effet, ils sont à l'écoute des citoyens et des associations qui expriment des besoins, et cette écoute est normale et légitime.

À quoi sert-il d'avoir des communes, des intercommunalités, des départements, des régions, si tous les niveaux doivent répondre à toutes les demandes ? Nous n'avons plus la capacité financière de le faire. Donc, si je demande que l'on ne maintienne pas la clause de compétence générale pour les régions, c'est pour les protéger ! Protégez-nous de la pression extérieure ! Nous ne pouvons pas assumer nos responsabilités si nous avons des budgets en baisse et si nous continuons de subir toutes sortes de pressions ! *(Mme Cécile Cukierman s'exclame.)*

**M. André Reichardt.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

**M. Philippe Dallier.** Je voterai l'amendement de nos collègues centristes.

Madame la ministre, à l'origine, votre texte obéissait à une logique précise, que vous nous avez expliquée dans votre propos liminaire. Le rétablissement de la clause de compétence générale était équilibré par le fameux pacte de gouvernance, assorti de sanctions si les collectivités locales ne se mettaient pas d'accord. Nous étions dans une logique de « donnant-donnant », avec un moyen de contrainte fort à l'égard des collectivités territoriales.

La commission des lois a estimé que ce pacte de gouvernance n'était pas bon et l'a supprimé. La logique devrait donc vous amener, madame la ministre, à reconsidérer votre position sur cette clause de compétence générale.

En 2010, les débats avaient été difficiles dans cet hémicycle, mais nous avons, me semble-t-il, trouvé un bon compromis. Aujourd'hui, nous pourrions chercher à améliorer le texte de 2010. Au lieu de cela, vous voulez rétablir la clause de compétence générale, peut-être parce qu'elle relève du symbole, mais vous envoyez ainsi un mauvais signal et je ne suis pas certain que nos concitoyens le comprendront.

En effet, si je me méfie, comme nous y a invité notre collègue Edmond Hervé, des populistes qui voudraient rendre les élus locaux responsables de tous les maux du pays – on a parfois entendu des propos malheureux à cet égard –, il n'en reste pas moins que 95 % de nos concitoyens ne comprennent rien à notre système ! Conserver la clause de compétence générale ne peut que conforter les jugements négatifs portés sur les collectivités locales.

Une clarification s'impose : voyons s'il faut ajuster les dispositions de 2010 en fonction des territoires, mais revenir à l'ancien système serait une erreur.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

**M. René-Paul Savary.** Ce débat est très intéressant et met en évidence les difficultés que soulève cette question. Je tiens cependant à attirer l'attention de mes collègues sur le fait que, si chaque collectivité se recentre sur ses propres compétences,

il n'est pas sûr que nous obtiendrons un résultat cohérent en termes d'aménagement du territoire ou de politique de solidarité entre territoires.

Si les communes n'ont plus les moyens d'entretenir leur voirie communale, c'est évidemment embêtant ! Mais si elles en ont les moyens et que les routes communales débouchent sur des routes départementales mal entretenues, ce n'est pas très cohérent ! Et si les routes départementales sont belles, comme je l'ai parfois vu sur certains territoires, nettement plus belles que les routes nationales, qui voient passer 20 000 véhicules par jour, sans avoir été élargies à deux fois deux voies, le résultat n'est pas non plus cohérent, et nos concitoyens comprennent encore moins !

Prenons l'exemple des transports scolaires : si les départements veulent faire des économies, leur mission se limite à la seule organisation de ces transports. Ils en ont également assumé le financement jusqu'à présent parce qu'ils en avaient les moyens. Demain, s'ils ne peuvent plus financer le transport des élèves des écoles maternelles et élémentaires ni celui des lycéens, ils enverront la note aux communes ou à la région ! La complémentarité entre les niveaux de collectivités est donc évidente, d'où naît nécessairement une certaine complexité.

Madame la ministre, vous avez évoqué le sujet des cités scolaires. Je souscris à votre analyse ainsi qu'à celle de M. Karoutchi. J'ai été conseiller régional et conseiller général pendant dix-huit ans : cela m'a permis de comparer comment fonctionnaient les deux collectivités.

À l'origine, les régions jouaient véritablement un rôle de réflexion et d'orientation stratégique : elles s'occupaient de la formation professionnelle, des grands équipements, de la recherche, de l'enseignement supérieur.

On a commencé par leur confier les lycées, ce qui représentait déjà une mission de réalisation, d'investissement.

**M. Daniel Dubois.** Et de gestion !

**M. René-Paul Savary.** On peut se demander si les départements, qui s'étaient vu attribuer la responsabilité des collèges, n'auraient pas pu s'occuper également des lycées, dans un souci de rationalisation, et à condition de leur en donner les moyens, bien sûr !

Dans un second temps, on a confié les TOS aux régions, et cela a effectivement tout fait basculer, cela a totalement dénaturé leur vocation. Avant cette réforme, ma région n'employait que 200 personnes et 80 % du budget étaient consacrés à des dépenses d'intervention, les 20 % restants suffisant à couvrir le fonctionnement. Aujourd'hui, la structure du budget des régions est similaire à celle des budgets des départements !

En outre, la logique du transfert de cette compétence n'a pas été menée à son terme puisque les gestionnaires d'établissement dépendent toujours de l'éducation nationale, et non de leur collectivité de rattachement : ils sont donc soumis à une double hiérarchie. Où est la rationalisation ?

Madame la ministre, vous avez pointé des sujets sur lesquels il pourrait y avoir de véritables évolutions, mais, là, il faut absolument faire bouger les lignes !

Nous aurions pu vous suivre si vous nous aviez présenté une clarification des différentes missions, en fonction des ambitions de chaque niveau de collectivité. Je n'ai malheureusement pas l'impression que nos débats vont remédier fondamentalement à la complexité du système !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Mercier, pour explication de vote.

**M. Michel Mercier.** Voilà un sujet sensationnel ! Il peut alimenter plusieurs congrès des maires ! Il suffit de dire à la tribune que l'on est favorable à la clause de compétence générale pour que tout le monde se dise : « Ah ! En voilà un qui nous aime ! » Et de l'applaudir pendant vingt minutes ! Le même peut annoncer ensuite la suppression des dotations parce qu'il n'y a plus d'argent, personne n'y fait attention et l'affaire est réglée ! (*Sourires sur différentes traversées.*)

Il faut distinguer la clause de compétence générale de la possibilité pour une collectivité de financer quelque chose qui est décidé par une autre collectivité. Ce sont deux notions tout à fait différentes, et il ne faut pas les confondre si l'on veut tant soit peu avancer.

Par exemple, l'État se débrouille fort bien pour obtenir des financements d'autres collectivités : alors qu'il est compétent pour construire des universités, il lui arrive de demander à la région, au département ou à la commune d'apporter leur contribution. Qu'il y ait clause de compétence générale ou pas, cela ne change rien du tout ! Si l'on a envie de financer ceci ou cela, on le finance ! Si l'on n'en a pas envie, on ne verse rien !

La clause de compétence générale est une notion juridique qui désigne le pouvoir de commencer. Si les départements financent beaucoup d'équipements communaux, des constructions d'écoles, notamment, ce n'est pas au titre de la clause de compétence générale. Un département a ainsi le sentiment de participer à l'aménagement du territoire.

La confusion entre les deux notions donne surtout l'occasion de faire des colloques ! Et puis, pendant qu'on parle, on ne pense pas aux malheurs... Voilà la réalité ! Tant qu'on glose sur la clause de compétence générale, qu'on passe des heures à s'étriper sur ce thème, on oublie les mauvais moments, ceux où l'on constate que la caisse est vide ! Alors, on parle, on parle, la journée se termine, et on peut recommencer le lendemain ! (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*)

Mme Cukierman peut vous le dire : il arrive au département du Rhône de financer des petites choses dans le département de la Loire, au titre de la compétence générale. Mais, au titre de l'utilité générale, c'était quelque chose de bien plus important.

**Mme Cécile Cukierman.** C'est pour cela que, ce matin, on a parlé de financement !

**M. Michel Mercier.** Voilà ! Je suis heureux de vous avoir un peu chatouillée, madame Cukierman. Cela marche bien, et il n'y a pas de raison de s'en priver ! (*M. Roger Karoutchi pouffe.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

**M. Christian Favier.** Les membres du groupe CRC ne voteront pas l'amendement visant à supprimer la clause de compétence générale pour les départements et pour les régions.

Je vois dans cette clause de compétence générale un acte de confiance à l'égard des élus et je pense que, dans la période présente, les élus attendent aussi de la part du Gouvernement cet acte de confiance et de respect de leur liberté qu'est la possibilité de faire les choix de gestion qui leur semblent importants. Ces choix sont souvent le résultat de débats qui mettent en relief les besoins des populations.

Il ne s'agit pas de tout faire, mais nos concitoyens attendent parfois de nous des réponses à des problèmes extrêmement importants qui ont été complètement délaissés par l'État.

Il en va ainsi pour le logement, qui ne relève pas de la compétence du département. Dans le Val-de-Marne, où je suis élu, des logements sociaux ont parfois été mal entretenus, faute de moyens. Il a donc fallu engager des programmes de rénovation urbaine, souvent, d'ailleurs, à l'incitation du Gouvernement. À l'époque, c'était Jean-Louis Borloo qui nous y avait poussés, dans le cadre des programmes ANRU. Notre département s'y est engagé, à côté de l'État, à hauteur de 120 millions d'euros.

Si nous l'avons fait, c'est pour éviter à des dizaines de milliers de familles de continuer à vivre dans des conditions inacceptables, dans des logements qui se dégradent. Mais nous étions en mesure de le faire ! Or il était très important de parvenir à corriger ainsi des inégalités sociales à l'échelon du territoire et de répondre à des besoins fondamentaux.

Nos collègues Savary et Roche ont montré, à l'aide d'exemples très concrets, combien il est aujourd'hui important de pouvoir apporter ces réponses.

Nous butons, il est vrai, sur des problèmes financiers qui, au bout du compte, risquent de nous priver, malgré notre volonté, de la possibilité de faire jouer la clause de compétence générale, pour nous cantonner à nos seules compétences obligatoires. À terme, cela conduirait à enfermer nos collectivités dans des politiques très encadrées, voire à devenir de simples guichets. On en viendrait à se demander si le niveau de collectivité considéré est bien utile !

Derrière cette clause de compétence générale, c'est donc aussi la question de l'avenir des collectivités elles-mêmes qui est posée. C'est la raison pour laquelle nous nous réjouissons, pour notre part, que la commission et le Gouvernement proposent le rétablissement de la clause de compétence générale pour les régions et les départements.

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt, pour explication de vote.

**M. André Reichardt.** Pour les multiples raisons que j'ai indiquées tout à l'heure, je soutiendrai l'amendement de nos collègues centristes.

Madame la ministre, je reconnais que, si l'on faisait deux colonnes retraçant les « plus » et les « moins » de la clause de compétence générale, elles seraient certainement d'une longueur à peu près équivalente.

Néanmoins, il faut aussi appliquer ce que l'on appelle en allemand la *Realpolitik*. À ce titre, la première question qui se pose est celle des moyens dont nous disposons. Nous devons évidemment tenir compte de la nécessité actuelle de maîtriser la dépense publique. Or j'ai le sentiment que la clause de compétence générale ne milite pas en ce sens. Nous allons bien le voir : si, demain, cette clause de compétence générale est réintroduite dans les départements et les régions, comme

le disait tout à l'heure mon collègue et ami René-Paul Savary, elle ne sera guère utilisée, et je pense même qu'elle risque de ne pas l'être du tout !

Enfin, je ne vois pas pourquoi, madame la ministre, avec des blocs de compétences très explicitement fléchés pour les différentes strates de collectivités, il ne serait pas possible, demain, d'avoir, pour Strasbourg, un contrat de « ville européenne ». Les Alsaciens sont si attachés à la vocation européenne de Strasbourg que, j'en suis intimement persuadé, chacune des strates ne manquerait pas, dans le cadre de son bloc de compétences, de contribuer à l'élaboration d'un futur contrat triennal. C'est, en effet, en additionnant ces diverses actions, ces divers projets, que nous obtiendrions la cohérence de ce contrat.

Pardonnez-moi de vous le dire aussi directement, madame la ministre, mais cet argument ne tenait pas.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-France Beaufils, pour explication de vote.

**Mme Marie-France Beaufils.** La clause de compétence générale ne doit pas faire oublier qu'il existe aussi des compétences particulières bien précises, déjà affirmées, et que la population connaît, pour peu qu'on l'en informe.

Pour moi, la clause de compétence générale est liée au suffrage universel et à l'importance des choix politiques affirmés pour la collectivité, à partir des projets qui sont présentés au sein d'un programme lorsque s'engage une campagne électorale : ce sera le cas avec les prochaines élections municipales.

Les candidats aux élections cantonales ou régionales présentent un projet d'avenir pour le conseil départemental ou le conseil régional. Parmi les choix proposés, certains vont concerner les compétences obligatoires et d'autres porteront sur des sujets qui relèvent de la compétence générale. Il faut aussi prendre ses responsabilités et assumer ce que l'on va choisir de faire ou de ne pas faire.

Nous y refusons-nous ? Je crois que non ! C'est quand même le fond de la démarche politique à laquelle nous voulons faire participer nos concitoyens. Sans clause de compétence générale, les conseils généraux deviendraient, en quelque sorte, des agences destinées à mettre en œuvre des politiques définies à l'échelon national. Est-ce ce que nous cherchons ? Je ne le pense pas ! Si l'on veut garder à notre démocratie ce lien avec le territoire, si l'on veut préserver cette capacité d'agir au sein de cette importante vie locale dans laquelle le citoyen doit reprendre toute sa place, il faut véritablement garder la compétence générale pour l'ensemble de nos collectivités.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 255 rectifié.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Je rappelle que la commission et le Gouvernement sont défavorables à cet amendement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin n° 247 :

Nombre de votants .....	336
Nombre de suffrages exprimés .....	336
Pour l'adoption .....	154
Contre .....	182

Le Sénat n'a pas adopté.

Je suis saisie de huit amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 872, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéas 2 à 4

Rédiger ainsi ces alinéas :

1° L'article L. 3211-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 3211-1.* - Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département.

« Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi. » ;

La parole est à M. le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel, visant à sécuriser la définition des compétences du conseil général.

Dans un même souci, je vous proposerai tout à l'heure un amendement tendant à sécuriser les compétences du conseil régional, même s'il n'a pas été examiné en commission.

**Mme la présidente.** Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 240 rectifié *bis* est présenté par MM. Cazeau, Mazuir et Boutant, Mmes Bonnefoy et Nicoux, MM. Daudigny et Jeanerot, Mme Blondin, MM. Marc, Le Menn, Chastan, Miquel, Eblé, Mirassou, Auban, Rainaud, Vairetto, Krattinger, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Rome, Camani et Labazée et Mme Bataille.

L'amendement n° 392 est présenté par M. Fortassin.

L'amendement n° 433 est présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Après l'alinéa 3

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes. » ;

La parole est à M. Bernard Cazeau, pour présenter l'amendement n° 240 rectifié *bis*.

**M. Bernard Cazeau.** Je le retire au profit de l'amendement n° 872.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 240 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 392 n'est pas défendu.

La parole est à M. Christian Favier, pour présenter l'amendement n° 433.

**M. Christian Favier.** Cet amendement vise à souligner le rôle et la place du département.

Nous nous réjouissons du rétablissement de la clause de compétence générale, qui est une caractéristique essentielle des collectivités territoriales, permettant d'ailleurs de distinguer un EPCI d'une collectivité territoriale. C'est important, même si la loi de 2010 reconnaît que le conseil général comme le conseil régional peuvent « se saisir de tout objet d'intérêt départemental [ou régional] pour laquelle la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique ».

Je rappelle que la jurisprudence du Conseil constitutionnel reconnaît implicitement que la clause générale de compétence est une composante de la libre administration des collectivités territoriales, garantie par l'article 72 de la Constitution. Dotées d'attributions effectives, les collectivités locales doivent également conserver leur vocation générale.

Comme cela a été dit précédemment, l'institution départementale joue un rôle essentiel. Elle accompagne les communes dans leurs projets. Elle est le relais de la solidarité en faveur de nos concitoyens, qu'il s'agisse des enfants, des jeunes, des personnes âgées ou des personnes handicapées. Enfin, elle poursuit l'action de dynamisation de nos territoires. Telles sont les raisons pour lesquelles nous sommes particulièrement attachés au maintien de cet échelon territorial.

Cet amendement, en définissant un socle de compétences inaliénables, vise à réaffirmer, mais surtout à sécuriser, l'existence même des départements, car, contrairement à d'autres sénateurs, nous pensons, comme la majorité de nos concitoyens, que le département reste un échelon pertinent – pas uniquement dans les zones rurales – et qu'il contribue à renforcer la cohérence et l'attractivité territoriale malgré la compétition européenne. Chaque jour, dans nos départements, nous travaillons pour corriger les inégalités territoriales, notamment grâce à nos politiques d'investissement.

Aujourd'hui, le département est, avec la commune, l'échelon le mieux identifié. Il fait sens pour conforter des projets communaux et intercommunaux. Il permet le bien-vivre ensemble. Il est donc un échelon essentiel de la cohésion sociale.

Les départements, on le sait, ont réussi à fédérer les acteurs de la vie sociale et culturelle, à construire très souvent de véritables politiques de proximité dans les domaines de la culture, de la petite enfance, de l'éducation, de la préservation de l'environnement, du logement, des transports, mais aussi des « déplacements doux », du soutien aux associations, des coopérations décentralisées dans le secteur de la solidarité internationale en direction de telle ou telle région du monde, de la lutte contre les nuisances et les risques.

De fait, les départements sont bien devenus des services publics accessibles et cohérents à une échelle de territoire qui reste appréhendable par tout un chacun, mais également des partenaires privilégiés des communes.

**Mme la présidente.** Les quatre amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 180 rectifié *ter* est présenté par MM. Adnot, Savary, Sido, Détraigne, Béchu, Doligé, Laménie, P. Leroy, Dériot et Pointereau.

L'amendement n° 239 rectifié *bis* est présenté par MM. Cazeau, Mazuir et Boutant, Mmes Bonnefoy et Nicoux, MM. Miquel, Jeannerot et Daudigny, Mme Blondin, MM. Marc, Le Menn, Bérít-Débat, Eblé, Auban, Mirassou, Rainaud, Krattinger, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Rome, Camani et Labazée et Mme Bataille.

L'amendement n° 391 rectifié est présenté par MM. Fortassin et Collombat.

L'amendement n° 440 rectifié est présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Ces quatre amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. René-Paul Savary, pour présenter l'amendement n° 180 rectifié *ter*.

**M. René-Paul Savary.** Cet amendement vise à rétablir le dernier alinéa de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales, aux termes duquel le conseil général « donne son avis sur tous les objets sur lesquels il est consulté en vertu des lois et règlements ou dont il est saisi par les ministres, et notamment sur les changements proposés aux limites territoriales du département, des arrondissements, des cantons et des communes et sur la désignation de leur chef-lieu ».

Ne pas rétablir cet alinéa serait contraire à la loi instituant le binôme, qui vient d'être adoptée, puisqu'elle prévoit clairement que les départements doivent être consultés dans le cadre du redécoupage des cantons. Cette loi précise même que les départements doivent se prononcer dans un délai de six semaines sur la proposition de découpage du ministère de l'intérieur.

Les départements sont le reflet des territoires. Ils établissent la solidarité des territoires entre eux. Ils ont contribué à la mise sur pied de la carte intercommunale.

Si nous voulons un redécoupage cohérent, qui prenne en compte les territoires, les bassins de vie et les intercommunalités créées, et non un redécoupage partisan, il est donc important que les départements soient consultés. Aucune commune ne pouvant désormais demeurer isolée, les communautés de communes ont une importance primordiale par rapport aux bassins de vie.

Cet amendement tend donc à rappeler que, compte tenu de l'instauration des binômes et d'un nouveau scrutin, compte tenu du redécoupage qui donnera naissance à des territoires beaucoup plus vastes que ceux qui existent actuellement et rassemblant des bassins de vie, il est essentiel que les départements soient consultés sur les limites territoriales.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, pour présenter l'amendement n° 239 rectifié *bis*.

**M. Bernard Cazeau.** Je m'associe évidemment à ce qui vient d'être dit.

Au moment où il va être procédé à des redécoupages, il est en effet important que les départements soient consultés. Il est même impensable que cela puisse ne pas être le cas.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour présenter l'amendement n° 391 rectifié.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Cukierman, pour présenter l'amendement n° 440 rectifié.

**Mme Cécile Cukierman.** Nous nous sommes suffisamment félicités du rétablissement de la clause de compétence générale, en particulier pour les départements, pour faire preuve de la plus grande vigilance sur les modalités de ce rétablissement. Celui-ci doit être intégral. Or le diable se cache parfois dans les détails...

En effet, la commission a supprimé, *via* un amendement rédactionnel, les dispositions prévoyant la consultation du département « sur les changements proposés aux limites territoriales du département, des arrondissements, des cantons et des communes et sur la désignation de leur chef-lieu ».

Dès lors, nous ne pouvons que nous interroger sur les raisons pour lesquelles cette consultation, paraît-il redondante, figurait dans un alinéa de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales.

Surtout, cette suppression nous paraît malvenue aujourd'hui et, à la veille d'un nouveau redécoupage des cantons, peu respectueuse de la démocratie.

Enfin, elle est dangereuse si l'on considère, comme nous, que ce projet de loi porte en germe la disparition, à terme, des départements. Compte tenu de ce que prévoient certains articles relatifs à la création de métropoles, que nous examinerons ultérieurement, nous estimons que l'existence des départements serait vraiment menacée si cette suppression du dernier alinéa de l'article L. 3211-1 du CGCT était maintenue.

J'ai très concrètement présent à l'esprit l'avenir du département du Rhône, dont le projet de loi prévoit de transférer les compétences à la métropole. Qu'importeront alors les limites territoriales d'un département dont le conseil général n'exercera plus que de maigres compétences sur une portion réduite de son territoire ?

Certains considèrent que les départements ne constituent plus aujourd'hui un échelon territorial pertinent. Ils seraient trop petits pour représenter une cohérence territoriale dans la compétition européenne et trop grands pour tenir leur rôle d'institution de proximité.

Nous sommes en total désaccord avec l'abandon d'un échelon important de la représentation des populations au niveau d'un territoire.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La commission émet un avis favorable sur les amendements n° 240 rectifié *bis* et 433.

Comme l'a dit Colette, on est écrivain par les mots qu'on refuse à sa plume. Je veux dire par là, concernant les amendements identiques n° 180 rectifié *ter*, 239 rectifié *bis* et 440 rectifié, que l'ambition de la commission des lois a été purement légistique : il s'agissait d'éviter qu'une disposition identique concernant les conditions d'intervention des

conseils généraux sur les modifications des limites territoriales des départements et des arrondissements figure à deux endroits différents du texte. Nous ne supprimons donc rien, sinon une répétition dans le texte.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Sur l'amendement n° 872, l'avis est favorable.

Sur l'amendement n° 433, j'avais au départ émis un avis défavorable, car il était prévu de débattre du sujet en cause lors de l'examen des dispositions relatives aux collectivités chefs de file. Cependant, compte tenu de la position adoptée par la commission des lois, je m'en remets finalement à la sagesse du Sénat.

Sur les amendements identiques n°s 180 rectifié *ter*, 239 rectifié *bis*, 391 rectifié et 440 rectifié, j'émetts un avis favorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 872.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, les amendements n°s 433, 180 rectifié *ter*, 239 rectifié *bis*, 391 rectifié et 440 rectifié n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 905, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

2° Les deux premiers alinéas de l'article L. 4221-1 sont ainsi rédigés :

« Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Il s'agit d'un amendement de précision rédactionnelle, tendant à confirmer le rétablissement de la clause de compétence générale de la région.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Favorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 905.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 434, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Marie-France Beauvils.

**Mme Marie-France Beauvils.** L'alinéa 10 de l'article 2, tend, comme le précise à juste titre dans son rapport notre collègue René Vandierendonck, à réintroduire la clause de compétence générale, supprimée par l'article 73 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, cette suppression devant être effective à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Avec nos collègues de la majorité sénatoriale, nous nous étions vivement opposés à cette suppression, considérant que, principalement dictée par des impératifs financiers et s'inscrivant dans la continuité des politiques d'austérité, elle aurait pour conséquence de réduire la capacité d'action des collectivités territoriales.

Cette capacité d'action est importante pour permettre aux collectivités de conserver leur dynamisme, mais aussi, et c'est notre préoccupation majeure, pour répondre aux besoins des populations. Il s'agit clairement pour nous, selon la formule de notre ancienne collègue Anne-Marie Escoffier, désormais ministre déléguée chargée de la décentralisation, de « chercher, avec les élus, l'endroit où le meilleur service sera rendu aux citoyens ».

La réintroduction de cette clause constitue donc une bonne mesure, et nous faisons confiance aux élus des collectivités territoriales pour imaginer, arrêter et mettre en œuvre les politiques publiques les mieux adaptées aux territoires et aux populations. Nous souhaitons d'ailleurs que ces actions non obligatoires fassent le plus souvent possible l'objet d'une concertation, voire d'une co-élaboration avec les citoyens.

Pour autant, l'alinéa 10 de cet article semble conférer un encadrement important au principe de la clause de compétence générale puisqu'il établit une liste de compétences sur lesquelles les conseils régionaux sont autorisés à délibérer et, par conséquent, à agir.

C'est une idée que vous aviez avancée, madame la ministre. Je cite vos propos : « Le retour vers une clause de compétence générale à tous les niveaux de collectivités paraît être la meilleure solution, sous réserve qu'il y ait une identification des compétences majeures qui serait une véritable colonne vertébrale. »

Autrement dit, la réintroduction de la clause de compétence générale ne serait possible qu'à la condition que cette clause soit, sinon réduite, au moins strictement encadrée. Elle serait même d'autant plus encadrée qu'en l'absence de l'adverbe « notamment » – le Sénat, je le sais, y est plutôt hostile ! – la liste paraît être exhaustive.

Aussi, afin de permettre la pleine réintroduction de la clause de compétence générale, et pour en revenir à la situation antérieure à 2010, nous proposons de supprimer l'alinéa 10 de cet article.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 435, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Supprimer les mots :

et pour assurer la préservation de son identité et des langues régionales

La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** La rédaction de cet alinéa a pour effet de placer la préservation de l'identité régionale dans la liste des compétences dont l'attribution est clairement garantie aux régions. Certes, il ne s'agit pas là d'une compétence obligatoire, mais elle fait en quelque sorte partie du socle de compétences générales garanties aux régions, ce qui nous inquiète à plus d'un titre.

Tout d'abord, la notion d'« identité régionale » dont il est fait mention ici ne nous apparaît pas suffisamment définie pour que la loi y fasse explicitement référence.

Souvenons-nous du débat sur l'identité nationale. L'utilisation, de cette notion, pour ne pas dire son instrumentalisation, a montré combien l'absence de définition partagée rendait impossible le débat, chacun l'appréhendant de manière diverse, et même parfois radicalement différente, à tel point qu'il était impossible d'établir un consensus. Nous craignons qu'il en soit de même ici. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons supprimer la référence à cette notion.

Nous sommes d'autant plus inquiets que nous n'ignorons pas que cette notion s'inscrit dans une stratégie européenne de régionalisation, destinée à transformer l'échelon régional tel que nous le connaissons, c'est-à-dire un échelon démocratique de proximité, en un échelon d'abord et avant tout économique, qui serait continuellement placé en concurrence avec d'autres territoires nationaux ou européens, alors même qu'il n'existe aucune harmonisation fiscale ou sociale au sein de l'Union européenne.

Cette formulation était par ailleurs clairement mentionnée dans le projet de traité constitutionnel européen de 2005, rejeté par le peuple français par référendum. Elle figure également dans le traité de Lisbonne, dont personne ne peut nier qu'il a, avant tout, une portée économique.

Qui plus est, bien que contrasté, le vote récent des Alsaciens sur la fusion des deux conseils généraux et du conseil régional (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) doit nous inviter à relativiser cette notion d'identité régionale.

On voit bien que l'argument de l'identité régionale, largement mis en avant lors du débat qui a précédé ce référendum, n'a pas résisté face à la volonté des électeurs de conserver, à la fois, les échelons de proximité dans leur diversité et des structures en lien avec leurs aspirations et leurs besoins.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons, au moment de voter cet amendement, à mesurer combien cette question de l'identité régionale est aujourd'hui instrumentalisée par des mouvements régionalistes. Ceux-ci n'hésitent plus à en faire une revendication majeure qu'ils opposent, par ailleurs, à la solidarité nationale, fondement de notre République.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 313 rectifié, présenté par MM. Mézard, Barbier et Chevènement, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Supprimer les mots :

et des langues régionales

**M. Roger Karoutchi.** Un amendement républicain !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Dans la droite ligne de mes précédents propos et de ceux que nous venons d'entendre, je vous propose, avec Jean-Pierre Chevènement, Gilbert Barbier, la suppression, à l'alinéa 10, des mots « et des langues régionales ».

L'article 2 de la Constitution dispose que « la langue de la République est le français ». Il nous paraît inutile et même dangereux d'inclure dans ce projet de loi la référence explicite aux langues régionales, avec les incertitudes qui peuvent découler de cette notion.

Fidèle à la tradition intellectuelle de mon groupe, je me devais de déposer et de défendre un tel amendement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 664 rectifié, présenté par MM. Patriat, Le Vern, Percheron et Besson, Mme Génisson, M. Fauconnier, Mme Espagnac, M. Anziani et Mme Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Après les mots :

identité et

insérer les mots :

promouvoir le développement

Cet amendement n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 434, 435 et 313 rectifié ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Il est favorable sur l'amendement n° 434 et défavorable sur les amendements n°s 435 et 313 rectifié.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Il est défavorable sur les trois amendements.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 434.

(*L'amendement est adopté.*)

**Mme la présidente.** En conséquence, les amendements n°s 435 et 313 rectifié n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 616 rectifié *bis*, présenté par MM. Delahaye, Guerriau et Arthuis, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Rédiger ainsi cet alinéa :

4° Au quatrième alinéa de l'article L. 1111-4, les mots : « par priorité » sont remplacés par les mots : « au minimum à hauteur de 95 % de leur budget »

La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye.** Je regrette que l'on n'ait pas supprimé l'article 2 et la clause de compétence générale. Cela aurait pourtant été cohérent – Mme la ministre l'a dit elle-même ce matin – avec la suppression du pacte de gouvernance territoriale, sans empêcher pour autant les collectivités de financer des actions ne ressortissant pas à leurs compétences.

Le présent amendement vise, par conséquent, à éviter la dispersion des interventions des collectivités du fait de la clause de compétence générale. Il est vrai que les ressources sont aujourd'hui plus rares et que cela tend à limiter quelque peu les envies des uns et des autres d'empiéter sur des compétences qui sont hors de leur champ.

Il s'agit de prévoir que le département et la région doivent consacrer au minimum 95 % de leur budget aux dépenses relevant des compétences dont ils sont chefs de file. Ces collectivités pourront ainsi se concentrer quasi exclusivement sur leurs compétences propres, tout en gardant une petite marge de manœuvre pour d'éventuelles interventions extérieures.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Défavorable.

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

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Même avis.

**Mme la présidente**. Je mets aux voix l'amendement n° 616 rectifié *bis*.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente**. Je suis saisie de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur*. Madame la présidente, je souhaite que le Sénat examine par priorité l'amendement n° 684 rectifié *ter*.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de priorité ?

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Favorable, madame la présidente.

**Mme la présidente**. La priorité est de droit.

L'amendement n° 684 rectifié *ter*, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 12

Insérer six alinéas ainsi rédigés :

6° Après l'article L. 1111-8, il est inséré un article L. 1111-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 1111-8-1 – Sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux et dans les domaines prévus par la loi, l'État peut déléguer par convention à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui en fait la demande l'exercice de tout ou partie de ses compétences.

« Les compétences déléguées en application du présent article sont exercées au nom et pour le compte de l'État.

« Aucune délégation ne peut porter sur l'exercice de missions de contrôle confiées aux services de l'État par les lois et règlements.

« Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui souhaitent bénéficier d'une délégation de compétence en font la demande auprès du représentant de l'État dans la région qui la transmet au ministre chargé des collectivités territoriales accompagnée de ses observations et de l'avis de la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article L. 1111-9-1.

« La délégation est décidée par décret. La convention prévue au premier alinéa en fixe la durée, définit les objectifs à atteindre, précise les moyens mis en œuvre ainsi que les modalités de contrôle de l'État sur la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État. »

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz**. Examinons-nous l'acte III ou l'acte IV de la décentralisation ? Je l'ignore, mais je sais, pour l'avoir appris en cours de droit constitutionnel, que la décentralisation est un transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales. Or il n'est nulle part écrit dans le présent projet de loi que l'État peut déléguer une partie de ses compétences.

L'amendement n° 684 rectifié *ter* vise donc à mettre en place des délégations de compétences de l'État vers les collectivités territoriales et à permettre une plus grande souplesse de l'exercice des compétences de l'État qui tiennent compte des réalités des territoires. Bien sûr, ces délégations se feront à la demande des collectivités. Il s'agit non pas d'imposer à ces dernières des compétences dont elles ne veulent pas, mais, dans le cadre d'une expérimentation, de leur permettre de les exercer après un accord conclu avec l'État.

Bien entendu, le territoire qui nous semble le plus pertinent en termes de taille et de structure, c'est la région.

**Mme la présidente**. Les amendements n° 387 rectifié et 739 rectifié sont identiques.

L'amendement n° 387 rectifié est présenté par MM. C. Bourquin, Bertrand et Collombat.

L'amendement n° 739 rectifié est présenté par MM. Patriat et Eblé, Mmes Espagnac et Génisson, MM. Percheron, Besson, Le Vern et Fauconnier et Mme Herviaux.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

I. – Alinéa 12

Rédiger ainsi cet alinéa :

5° L'article L. 1111-8 devient l'article L. 1111-8-1 et au premier alinéa, les mots : « qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée » sont supprimés ;

II. – Après l'alinéa 12

Insérer six alinéas ainsi rédigés :

6° L'article L. 1111-8 est ainsi rétabli :

« Art. L. 1111-8. – Sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux et dans les domaines prévus par la loi, l'État peut déléguer à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre l'exercice de tout ou partie de ses compétences.

« Les compétences déléguées en application du présent article sont exercées au nom et pour le compte de l'État.

« Aucune délégation ne peut porter sur l'exercice de missions de contrôle confiées aux services de l'État par les lois et règlements.

« Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui souhaitent bénéficier d'une délégation de compétences en font la demande auprès du représentant de l'État dans la région qui la transmet au ministre chargé des collectivités territoriales accompagnée de ses observations et de l'avis de la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article L. 1111-9-1.

« La délégation est décidée par décret. Elle est régie par une convention qui en fixe la durée, définit les objectifs à atteindre, précise les moyens mis en œuvre ainsi que les modalités de contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État. »

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour présenter l'amendement n° 387 rectifié.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Cet amendement a un objet quasi identique : il explore la possibilité de déléguer des compétences de l'État à la région. Cette disposition est tout à fait intéressante et j'espère que nous nous en souviendrons lorsqu'il sera question des transferts de compétences des départements ou des régions aux métropoles.

En effet, la délégation permet aussi, sans dépecer les départements, surtout là où les métropoles ne s'imposent pas véritablement, de rationaliser la gestion sans porter atteinte aux collectivités territoriales qui exercent initialement ces compétences.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 739 rectifié n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 387 rectifié ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La commission est conquise par l'avancée que permettent ces amendements, singulièrement par la pertinence de l'amendement n° 684 rectifié *ter*, qui tend à faire figurer dans la future loi que la délégation intervient au nom et pour le compte de l'État, et à la demande de la collectivité. Par les temps qui courent, cette précaution est opportune !

Par conséquent, la commission vous demande, monsieur Collombat, de bien vouloir retirer l'amendement n° 387 rectifié au profit de l'amendement n° 684 rectifié *ter*, plus intégrateur et plus précis.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Je retire d'ores et déjà mon amendement, madame la présidente !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 387 rectifié est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 684 rectifié *ter* ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement est tout à fait favorable à cet amendement, d'autant que, avant que nous n'entamions l'examen de l'article 2, j'ai expressément indiqué que le renoncement à l'expérimentation ne valait pas approbation de la délégation de compétences.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Cet amendement est très sympathique et je comprends la précipitation de la commission et du Gouvernement à l'approuver. Pourtant, au risque de déplaire à ses auteurs, je trouve qu'il y manque certains éléments sur la compensation.

Nous nous battons depuis des décennies pour savoir comment le transfert de compétences est compensé par l'État et nous ne cessons d'appeler à la vigilance à ce sujet. Là, il s'agit d'inverser la charge de la preuve et de préciser que la délégation doit faire l'objet d'une demande des collectivités.

J'aurais souhaité non seulement qu'il soit indiqué que cette demande doit être acceptée, mais aussi que soient prévues un certain nombre de garanties sur les équilibres et les compensations. Il faut notamment que ces dernières soient effectuées dans les mêmes conditions et par les mêmes opérateurs que lorsque c'est l'État qui demande un transfert.

En effet, la collectivité peut, pour des raisons de gestion, avoir besoin d'un transfert, sans forcément avoir une idée précise de son coût réel. Il faudrait en quelque sorte une étude d'impact.

Peut-on avoir des garanties en la matière ?

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Ce mécanisme existe déjà ! Certaines dotations sont calculées annuellement en fonction des frais engagés. Ce dispositif me paraît moins périlleux que les transferts de compétences, car, en la matière, on sait très bien que les dépenses croissent en réalité plus vite que ce qui était estimé au moment où le transfert est décidé.

Il me semble que le principe d'une dotation tenant compte des dépenses réalisées par les collectivités pour l'exercice d'une compétence de l'État, dans le cadre, non pas d'un transfert, mais d'une délégation, est déjà appliqué.

**M. Michel Mercier.** Oui !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Si même M. Mercier le confirme... (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Hélène Lipietz, pour explication de vote.

**Mme Hélène Lipietz.** À partir du moment où ce sont les collectivités qui sont à l'initiative de la demande de délégation, on peut supposer qu'elles savent ce qu'elles font et se sont interrogées avant de s'engager. Je fais confiance aux territoires.

Par ailleurs, cette délégation n'est pas sans garantie.

Ainsi, la convention fixe la durée de la délégation. Si, au terme des cinq années, la région ne peut assumer, elle n'en demandera pas le renouvellement.

Par ailleurs, la convention définit les objectifs à atteindre, précise les moyens mis en œuvre ainsi que les modalités de contrôle de l'État. En outre, les modalités de cette convention sont fixées par décret en Conseil d'État.

Tous ces éléments devraient rassurer M. Karoutchi !

**M. Roger Karoutchi.** Je ne suis jamais rassuré quand je prends des charges ! (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-France Beaufile, pour explication de vote.

**Mme Marie-France Beaufile.** Avec cet amendement, on est dans la même situation que lorsqu'on dit qu'une collectivité peut accorder un allègement d'impôt. C'est exactement pareil ! On ouvre la bonde : la collectivité peut, mais, ensuite, c'est elle qui paye !

J'avoue être assez sceptique. La délégation de compétence en matière de logement dans les territoires accordée aux collectivités se traduit par une baisse importante des dotations de l'État et par une compensation financière de plus en plus importante des intercommunalités ! En d'autres termes, on est en train d'ouvrir la porte à l'abandon progressif par l'État de ses compétences régaliennes.

Je ne partage pas du tout l'optimisme de ma collègue sur cette question et ne suis pas favorable à l'amendement n° 684 rectifié *ter*.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Les questions que posent mes collègues sont importantes et je tiens à les rassurer.

Existe-t-il aujourd'hui des délégations de ce type ? La réponse est « oui », mais seulement entre collectivités territoriales.

Quel est l'objet de cet amendement ? Il s'agit de généraliser cette possibilité et de prévoir des délégations entre l'État et les collectivités.

Quelles précautions faut-il prendre pour se prémunir du risque d'un transfert de charges ? Du fait de la nature de la délégation, la collectivité continue à agir au nom et pour le compte du délégant.

Par conséquent, les garanties existent. Elles sont même supérieures à celles qui sont prévues pour les appels à projet, ce dispositif pernicieux qui se développe et qui consiste à dire : « Je décide et vous payez une partie. »

Je préfère de loin la clarté de la mesure proposée. Elle a été discutée en commission et il faut la considérer comme un progrès majeur par rapport aux pratiques actuelles.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Capocanellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capocanellas.** M. le rapporteur vient de répondre en partie aux interrogations que je souhaitais formuler.

Pour la clarté du débat, je pense que l'on gagnerait à « documenter » le sujet. Pour le rapporteur, il s'agit d'un renversement important. Quitte à choisir la voie du renversement ou de la révolution, faisons-le consciemment !

Sans doute cet amendement a-t-il une portée politique majeure, en tout cas une portée intramajoritaire qui n'a échappé à aucun d'entre nous. Dont acte. Cependant, il faut savoir ce qui change véritablement par rapport à la loi de 2010.

Je n'ai pas le sentiment que nous soyons particulièrement éclairés sur le champ des délégations que nous ouvrons.

Si nous ne pouvons qu'être favorables au fait que les collectivités puissent d'elles-mêmes avoir une faculté de propositions, au lieu de subir des transferts, il est tout de même nécessaire que le Parlement soit un peu plus renseigné qu'il ne l'est. Nous avons l'impression de délibérer vite et parfois à l'aveuglette.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Il faut faire confiance à l'intelligence territoriale !

De ce point de vue, l'amendement que nous examinons est remarquablement rédigé, puisqu'il est précisé que la délégation ne s'applique que lorsque la collectivité en fait la demande.

Je le répète, des garanties sont prévues. Il s'agit d'une délégation ; en d'autres termes, les collectivités continuent d'agir au nom et pour le compte de l'État. En outre sont exclus du champ de la délégation les domaines de prérogatives régaliennes non déléguables.

Par conséquent, faisons confiance aux collectivités, parce que toutes les précautions auront été prises pour que le dispositif en cause puisse fonctionner.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

**M. Philippe Dallier.** Je suis assez favorable à cette logique.

J'ai travaillé sur la délégation de la compétence d'attribution des aides à la pierre et du contingent préfectoral en matière de logement. Pour le contingent préfectoral, par exemple, la pratique a précédé la loi. Pourtant, une fois la loi adoptée, la délégation a été décidée à certains endroits et pas à d'autres...

Permettre la délégation, c'est bien. Mais quelle garantie a-t-on que l'application sera équitable sur tout le territoire ? Qu'il faille distinguer entre territoires de nature différente, je le comprends. Mais *quid* des territoires de nature équivalente ? Comment avoir la certitude qu'ils seront traités de la même manière ? Je m'interroge...

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Il s'agit d'une délégation dans le cadre d'une convention et non d'un transfert obligatoire. Je ne peux pas imaginer, y compris après délibération en commission permanente, qu'un responsable d'exécutif signe une convention qui soit totalement défavorable à sa collectivité. La convention en question prévoit une double signature, donc une double garantie.

**M. Philippe Dallier.** Mais si la collectivité demande et que l'État dit « non » ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Si vous voulez que nous obligations l'État à déléguer des compétences que les collectivités territoriales lui demandent, une suspension de séance s'impose : il nous faut discuter... (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 684 rectifié *ter*.

(*L'amendement est adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(*L'article 2 est adopté.*)

#### Article additionnel après l'article 2

**Mme la présidente.** L'amendement n° 614 rectifié *bis*, présenté par MM. Delahaye, Guerriau et Arthuis, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - La région ne peut participer au financement de l'activité d'une personne morale que pour un montant supérieur à 1 centime d'euro par habitant de la collectivité.

II. - Le département ne peut participer au financement de l'activité d'une personne morale que pour un montant supérieur à 1 centime d'euro par habitant de la collectivité.

La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye.** Cet amendement, comme l'amendement n° 616 rectifié *bis*, a pour origine la volonté de la majorité de cet hémicycle de rétablir, à la demande du Gouvernement, la clause de compétence générale. Dans mon amendement précédent, je proposais de limiter les interventions réalisées à ce titre par les départements et les régions par référence à leur budget. Pour sa part, le présent amendement tend à éviter l'émiettement et le saupoudrage des subventions, et donc à aider les exécutifs à résister à la tentation, parfois légèrement clientéliste, de soutenir un peu tous les projets sans distinction.

L'idée est de fixer le plancher des participations de la région et du département au financement de l'activité d'une personne morale ou d'une association à un centime d'euro par habitant de la collectivité.

La définition d'une somme minimale devrait également permettre d'alléger la charge de travail des services administratifs des collectivités qui instruisent les dossiers de financement.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La commission est défavorable, l'amendement étant contraire au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** J'ai toujours soutenu jusqu'à présent les amendements du groupe UDI-UC, mais, en l'occurrence, je ne comprends pas très bien le sens de celui que vous venez de présenter, monsieur Delahaye.

**Mme Nathalie Goulet.** Il ne s'agit pas d'un amendement du groupe !

**M. Roger Karoutchi.** Parce que je souhaite en effet limiter la dispersion des subventions en tout genre, je n'ai pas envie que ma région ne puisse pas accorder d'aide inférieure à 1,2 million d'euros. Cette règle inciterait tous ceux qui touchent moins à réclamer la revalorisation de leur subvention ! (*Sourires.*) Non merci ! (*Mme Nathalie Goulet applaudit.*)

**Mme la présidente.** Monsieur Delahaye, l'amendement n° 614 rectifié *bis* est-il maintenu ?

**M. Vincent Delahaye.** Non, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 614 rectifié *bis* est retiré.

## Chapitre II

### LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES CHEFS DE FILE, LA CONFÉRENCE TERRITORIALE DE L'ACTION PUBLIQUE ET LE PACTE DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

#### Section 1

#### Les collectivités territoriales chefs de file

##### Article 3

① L'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

② « Art. L. 1111-9. – I. – La région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à l'aménagement et au développement durable du territoire, aux développements économique et touristique, à l'innovation et à la complémentarité entre les modes de transports.

③ « II. – Le département est chargé d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à l'action sociale et à la cohésion sociale, à l'autonomie des personnes, à l'aménagement numérique et à la solidarité des territoires.

④ « III. – La commune, ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel elle a transféré ses compétences, est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à l'accès aux services publics de proximité, le développement local et l'aménagement de l'espace.

⑤ « IV. – Les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour l'exercice des compétences mentionnées aux alinéas précédents sont définies par la conférence territoriale de l'action publique, prévue à l'article L. 1111-9-1. »

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, sur l'article.

**M. Christian Favier.** Cet article met en place dans notre législation le chef de filat, prévu dans la Constitution comme étant une possibilité offerte au législateur de désigner par la loi une collectivité territoriale chef de file sur une compétence déterminée.

Cette faculté a été introduite dans notre texte fondamental à la suite des réformes menées par notre collègue Jean-Pierre Raffarin quand il était Premier ministre.

Il s'agit cependant d'un concept vide de portée juridique, car cette notion n'a jamais réellement été définie, pas plus hier qu'aujourd'hui dans le présent projet de loi qui pourtant la consacre. Si nous adoptons l'article 3 tel qu'il est actuellement rédigé, nous ne saurons pas ce qui sera mis en place au nom de cette notion de chef de file, notamment quel type de relation se nouera entre les collectivités.

Tous les risques sont donc devant nous.

De surcroît, le dictionnaire ne nous est pas d'une grande utilité, précisant, à propos du chef de file, qu'il s'agit de celui qui est à la tête d'un groupe ou d'un mouvement. Il n'indique pas son rôle. Or, pour nous, c'est la véritable question.

Il semble que cette notion ait aussi une origine financière : elle désigne alors l'établissement bancaire qui dirige une opération financière et assure les relations entre une entreprise cliente et les autres banquiers. Nous pourrions nous satisfaire d'une telle vision d'entremetteur, à condition, dans ce cas, qu'il revienne aux parties en présence de désigner leur chef de file. C'est pourquoi nous sommes opposés à ce que la loi opère cette désignation. Nous préfererions que ce soient les collectivités qui décident.

Toutefois, en lisant l'exposé des motifs du présent projet de loi, il ne semble pas que cette vision de coordonnateur soit celle du Gouvernement. En effet, cette notion est visée dans le cadre de la clarification des compétences de chacune des collectivités territoriales. Ce n'est donc pas au sens de la coordination que nous devons examiner le concept contenu dans l'article 3, mais bien au sens de la direction

effective par une collectivité de l'action de chaque collectivité pour l'exercice d'une compétence définie. C'est l'option dirigiste qui doit être retenue pour comprendre la portée de cet article.

Il s'agit donc, selon nous, d'un encadrement renforcé de la libre administration des collectivités et, en quelque sorte, d'une forme de tutelle exercée par une collectivité sur les autres.

Dans ces conditions, vous comprendrez que nous ne puissions accepter le principe même de chef de filat. Cette notion n'étant pas définie et sa mise en œuvre n'étant pas encadrée, tout devient possible. Une collectivité pourrait non seulement interdire à d'autres d'intervenir dans un domaine, mais aussi les obliger à agir en son nom, sans aucun garde-fou, y compris les contraindre à effectuer des dépenses.

Aussi, chacun le comprend bien, sans définition et sans encadrement, il n'est pas possible que notre droit public intègre une telle notion, qui ouvrirait la porte à de nombreux conflits potentiels.

C'est pourquoi nous avons déposé un amendement tendant à supprimer le concept de chef de file. Si toutefois nous n'étions pas suivis, nous avons aussi déposé un amendement de repli visant à faire respecter le principe constitutionnel de non-tutelle d'une collectivité sur une autre.

En résumé, l'article 3 nous semble dangereux, sa portée normative faible et floue ouvrant la porte à de nombreux conflits.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

**M. Bernard Cazeau.** À l'article 3 est proposée une nouvelle rédaction de l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, qui désigne chaque niveau de collectivité comme chef de file pour la mise en œuvre de compétences nécessitant l'intervention de plusieurs collectivités territoriales d'échelons différents.

Pour ce qui concerne les départements, la commission des lois a souhaité supprimer le tourisme de la liste des compétences pour lesquelles le conseil général est chef de file, ayant estimé plus « opportun » de désigner la région en la matière.

Je m'interroge sur le qualificatif « opportun ». Dans son ouvrage *Un amour*, l'écrivain italien Dino Buzzati écrivait : « Un baiser donné en temps opportun épargne bien des salutations distinguées. » (*Sourires.*) Manifestement, la commission des lois aurait bien fait de s'inspirer de cette citation. Cette modification majeure du texte sur la compétence touristique a suscité un profond mécontentement chez les élus de terrain.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Nous l'avons entendu !

**M. Bernard Cazeau.** En effet, lors des auditions menées par M. le rapporteur, il avait été fait mention d'une discussion en amont au sujet de la meilleure coordination de certaines compétences régionales et départementales, et non d'une suppression de compétence de la deuxième collectivité au profit de la première. Le président de l'Assemblée des départements de France, l'ADF, Claudy Lebreton, s'était d'ailleurs déclaré favorable à un dialogue, qui semble refusé dans cet article. Une telle méthode n'est pas acceptable.

Les élus de proximité le regrettent très vivement, car ces décisions mettent clairement à mal l'avenir institutionnel du niveau de collectivité qui se trouve au cœur des solidarités humaines et territoriales, à savoir le département.

Nous ne prendrons que les deux exemples les plus significatifs : la désignation en tant que chef de filat, d'une part, de la région en matière de tourisme et, d'autre part, du bloc communal pour les politiques relatives à l'accès aux services publics de proximité, au développement local et à l'aménagement de l'espace.

De fait, par ce biais, vous reléguez quasi exclusivement les départements à l'exercice de leurs compétences sociales, alors qu'un consensus avait été trouvé avec le Gouvernement sur leur rôle essentiel d'aménageurs du territoire et d'acteurs dans le domaine de l'emploi de proximité. Où est désormais la cohérence avec les dispositions prévues, notamment, dans le deuxième projet de loi que nous examinerons après l'été ?

Pour notre part, nous estimons que la désignation d'un chef de file en matière de tourisme présente plus d'inconvénients que d'avantages. La recherche de synergies serait plus utile. Pourquoi trancher ici alors qu'il appartiendra aux collectivités d'organiser les structures en fonction de la réalité ? Dans le Nord-Pas-de-Calais et l'Alsace, le bon niveau de collectivité, c'est la région, mais tel n'est certainement pas le cas pour la Dordogne, l'Aisne, l'Aude le Calvados, le Lot, notamment.

Nous défendrons donc des amendements qui vont dans ce sens.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Dubois, sur l'article.

**M. Daniel Dubois.** Sans relancer la discussion sur les principes constitutionnels, je voudrais à mon tour intervenir sur cette notion de chef de filat, qui soulève, selon moi, un problème de cohérence, de complexité, mais aussi un risque.

Il me semble tout d'abord incohérent de déléguer la responsabilité de chef de file à la région pour l'aménagement du territoire. Car le conseil général a lui aussi une responsabilité dans l'aménagement solidaire et équilibré d'un territoire rural. De surcroît, si, demain, nous allons vers la création de métropoles pour les agglomérations importantes – je suis plutôt favorable à cette évolution –, il est sûr que certaines collectivités vont devenir de véritables territoires ruraux. Dès lors, cette notion de solidarité dans l'aménagement équilibré du territoire va devoir très clairement s'exprimer. Malheureusement, on a instauré chef de filat la région et déshabillé le département. Cela pose un vrai problème, au-delà même du tourisme, dont vient de parler notre collègue Bernard Cazeau.

En revanche, on a désigné la commune comme chef de file pour ce qui concerne l'accès aux services publics. Je suis frappé de ce manque de responsabilité de l'État ! En effet, mis à part l'État, qui peut se porter garant de la solidarité nationale et faire en sorte que les services publics de proximité soient garantis aux citoyens dans les territoires les plus isolés ?

On ne peut pas demander à une commune isolée, dépourvue de moyens, d'assumer cette responsabilité, de conserver un bureau de poste alors que la fermeture de celui qui existe est d'ores et déjà décidée, une école sans instituteur, et de faire en sorte que les moyens de communication numériques arrivent jusqu'à son territoire.

Il y a là, me semble-t-il, une incohérence majeure et une vraie responsabilité de l'État à l'égard des territoires ruraux dans le domaine de l'aménagement et des services publics. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un certain nombre d'amendements. Toutefois, ne sachant pas si je pourrai les défendre, je tenais à m'exprimer dès à présent sur le sujet.

Le flou, les difficultés et l'incohérence engendrés par les dispositions que nous examinons nous renvoient au débat que nous avons tout à l'heure : si l'on voulait donner davantage de liberté aux collectivités, il fallait oser créer un cadre. Car nous ne sommes véritablement libres que si nous savons dans quels domaines nous pouvons agir librement ; nul ne l'ignore.

Malheureusement, le Gouvernement ne prend pas cette responsabilité. Loin de créer le cadre, il met en place un système extrêmement complexe, qui orchestre en particulier l'abandon des territoires. On a éloigné le conseiller général, modifié l'élection dans les communes, laissé les territoires ruraux sans un responsable chargé de leur aménagement équilibré. En définitive, on les isole, ce qui constitue un vrai risque pour l'unité et l'unicité de nos territoires.

Cela étant, je ne suis pas un partisan de l'immobilisme, mais il convient d'avancer avec une ligne conductrice forte qui, je le déplore, fait défaut dans le présent projet de loi.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Longuet, sur l'article.

**M. Gérard Longuet.** Le concept de chef de file est une invention sémantique judicieuse, pertinente, qui cache en réalité l'absence de décision de fond.

Nous avons péché, sous l'autorité du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, et vous péchez aujourd'hui. À l'époque, j'étais président de l'Association des régions de France, je défendais la responsabilité régionale, quand d'autres défendaient légitimement celle des collectivités départementales.

Pour éviter de trancher et de répartir les responsabilités, on a retenu l'idée que chacun était compétent d'une façon universelle, mais que, l'universalité ayant ses limites, on demanderait à l'un ou à l'autre d'être plus responsable que les autres. Tous égaux, mais certains plus que d'autres : ainsi peut-on résumer le concept de chef de file.

Cette notion est issue – vous avez raison de le rappeler, monsieur Favier – de l'économie privée. Cependant, il existe une grande différence entre cette dernière et les collectivités territoriales en matière de répartition des responsabilités : l'argent. Je veux dire par là qu'un banquier est principal lorsqu'il est celui qui dépense le plus d'argent et prend le plus de risques. Le chef de file prenant plus de risques et s'engageant plus fortement, ses associés acceptent l'idée qu'il est plus compétent. Les banquiers subalternes économisent donc l'analyse du dossier et se réfugient derrière la compétence du banquier principal. Ils abandonnent leur responsabilité mais partagent les risques et les profits.

Pour ce qui concerne les collectivités territoriales, la logique est profondément différente. L'exemple du tourisme est très intéressant. Il peut y avoir à la fois une vision régionale du tourisme, pour certaines manifestations de communication, et des approches départementales ou infra-départementales, voire communales, pour la défense de telle ou telle réalisation, car l'effort touristique repose, au-delà de sa dimension

rationnelle, sur l'implication d'élus représentant des territoires et souhaitant exprimer la force de ces territoires sans pour autant disparaître derrière un discours global.

Cet effort de communication en l'espèce s'inscrit dans le cadre des règles d'intervention économique. La promotion du tourisme exige des investissements extrêmement lourds, par exemple en matière d'hôtellerie ou de parc de loisirs ou d'attractions. Ces investissements relèvent très clairement de la responsabilité économique, qui, en vertu de la tradition et peut-être même de la loi, appartient aux régions. Celles-ci sont parfaitement dans leur rôle de chef de file et de décideur des efforts qu'elles font en faveur de l'investissement touristique.

Cependant, l'investissement touristique ne se confond pas avec les volets promotion et animation de l'action touristique. En effet, si la promotion touristique suppose de l'argent, l'animation touristique suppose de surcroît, quant à elle, un engagement des populations en plus de l'argent. Nous sommes tous témoins d'initiatives musicales, théâtrales, de reconstitutions historiques, etc., qui animent le tourisme local. Or elles n'existent que grâce à l'implication des populations locales, soutenues par leurs élus locaux.

En conclusion, je me réjouis que tant d'amendements aient été déposés sur l'article 3, car nous allons enfin pouvoir approfondir la question de la complexité de l'action locale et rappeler que la mise en place du concept de chef de file revient en réalité à ne pas décider, alors qu'il eût peut-être été plus intelligent de découper l'action touristique en distinguant d'une part, le volet économique et l'investissement, d'autre part, le volet communication, enfin, le volet animation.

Tout cela est évidemment compliqué, mais, comme l'ont pertinemment rappelé de nombreux collègues, la France est compliquée parce qu'elle est diverse ; la richesse de cette diversité est d'ailleurs l'un des supports du tourisme.

Cela étant, le recours à la notion de chef de file ne nous exonérera pas de l'obligation d'abandonner un jour le principe d'une clause générale de compétence à tous les niveaux et de restituer à chacun de ces niveaux les responsabilités effectives que le bon sens et l'histoire récente conduisent à leur attribuer.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, sur l'article.

**M. René-Paul Savary.** Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, je voudrais vous dire l'attachement au tourisme des départements et de l'Assemblée des départements de France. Je rappelle que le succès de la France en matière de tourisme repose sur la richesse et la diversité de ses territoires et de ses terroirs, qui lui permettent de disposer d'une variété de destinations touristiques que le monde entier lui envie, quoi qu'on en dise.

Convaincus de ces atouts et de l'importance des enjeux, les départements ont créé, avec leurs bras armés, les comités départementaux du tourisme et les agences de développement touristique, un réseau national des destinations départementales. Tous ces acteurs se sont efforcés de faire partager leur ambition et de promouvoir de nouveaux modèles de coopération entre collectivités territoriales, adaptés aux logiques de destination et misant sur l'intelligence territoriale. C'est le point que je souhaitais aborder.

Madame le ministre, les départements peuvent signer des contrats de destination avec l'État. Ces contrats visent à mettre en valeur une destination et souvent un terroir. Par exemple, les départements de l'Aube et de la Marne discutent localement de la destination Champagne. Cela correspond véritablement à une représentation territoriale, à laquelle l'Aisne est elle aussi associée. La Champagne n'est pas une destination régionale : la région Champagne-Ardenne est constituée de départements différents, avec des terroirs différents ; la Champagne est transrégionale, puisqu'elle est à cheval sur deux régions et quatre départements. Vous faites la promotion de ces contrats de destination, ce qui montre bien que les départements sont incontournables dans le domaine du tourisme.

Je tiens à rappeler que, dans mon département, le tourisme représente plus de 7 000 emplois directs et 12 000 emplois au total, 500 millions d'euros de chiffre d'affaires, 1 200 prestataires touristiques, 1,7 million de nuitées et 6 millions de visites par an. Nous n'obtenons de tels résultats que parce que la compétence est organisée en plus d'être largement partagée.

Dans le domaine de la promotion, on peut très bien imaginer – je rejoins les propos de Gérard Longuet – de distinguer une promotion locale, sous l'égide des syndicats d'initiative ou des offices de tourisme, dont la compétence est reliée aux communes, une promotion nationale, confiée aux comités départementaux du tourisme, qui interviennent en appui, et une promotion internationale, mise en œuvre par les comités régionaux du tourisme, le tout encadré – nous n'y échapperons pas – par Maison de France et Atout France, qui assureraient la coordination et la cohésion des différentes politiques ; cela constituerait une avancée, une clarification.

Ce n'est pas la notion de chef de file qui va changer les choses. Je pense qu'il est plus important de répartir de manière pragmatique les différents thèmes, par exemple la promotion ou les investissements, afin de rendre l'ensemble plus cohérent. Cependant, il est également important de rappeler que les départements sont attachés au secteur du tourisme.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Louis Nègre, sur l'article.

**M. Louis Nègre.** La commission a affirmé que le développement touristique pourrait être soutenu à différents niveaux et que chacun s'y retrouverait, mais j'éprouve quelques difficultés à la suivre. Il me semble qu'il existe une contradiction entre les articles 3 et 31 du projet de loi. En effet, l'article 3 précise que la région est chef de file en matière de « développements économique et touristique », mais l'article 31 mentionne la « promotion du tourisme » parmi les compétences des métropoles. Selon la commission, il n'y a pas d'inquiétude à avoir, chacun retrouvera ses petits ; mais, pour ma part, je ne les retrouve pas !

Dans ma région, plus particulièrement dans mon département, les Alpes-Maritimes, l'industrie touristique est une industrie lourde. En effet, ce département est, après Paris, le département français qui a le mieux magnifié le tourisme. Nous souhaitons donc continuer à posséder totalement la compétence en ce domaine.

Cela étant, j'ai besoin d'éclaircissements sur ce sujet.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique de Legge, sur l'article.

**M. Dominique de Legge.** Après avoir réintroduit la clause de compétence générale à l'article 2, nous nous apprêtons à atténuer et encadrer ce principe. Pourquoi pas ? Mais je voudrais tout de même faire quelques observations.

Quelle est la définition du chef de file ? Un doute ne subsisterait-il pas ? On précise, aux alinéas 2, 3 et 4 de l'article 3 que la région, le département et la commune agissent « en qualité de chef de file ». Je voudrais que nous réfléchissions ensemble. Quelle est la responsabilité du chef de file ? Quelles sanctions encourt-il s'il est défaillant dans sa mission d'organisation des modalités de l'action commune ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Nous avons supprimé les sanctions !

**M. Dominique de Legge.** Quant à l'alinéa 5, que je trouve contradictoire avec les alinéas 2, 3 et 4, il précise que « les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour l'exercice des compétences mentionnées aux alinéas précédents sont définies par la conférence territoriale de l'action publique ». Comment s'articule cet alinéa avec les précédents, qui disposent que la région, le département et la commune sont chargés « d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune » ? Ces dispositions me semblent source non pas de simplification et de lisibilité, mais de complexité.

Par ailleurs, que se passera-t-il si la conférence territoriale de l'action publique, qui est chargée de définir les modalités de l'action commune, n'est pas en phase avec la région, le département ou la commune, qui sont chargés d'organiser les modalités de l'action commune ? Je souhaite obtenir quelques précisions sur ce point.

Enfin, vous avez rappelé qu'aucune collectivité territoriale ne pouvait – et c'est heureux – exercer de tutelle sur une autre, mais que se passera-t-il si une collectivité est en désaccord avec celle qui est chargée d'organiser les modalités de l'action commune ?

Avec cet article 3, nous sommes en train de faire la démonstration que ce projet de loi est empli de contradictions. Vous avez beau faire un concentré de ces contradictions dans l'article 3, cela ne règle pas les modalités pratiques de l'organisation et de la décision.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, sur l'article.

**M. Roger Karoutchi.** La tonalité de mon propos sera légèrement différente. Tout à l'heure, je me suis opposé à l'article 2. On sent bien que l'article 3 vise à nuancer l'article 2 : puisqu'on a rendu la clause de compétence générale à tout le monde, on précise quand même qui est chef de file et pour quoi. En clair, on vous donne la clause de compétence générale, mais n'en abusez pas ! Quelqu'un devra tenir les manettes.

Soyons francs : il n'y a pas de définition unique du chef de file. On s'empresse de dire que c'est non pas un chef, mais un organisateur, un coordonnateur de file. Ainsi, on ne gêne personne, ni les communes, ni les départements. Conservons les termes « chef de file », puisque nous nous sommes habitués à cette expression absolument abominable qu'est « chef de filat ». Je peux vous l'assurer, quand vous l'employez dans une réunion publique, vous faites un triomphe...

Je voudrais rappeler, même si on le répète depuis hier, que la coordination entre les collectivités se fait de manière assez simple. Même si on a déjà défini dans le passé la notion de chef de file, on pourrait recommencer, mais, à mes yeux, il s'agit vraiment d'un succédané à l'absence de définition de blocs de compétences, ce qui me semble un peu réducteur et limité.

En revanche, à partir du moment où la notion de chef de file est acceptée, je n'ai aucun état d'âme sur le sujet.

S'agissant du tourisme, je serais assez sur la même ligne que mon collègue Gérard Longuet. Si l'on voulait être courageux, on dirait que, en matière d'investissement et de dépenses lourdes, la région est chef de file, tandis que, pour ce qui concerne la promotion de projets locaux, le niveau local est plus adapté. Si l'on ne parvient pas à ce partage, mes chers collègues, et je m'adresse surtout aux présidents de conseils généraux, laissons faire la région. Mes chers collègues de la région capitale, excusez-moi de vous le dire, mais on vend non pas l'Île-de-France,...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** On vend Paris!

**M. Roger Karoutchi.** ... mais Paris ou la région parisienne, voire le Grand Paris un jour.

Ce qui est sûr, c'est que pour faire venir des dizaines de milliers de touristes du Japon, de Chine ou des États-Unis, il ne s'agit pas – je parle sous le contrôle de Jean-Vincent Placé – de leur parler de l'Essonne, car cela ne leur dit rien.

**M. Jean-Vincent Placé.** Bien sûr!

**M. Roger Karoutchi.** En réalité, c'est plus compliqué: les agences attirent les touristes avec Paris, puis les emmènent voir d'autres sites de la région. Il y a quelques points forts, tels que Versailles ou Eurodisney.

Cela dit, j'ai essayé de retrouver avec Gérard Longuet la date de création des organes décentralisés chargés du tourisme, qui doit remonter à une bonne quinzaine d'années. La loi a donc prévu des comités régionaux du tourisme, les CRT, et des comités départementaux du tourisme, les CDT. Les relations sont parfois compliquées entre ces organismes, mais elles démontrent une certaine coordination, des habitudes de travail.

Si l'on ne mène pas jusqu'au bout ce travail de partage, évoqué par Gérard Longuet, entre la promotion et l'investissement, je pense qu'il est préférable d'en rester à l'actuelle répartition entre le CRT et les CDT. Sinon, on risque de remettre en cause tout le dispositif.

Mes chers collègues, pour avoir étudié les derniers chiffres du tourisme à Paris, je peux vous dire qu'ils sont en baisse, alors que la capitale était largement en tête des grandes villes visitées. Le pôle de développement touristique de Paris est maintenant dépassé par celui de Londres et le sera probablement par d'autres si la situation perdure. Il me semble que le vrai sujet est là! L'important n'est pas de savoir qui sera techniquement chef de file en matière de tourisme, mais d'avoir un accueil, une qualité de service qui permettent à notre pays de redevenir la première destination touristique d'Europe.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Mercier, sur l'article.

**M. Michel Mercier.** Je suis légèrement inquiet. En effet, une quarantaine d'amendements portent sur l'article 3 et sur la notion de chef de file. Seul problème: cette notion, un peu fumeuse, n'est pas définie juridiquement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Qu'a fait le gouvernement précédent?

**M. Michel Mercier.** Il n'a justement pas réussi à la préciser. Il faut vraiment que vous vous montriez meilleure, madame la ministre, et je me rendrai à l'évidence. (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*)

Est-ce vraiment la peine de se battre sur quarante amendements, alors que cette notion ne veut juridiquement rien dire? D'ailleurs des recherches juridiques nous montrent qu'une seule décision du Conseil constitutionnel s'y rapporte.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Ce n'est pas nous qui l'avons créée!

**M. Michel Mercier.** Je n'ai pas dit que c'était vous. J'ai reconnu que cette création nous incombait.

Soit vous êtes meilleurs, et vous restez, soit vous êtes moins bons, et nous revenons aux affaires. Il faut choisir! (*Rires et applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*) Monsieur Sueur, si vous pensez être moins bons que nous, laissez-nous la place!

Il n'y a donc qu'une seule décision du Conseil constitutionnel, qui porte sur des cas individuels. Selon cette juridiction, lorsque plusieurs collectivités sont d'accord pour mener ensemble une politique, elles peuvent désigner un chef de file.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** C'est dans la Constitution!

**M. Michel Mercier.** Mais ce n'est pas ce que prévoit l'article 3.

Mesdames les ministres, le Gouvernement a bien senti la difficulté, et je l'en félicite.

S'il est créé un vrai chef de file, nous nous heurtons tout de suite à un autre principe constitutionnel qui interdit à une collectivité d'exercer une tutelle sur une autre.

Le chef de file organise l'action commune – cette indication figure à plusieurs reprises dans le projet de loi –, ce qui nécessite d'avoir décidé au préalable que l'action sera commune. Ensuite, seulement, est désigné un chef de file.

On ne peut pas avancer ainsi, sans savoir si cette notion sert à quelque chose ou a un sens juridique. À défaut, on va faire comme on le sent, si je puis m'exprimer ainsi, et, un beau jour, il y aura bien un juge pour décider.

Est-ce le rôle du Parlement de laisser les chantiers inaboutis en attendant qu'un juge les termine? Je ne le pense pas. Pourtant, c'est ce que nous sommes en train de faire, ce que je regrette un peu.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Je vais essayer de revenir sur un des secteurs pavés que j'avais bien identifié, convenez-en!

Monsieur Karoutchi, vous êtes d'une injustice flagrante...

**M. Roger Karoutchi.** Moi? Impensable! (*Sourires.*)

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** ... à l'égard du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin et de la révision constitutionnelle qu'il avait initiée.

Je défends l'ancien Premier ministre, car, en 2009, la Cour des comptes avait estimé que la notion de chef de file était apparue « comme un instrument d'ordre et de mise en cohérence qui permet de remédier à l'éclatement des compétences décentralisées et à l'intangibilité de leur répartition ».

Pour que vous ayez les bonnes informations, je tiens à souligner que le débat s'est déroulé en 2010 avec la même intensité. Or je me souviens que vous l'aviez conclu en plaçant le tourisme, avec le sport et la culture, dans le domaine où vous aviez admis un partage des rôles.

Je n'aurai pas l'audace de vous rappeler que le juge constitutionnel a dit avec force qu'un chef de file n'a ni qualité ni titre pour exercer une quelconque autorité à l'égard des collectivités territoriales qui exercent une partie de la compétence. C'est logique : il n'y aurait pas de chef de file si la compétence n'était pas partagée.

Effectivement, ce domaine méritait qu'on essayât de le clarifier. La position de sagesse – ce qui ne signifie pas que la navette ne se poursuit pas –, arrêtée lors de la dernière réunion de la commission des lois, qui, je le rappelle, a duré une quinzaine d'heures, est que, en matière de tourisme, on n'identifie pas de chef de filat.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Absolument !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Ensuite, il a été admis que le problème méritait d'être approfondi à l'occasion de la navette, non pas pour revenir sur ce que je viens de dire, mais pour décider s'il convenait en plus, comme le suggère non sans pertinence M. Longuet, d'identifier des fonctions plus précisément.

En lisant assidûment *Le Télégramme de Brest* ces derniers temps – je parle sous le contrôle de Mme la ministre et de M. de Legge –, j'ai pu me rendre compte que la marque « Bretagne » était reprise par des centaines d'entreprises.

Je vois bien que la promotion internationale repose sur des stratégies de développement économique portées par le conseil régional concerné.

Par ailleurs, je n'ignore rien – à cet égard, je tiens à rendre hommage à M. Cazeau pour la qualité de son intervention – de ce que cela représente pour les départements.

Pour éviter de passer des heures à discuter de ce sujet pour rien comme nous l'avons fait en 2010, je réaffirme avec force la position de la commission des lois : nous ne retirons rien, y compris à Nice, des compétences actuellement exercées, à quelque échelon que ce soit, puisque la compétence est partagée par nature !

De plus, nous avons choisi, comme pour le sport et la culture, sur le modèle de ce qui avait été fait en 2010, de ne pas identifier de chef de filat en matière de tourisme, afin de donner une preuve surabondante du fait qu'il n'existe pas de risque de modification du partage des compétences. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

**M. Pierre-Yves Collombat.** C'est excellent !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Si vous aviez un peu d'indulgence pour votre rapporteur, vous pourriez dès lors considérer que mes explications contribuent à vous satisfaire, donc à faire tomber quelques amendements, ce qui nous permettrait d'avancer dans la discussion.

**M. Jean-Vincent Placé.** Voilà qui va faire plaisir à M. Karoutchi !

**M. Roger Karoutchi.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt, sur l'article.

**M. André Reichardt.** Quoi qu'en ait dit notre rapporteur, il me semble néanmoins que, dès lors qu'une collectivité est nommée chef de file, nous devons à nos concitoyens de gagner en clarté, en lisibilité, en visibilité.

Encore une fois, je ne vais pas vous apprendre, mes chers collègues, que nos concitoyens se désintéressent manifestement de la chose publique car ils n'y comprennent rien.

Il faut donc que nous gagnions en simplicité, j'oserais dire en simplification. Rappelez-vous le choc dont parlait le Président de la République. À cet égard, permettez-moi de militer très sincèrement en sa faveur.

J'examinerai maintenant très rapidement les trois strates de collectivités et la façon dont elles sont traitées dans l'article 3.

Pour ce qui concerne la région, je donne un *satisfecit* à la commission des lois et, en premier lieu, à son rapporteur, car j'ai le sentiment que nous sommes arrivés à déterminer un bloc de compétences assez lisible. À la suite de M. Vandierendonck, je tiens à préciser que le développement touristique, qui constitue un axe fort du développement économique, mérite assurément d'être traité en même temps. Comme l'ont déjà indiqué certains orateurs, notamment M. Karoutchi, il est évident qu'il faut prendre en compte ce flux dans le cadre des richesses d'une région.

Quant au bloc de compétences du département, constitué principalement de l'action sociale, de la cohésion sociale, de l'autonomie des personnes et de la solidarité des territoires, j'accorderai à peu près le même *satisfecit*.

En revanche, je suis plus circonspect – ce point fera d'ailleurs l'objet d'un amendement que j'ai déposé – pour ce qui concerne l'aménagement numérique du territoire.

Par souci de cohérence, n'aurait-il pas mieux valu placer cette compétence avec celles qui sont relatives à l'aménagement et au développement durable du territoire, aux développements économique et touristique, et ne pas l'attribuer au département, comme le prévoit le texte ?

Pour une raison thématique, il serait souhaitable que l'aménagement numérique relève du niveau régional, qui me semble plus adapté. En effet, est-il bien opportun qu'il y ait un schéma des infrastructures numériques à l'échelon départemental ?

Je me souviens que, en Alsace – on va encore me reprocher une vision propre à ma région –, les deux départements ont eu une approche différente dans un passé assez récent : l'un a pris position pour la fibre optique, tandis que l'autre a fait le choix de la technologie WiMAX. Imaginez-vous ce qui se passe pour des plates-formes d'activités à cheval sur les deux départements confrontés à un vrai souci ? Je proposerai donc que l'on transfère cette compétence vers la région, sans priver pour autant le département de la possibilité de s'intégrer dans les grands axes de ce schéma régional et de procéder ensuite

par capillarité. Mais il revient à la région d'élaborer, de concevoir et de financer les grandes orientations de ce schéma.

En Alsace, c'est facile, on est en train de réaliser un *fishbone*, une arête dorsale, du nord au sud. Les départements se chargent de capillariser et les communautés de communes font le reste. Je ne peux pas imaginer ce processus se dérouler autrement.

Enfin, s'agissant des communes, j'accorderai un nouveau *satisfecit* au rapporteur de la commission des lois. Malgré les difficultés qui ont d'ores et déjà été énoncées tout à l'heure, un bloc de compétences relativement homogène se dessine, regroupant l'accès aux services publics de proximité, le développement local et l'aménagement de l'espace, même si sur ce dernier domaine, je suis un peu plus réservé, parce qu'il recouvre de nombreux sujets.

Cela étant, mes chers collègues, pour terminer, je soulignerai que la rédaction actuelle de l'article 3 est tout de même bien meilleure que sa première version, qui évoquait les compétences de la commune en matière de qualité de l'air et de mobilité durable! (*M. le président de la commission des lois acquiesce.*)

Pendant dix-huit ans, j'ai été maire d'une commune de 8 000 habitants dont le nom est imprononçable :...

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Dites-le donc, mon cher collègue!

**M. André Reichardt**. ... Souffelweyersheim. Si j'avais dû intervenir dans le domaine de la qualité de l'air, madame la ministre, je me serais trouvé en grande difficulté!

**Mme la présidente**. La parole est à M. Edmond Hervé, sur l'article.

**M. Edmond Hervé**. Évitions de nous faire peur! Tous, nous exerçons déjà un rôle de chef de file au sens le plus fort. Dans le cadre, par exemple, de la réalisation d'un équipement qui nécessite la participation de différents acteurs publics ayant la personnalité morale, que ce soit l'État ou les collectivités, que faisons-nous, la plupart du temps? Nous désignons contractuellement un maître d'ouvrage!

Cet acte correspond à la fonction du chef de filat dans sa version la plus extrême, il se trouve même quasiment au-delà de l'organisation. Nous pratiquons cela tous les jours! Pourquoi instaurer un décalage entre un texte et ce que nous faisons déjà? (*Bravo! au banc des commissions.*)

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, sur l'article.

**M. Pierre-Yves Collombat**. Mes chers collègues, nos concitoyens ont besoin, au moins autant que de visibilité, de se sentir soutenus dans leurs projets. Je me passerais bien de cette notion de chef de file, mais elle ne mérite ni cet excès d'honneur ni cette indignité.

De quoi est-il question? Dans un certain nombre de domaines, différents niveaux d'intervention se justifient. Dans le secteur du tourisme, qui est assez représentatif de ce point de vue, c'est à l'échelon des départements que les dépenses, la coordination et la densité des interventions sont les plus fortes. On ne va quand même pas s'en passer! En revanche, la promotion internationale de la France sera plutôt du ressort de la région. Les touristes de New-York viennent visiter non pas la Bourgogne ou les châteaux de la

Loire, mais la France, tandis que ceux de Pékin viennent plutôt visiter l'Europe, et, accessoirement, Bruxelles, Paris, Rome, etc.

Cela dit, l'idée, complémentaire, d'essayer d'inciter les différents acteurs d'un projet à se consulter, voire de charger l'un d'entre eux de la responsabilité d'organiser la coopération et la concertation afin de tenter de trouver un accord sur des projets communs n'est tout de même pas absurde!

Finalement, la commission a fait le choix d'organiser la concertation, de faire confiance aux acteurs pour s'entendre et pour essayer de rendre leurs actions le plus rationnel possible, tout en s'interdisant de leur imposer des contraintes et de les enfermer dans des schémas qui, à l'usage, se révéleraient contreproductifs. Pour ma part, j'ai l'intime conviction que plus on voudra préciser, plus on introduira de frictions et moins le système fonctionnera.

Il n'y a franchement pas de quoi se battre. La principale crainte, à savoir ne plus pouvoir agir, a été levée. Par conséquent, je crois que nous pouvons trouver un consensus.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Jacques Mézard, sur l'article.

**M. Jacques Mézard**. Je resterai cohérent avec le vote que j'ai émis sur le rétablissement de la clause de compétence générale. Après l'avoir adopté, vous nous expliquez, mes chers collègues, qu'il faut préciser le rôle de chaque strate territoriale. C'est pour le moins original!

Que prévoit la Constitution? Le cinquième alinéa de l'article 72 dispose: « Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. »

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Et poursuit: « Cependant »...

**M. Jacques Mézard**. Monsieur le président de la commission des lois, je sais cela, nous avons d'ailleurs eu un échange officieux tout à l'heure sur ce point!

Mais l'article 72 ne contient pas l'expression « chef de file ». Il indique clairement que « lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action ».

La rédaction de l'article 3 du présent projet de loi issue des travaux de la commission des lois constitue, certes, une évolution très positive. À l'instar du Gouvernement dans le texte initial, la commission a retenu le verbe « organiser », présent dans la Constitution, auquel elle a cependant ajouté « en qualité de chef de file », tandis que la Constitution s'arrête à « organiser ».

Peut-être est-ce le juriste qui s'exprime, madame la ministre,...

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Mais c'est très juste!

**M. Jacques Mézard**. ... mais vous rétablissez d'abord la clause de compétence générale, puis vous instituez un chef de file!

Je comprends bien votre intention cachée, je l'ai déjà indiqué très clairement: vous voulez faire plaisir à chaque strate! Ce n'est toutefois pas la solution la plus simple et efficace, j'en suis tout à fait convaincu. Pour des raisons que nous connaissons tous et que nous avons un peu de mal à exprimer, on en arrive à ce système flou, qui ne provoquera,

certaines, pas de catastrophe, madame la ministre, car nous sommes des élus locaux et nous avons l'habitude gérer ce genre de choses ! Néanmoins, il s'agit d'une usine à gaz, je le maintiens, d'autant qu'est ajoutée la conférence territoriale de l'action publique. Encore faut-il que cette usine produise effectivement du gaz...

Vous vous acharnez à instaurer un chef de file, alors qu'une collectivité ne peut exercer de tutelle sur une autre et ne peut pas aller au-delà de l'organisation de l'action. En l'espèce, il faut de la concertation, mais si celle-ci échoue, il n'y a pas de solution, et une collectivité dite « de rang supérieur », refusera toute subvention à celle qui ne veut pas la suivre. Telle est la réalité ! (*Mlle Sophie Joissains applaudit.*)

**Mme la présidente.** Monsieur Nègre, monsieur Cazeau, je constate que vous souhaitez reprendre la parole. Or les sénateurs qui se sont déjà exprimés sur l'article 3 ne peuvent le faire de nouveau. Je vous invite donc à attendre l'examen des amendements pour intervenir une nouvelle fois.

La parole est à Mme Catherine Tasca, sur l'article.

**Mme Catherine Tasca.** Comme mon collègue Edmond Hervé, je ne partage pas du tout la défiance dont ont fait preuve certains collègues pendant ce très long débat à l'égard de la notion de chef de file.

Avec ce concept, le texte que nous examinons prend en compte la complexité et l'enchevêtrement des actions publiques menées sur le terrain. Or, très concrètement, il fallait bien trouver une solution pour porter, en quelque sorte, un certain nombre de politiques publiques, non pas isolément, mais à plusieurs. De mon point de vue, l'idée du chef de file ne répond qu'à cette préoccupation.

Il n'y a aucune subordination, aucune mise sous tutelle, voire sous curatelle : des collectivités s'engagent ensemble pour la réalisation d'une politique publique, ce qui est une nécessité aujourd'hui.

Peut-être faudra-t-il préciser juridiquement l'expression « chef de file », qui semble source de tant d'inquiétude. Cela dit, le choix opéré est justifié, et la commission des lois, comme le Gouvernement, a bien travaillé.

Permettez-moi un petit rappel historique : en 2000, mon collègue Michel Duffour, secrétaire d'État au patrimoine et à la décentralisation culturelle, et moi-même avons lancé des protocoles de décentralisation culturelle qui reposaient précisément sur cette notion de chef de file.

**M. Gérard Longuet.** J'en avais signé un, madame !

**Mme Catherine Tasca.** Même s'ils ont vécu fort peu de temps, je voudrais témoigner en cet instant qu'il s'agissait d'une méthode de travail tout à fait efficace, rassemblant plusieurs acteurs impliqués dans une politique publique.

**M. Bernard Cazeau.** Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau.

**M. Bernard Cazeau.** Madame la présidente, cette prise de parole au titre d'un rappel au règlement me permet de revenir sur le déroulement de la discussion de l'article 2. Certains de nos collègues, que je ne nommerai pas, ont pris deux fois la parole. L'un d'entre eux a même répété la seconde fois ce qu'il avait dit la première !

**M. Jean-Vincent Placé.** Cela se passe comme chez les Verts !

**M. Bernard Cazeau.** Et certains ont dépassé leur temps de parole. J'accepte de me plier à la règle, madame la présidente, mais elle doit être la même pour tous !

**Mme la présidente.** Monsieur Cazeau, tel est le cas, et nos collègues qui sont intervenus une seconde fois lors de l'examen de l'article 2 l'ont fait à l'occasion de la discussion des amendements.

La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Monsieur Capo-Canellas, lors de votre intervention, que j'ai écoutée avec soin, vous avez indiqué que nous délibérions « vite ». (*Sourires.*) J'ai été sensible à cet adverbe, car je me suis fait une réflexion tout à fait amicale : nous avons examiné vingt-cinq amendements en six heures quarante-cinq ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Roger Karoutchi.** C'est presque du quatre à l'heure !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Mais je connais les us et coutumes de cette assemblée, et je sais les accélérations qui se produisent parfois, une fois passés les pavés, chers à notre rapporteur, ... jusqu'aux suivants !

Par ailleurs, je suis très attaché à la philosophie avec laquelle la commission des lois a abordé ce texte, qui diffère de l'approche qui a présidé à la rédaction de la version initiale. À cet égard, j'ai écouté avec attention l'intervention de M. de Legge.

**M. Dominique de Legge.** Oh !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Vous avez affirmé, mon cher collègue, que le texte qui vous est soumis est peu clair, contradictoire, part dans tous les sens. Mais il faut savoir ce que l'on veut !

Je soutiens fortement l'article 3, tel qu'il résulte des travaux de la commission des lois. Le dispositif proposé est très clair.

Il y a d'abord les compétences dont chaque collectivité dispose, qu'elle exerce.

Il y a ensuite les compétences – vous avez raison, M. Mézard – dévolues à une collectivité parce que la loi lui a conféré la capacité d'organiser les modalités de l'action commune. Toutefois, cette phrase étant un peu complexe, on a choisi une expression qui, il est vrai, n'est pas parfaitement appropriée. Par les termes « chef de filat », que je n'aime pas beaucoup, on désigne une collectivité dont la tâche consiste uniquement à organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales.

S'agissant des autres compétences, les collectivités et les élus, dans la grande liberté qui est la leur, peuvent se mettre d'accord et passer des conventions.

La commission des lois a choisi – c'est l'un des points les plus importants du présent texte, sur lequel nous reviendrons ultérieurement – d'inscrire, d'une part, qu'il ne pouvait y avoir transfert du département vers une autre collectivité sans qu'il y ait convention et, d'autre part, qu'il ne pouvait y avoir changement du statut d'une collectivité sans qu'il y ait une décision volontaire.

Selon moi, il y a deux logiques : une logique simple, qui laisse une grande place à l'initiative des élus représentant les Français, et une autre, qui consiste à organiser des structures qui définissent les schémas, lesquels, décidés au sein de conférences, de conseils, aboutissent à des constructions.

Je veux répondre très cordialement à M. de Legge que s'il estime que la première logique n'est pas assez structurée, il peut revenir à la seconde. Mais la commission des lois a choisi, à l'unanimité, de suivre la première logique.

Je profite de cette occasion pour remercier M. Reichardt de sa contribution. J'indique que la commission a amélioré le texte quant à la répartition des compétences : chaque niveau de collectivité aura la responsabilité d'organiser les modalités de l'action commune.

Cher Bernard Cazeau, on voit très bien vers quoi on se dirige. Pour ce qui concerne le tourisme, tout a été dit par nos collègues, et ce d'une manière remarquable d'ailleurs. Tout le monde le comprend bien, les régions jouent un rôle important. Des entités comme la Bretagne, l'Alsace, les pays de la Loire sont connues dans le monde entier et attirent les Japonais ou encore les Chinois. Mais les départements, proches des réalités de terrain, ont aussi un rôle absolument irremplaçable. L'action des unes est plutôt tournée vers l'international, alors que celle des autres se fonde sur une solide expérience.

C'est vrai, monsieur Cazeau, ce qui a été fait pour la grotte de Lascaux, qui est connue et visitée par des touristes du monde entier, est très important pour le rayonnement international de la France. Il en est de même des nombreux festivals qui sont organisés.

Notre débat, quoiqu'un peu long, est passionnant. Il nous a permis de comprendre les choses de manière assez claire et porte en son sein les conclusions. Aussi, je tiens à remercier tous nos collègues qui y ont participé.

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trente-sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 732 rectifié, présenté par M. Patriat, Mme Espagnac, MM. Le Vern, Besson et Percheron, Mme Génisson, M. Fauconnier et Mme Herviaux, est ainsi libellé :

#### Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 1111-9. – I. – La région est chargée de déterminer les priorités et d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives :

« 1° Au développement économique, y compris l'innovation, l'internationalisation et les aides aux entreprises, le développement touristique, de l'artisanat et de l'économie sociale et solidaire ;

« 2° À l'orientation, la formation et l'accompagnement vers l'emploi ;

« 3° À l'aménagement et au développement durable du territoire, y compris l'aménagement numérique et la biodiversité ;

« 4° À l'organisation des transports.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Je suis saisie de deux amendements identiques.

L'amendement n° 384 rectifié est présenté par MM. C. Bourquin, Bertrand et Collombat.

L'amendement n° 731 rectifié est présenté par M. Patriat, Mme Génisson, MM. Percheron et Le Vern, Mme Espagnac, MM. Fauconnier et Besson et Mme Herviaux.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

#### I. – Alinéa 2

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

, en qualité de chef de file, de déterminer les priorités et d'organiser l'action

#### II. – Alinéa 3

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

, en qualité de chef de file, de déterminer les priorités et d'organiser l'action

#### III. – Alinéa 4

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

, en qualité de chef de file, de déterminer les priorités et d'organiser l'action

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour présenter l'amendement n° 384 rectifié.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Cet amendement vise à instituer le département comme chef de file en matière de tourisme.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 731 rectifié n'est pas soutenu.

L'amendement n° 436, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

#### Alinéas 2 à 4

Remplacer les mots :

d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action

par les mots :

de coordonner l'action

La parole est à Mme Marie-France Beaufiles.

**Mme Marie-France Beaufiles.** L'article 3 désigne parmi chaque catégorie de collectivités territoriales un chef de file pour la mise en œuvre de plusieurs compétences nécessitant l'intervention de plusieurs collectivités territoriales.

Avec la notion de « chef de file » – j'emploie cette expression, car je n'aime pas celle de « chef de filat » –, il s'agit d'établir qu'une collectivité exerce la mission d'autorité coordinatrice de la compétence identifiée par la loi.

Nous persistons à penser que cette conception particulièrement floue crée une ambiguïté entre la volonté de coopération et les relations autoritaires entre les collectivités. Cela entraîne des difficultés de compréhension et ouvre la voie à des pratiques variées sur le territoire national, rompant ainsi avec le principe de l'égalité républicaine. De plus, cela risque de créer des contentieux entre les collectivités.

Qui plus est, donner, dans ces conditions, à la région, au département ou à la commune la compétence d'organiser les modalités de l'action des autres collectivités territoriales dans certains domaines semble, malgré les affirmations du Gouvernement, contraire au principe de libre administration de celles-ci comme au principe constitutionnel de non-tutelle d'une collectivité sur une autre.

Aucune limite n'est définie dans la loi pour encadrer cette notion et éviter, dans la pratique, que des mécanismes autoritaires ne soient mis en œuvre.

Pour autant, nous le concédons, il est néanmoins nécessaire de coordonner les politiques publiques. Comme vous affirmez la volonté de définir une collectivité comme autorité organisatrice, nous considérons que c'est la notion de coopération, plus ouverte, qui doit être retenue dans la loi.

Eu égard aux compétences actuellement dévolues aux communes, aux départements et aux régions, il nous semble préférable de préciser que chacun de ces échelons coordonne ses actions avec celles des autres collectivités, sans apporter plus de précision, laissant ainsi les collectivités mettre elles-mêmes en place les modalités de la coopération et de la coordination qu'elles jugeront souhaitables dans les domaines dans lesquels des collectivités de niveaux différents sont appelées à intervenir.

Il s'agit, au final, de respecter pleinement le principe de compétence générale, rétabli dans ce projet de loi, pour l'ensemble des collectivités publiques.

En outre, en affirmant dans la loi le principe de libre coopération, nous instituons une vision souple des liens qui doivent unir les différentes collectivités territoriales, dans le respect des compétences de chacune.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 233 rectifié *bis*, présenté par MM. Dubois, Maurey, Arthuis, J. Boyer, J. L. Dupont et Roche, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Après le mot :

territoire,

insérer les mots :

au soutien aux investissements des communes de plus de 20 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants,

II. - Alinéa 3

Remplacer les mots :

et à la solidarité des territoires

par les mots :

, à la solidarité des territoires et au soutien aux investissements des communes de moins de 20 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale de moins de 50 000 habitants

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 733 rectifié, présenté par MM. Patriat, Le Vern et Percheron, Mme Génisson, M. Besson, Mme Espagnac, M. Fauconnier et Mme Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 2

après les mots :

du territoire

insérer les mots :

, y compris l'aménagement numérique et la biodiversité,

Cet amendement n'est pas soutenu.

Je suis saisie de deux amendements identiques.

L'amendement n° 386 rectifié *bis* est présenté par MM. C. Bourquin et Bertrand.

L'amendement n° 666 rectifié *bis* est présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 2

Après le mot :

territoire

insérer les mots :

à la biodiversité,

L'amendement n° 386 rectifié *bis* n'est pas soutenu.

La parole est à M. Ronan Dantec, pour présenter l'amendement n° 666 rectifié *bis*.

**M. Ronan Dantec.** Cet amendement vise à compléter les compétences accordées à la région en tant que chef de file en y ajoutant la biodiversité.

Conformément au Grenelle de l'environnement, il est aujourd'hui demandé à la région d'élaborer une trame verte et bleue, car la biodiversité ne respecte pas les frontières administratives départementales, intercommunales ou communales – je n'entrerai pas dans le débat concernant les différents niveaux de collectivité. Il importe que celle-ci ait une vision d'ensemble.

Aussi, il semble tout à fait logique d'ajouter la biodiversité aux compétences exercées par la région en qualité de chef de file.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 685, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

développement durable du territoire,

insérer les mots :

à l'énergie et au climat,

La parole est à M. Ronan Dantec.

**M. Ronan Dantec.** Cet amendement vise, lui aussi, à ajouter aux compétences de la région en tant que chef de file celles qui sont relatives à l'énergie et au climat.

Il n'est pas nécessaire de dire aujourd'hui à quel point les enjeux de la transition énergétique et de la lutte contre le changement climatique sont majeurs. Le groupe de travail « gouvernance » du débat national sur la transition énergétique que j'ai eu l'honneur de présider est parvenu à un consensus, y compris entre des personnes proches du MEDEF et de la CGT, sur les propositions soutenues par les réseaux de collectivités locales. Il a formulé des propositions très consensuelles.

C'est pourquoi nous vous proposerons un certain nombre d'amendements, sur lesquels nous reviendrons lors de la discussion sur les métropoles et les communautés urbaines. Nous plébiscitons aujourd'hui une organisation, à l'échelle régionale, du schéma régional climat air énergie, le fameux SRCAE, que la plupart d'entre vous connaissent, et aussi, à l'échelon du bloc communal, du plan climat-énergie territorial, le PCET.

Dans cette logique de consensus, portés par le travail collectif des réseaux de collectivités locales et les échanges que nous avons eus avec les autres acteurs engagés dans la transition énergétique, nous vous proposons, mes chers collègues, d'ajouter la compétence relative à l'énergie et au climat à celles que détient la région en qualité de chef de file.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 314 rectifié, présenté par MM. Baylet, Mézard, Alfonsi, Barbier, Chevènement, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall et Mazars, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux développements économique et touristique

par les mots :

au développement économique

II. – Alinéa 3

Après les mots :

personnes,

insérer les mots :

au tourisme,

La parole est à M. Jacques Mézard.

**M. Jacques Mézard.** Cet amendement, cher à notre collègue Jean-Michel Baylet, concerne les modalités d'organisation de la concertation entre les collectivités dans le domaine du tourisme.

La clause générale de compétence a été rétablie à tous les niveaux. Aujourd'hui, le département joue, bien sûr, un rôle évident et éminent dans le développement touristique. Dès lors que le présent projet de loi vise très clairement l'organisation des modalités d'action commune, nous considérons que, dans ce domaine, le département doit être chargé de cette organisation, car cela permettra de mieux structurer et coordonner la politique touristique au plus près des acteurs de ce secteur et des professionnels.

Nous pourrions trouver une solution, grâce à laquelle les choses resteront en l'état, ce qui est souvent le meilleur moyen de régler les problèmes. (*Sourires.*)

**M. Gérard Longuet.** Ne rien faire! (*Nouveaux sourires.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 826, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux développements économique et touristique

par les mots :

au développement économique

II. – Alinéa 3

Après les mots :

à l'aménagement numérique

insérer les mots :

, au tourisme

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier,** *ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation.* Cet amendement, qui rejoint celui que vient de présenter Jacques Mézard, vise à confier la responsabilité de chef de file en matière de tourisme au département. Les longs débats qui ont d'ores et déjà eu lieu sur ce sujet ont montré l'importance de clarifier le rôle du département dans le tourisme de proximité.

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements identiques.

L'amendement n° 15 rectifié *ter* est présenté par MM. Adnot, Bernard-Reymond, Darniche, Huré, Pinton, Savary, Sido, Détraigne, Béchu, Bas, Retailleau, Doligé, Laménie, P. Leroy, Dériot et Pointereau.

L'amendement n° 241 rectifié *ter* est présenté par MM. Cazeau, Boutant, Mazuir, Jeannerot, Daudigny et Miquel, Mmes Nicoux et Bonnefoy, MM. Chastan, Bérith-Débat, Eblé, Mirassou, Auban, Rainaud, Vairetto, Le Menn et Marc, Mme Blondin, M. Lozach, Mme Durrieu, MM. Camani, Rome et Labazée et Mme Bataille.

L'amendement n° 248 rectifié est présenté par MM. Roche, Namy, Arthuis, Savary, Guerriau, J. Boyer, Lasserre et Dubois et Mmes Férat et Goy-Chavent.

L'amendement n° 438 est présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Ces quatre amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux développements économique et touristique

par les mots :

au développement économique

La parole est à M. René-Paul Savary, pour présenter l'amendement n° 15 rectifié *ter*.

**M. René-Paul Savary.** Il est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, pour présenter l'amendement n° 241 rectifié *ter*.

**M. Bernard Cazeau.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, pour présenter l'amendement n° 248 rectifié.

**M. René-Paul Savary.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, pour présenter l'amendement n° 438.

**M. Christian Favier.** Eu égard au débat relatif à la difficulté de définir précisément quelle collectivité pourrait avoir la légitimité d'être chef de file en matière de tourisme, nous considérons que cette compétence doit être partagée entre la région, le département et les communes, chaque collectivité l'exerçant à son niveau, avec une dimension particulière.

Au même titre que pour la culture ou les sports, il ne nous semble pas forcément nécessaire de désigner un chef de file particulier. Nous préférons nous en tenir à une compétence partagée.

Pour autant, si l'amendement du Gouvernement visant à rétablir le texte initial pour ce qui concerne le tourisme était adopté, nous nous y rallierions.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 385 rectifié, présenté par MM. C. Bourquin et Bertrand, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux développements économique et touristique

par les mots :

au développement économique, à l'orientation, la formation et l'accompagnement vers l'emploi, au développement touristique

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 367, présenté par M. Collombat, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Remplacer les mots :

économique et touristique

par les mots :

économiques et à l'emploi, à l'aménagement numérique

II. - Alinéa 3

Remplacer les mots :

à l'aménagement numérique

par les mots :

au tourisme

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** En matière de tourisme, nous considérons judicieux que le département soit chef de file. Toutefois, la proposition de la commission visant à ne désigner aucune collectivité paraît encore meilleure.

En revanche, la situation est différente pour ce qui concerne l'aménagement numérique. Si l'aménagement terminal pourrait être confié aux départements, les décisions

stratégiques, majeures concernant les grandes autoroutes de l'information, l'équipement de secteurs économiques, pourraient relever de la compétence des régions.

L'aménagement numérique, assure certes un service – offrir une connexion de qualité pour les ordinateurs, par exemple –, mais joue aussi un rôle dans le développement économique. En la matière, la qualité des liaisons numériques est tout à fait essentielle.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 735 rectifié, présenté par M. Patriat, Mme Génisson, MM. Percheron et Anziani, Mme Espagnac, MM. Le Vern et Fauconnier et Mme Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après le mot :

touristique

insérer les mots :

, à l'orientation, la formation et l'accompagnement vers l'emploi

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 734 rectifié, présenté par M. Patriat, Mme Génisson, MM. Percheron, Besson, Le Vern et Fauconnier, Mme Espagnac, M. Anziani et Mme Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après le mot :

touristique

insérer les mots :

, y compris l'internationalisation et les aides aux entreprises, le développement de l'artisanat et de l'économie sociale et solidaire,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 736 rectifié, présenté par M. Patriat, Mme Génisson, MM. Percheron et Besson, Mme Espagnac, MM. Le Vern et Fauconnier et Mme Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

à l'innovation

insérer les mots :

, à l'internationalisation des entreprises

Cet amendement n'est pas soutenu.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Au nom du Gouvernement, j'en reprends le texte, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je suis donc saisie d'un amendement n° 908, présenté par le Gouvernement, dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 736 rectifié.

Vous avez la parole pour le défendre, madame la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Cet amendement tend à compléter la liste des compétences pour laquelle la région est chargée, en qualité de chef de file, d'organiser les modalités de l'action, et à ajouter l'internationalisation des entreprises, qui présente un enjeu extrêmement important. Le Gouvernement souhaite que cet amendement soit adopté.

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques.

L'amendement n° 632 rectifié est présenté par MM. Reichardt et Grignon, Mme Sittler, MM. Houel, J. Gautier et Gaillard, Mme Mélot et MM. Pointereau, Paul, Ferrand, Vial et Bordier.

L'amendement n° 671 est présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

I. - Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

, et à l'aménagement numérique

II. - Alinéa 3

Supprimer les mots :

, à l'aménagement numérique

L'amendement n° 632 rectifié n'est pas soutenu.

La parole est à Mme Hélène Lipietz, pour présenter l'amendement n° 671.

**Mme Hélène Lipietz.** Cet amendement vise à confier l'aménagement numérique à la région, en qualité que chef de file.

Nous n'en disconvenons pas, les départements ont fourni des efforts extraordinaires en la matière. La Seine-et-Marne a notamment été en pointe.

Mais l'actuel aménagement numérique correspond à celui qui a été effectué en 2010. Comme la loi ne doit pas varier tous les jours, nous devons anticiper les changements techniques qui interviendront à l'avenir. Ils seront peut-être coûteux, notamment eu égard à la nécessaire uniformisation.

Toutefois, afin que l'aménagement numérique du futur soit mis en œuvre le plus rapidement possible, il serait bon que les régions puissent coordonner les actions, inciter la prise de mesures adéquates.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 675, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

, et à la jeunesse

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Puisque la région dispose déjà de compétences en matière de gestion des lycées, de formation continue, d'apprentissage, notamment, il nous paraît judicieux que les compétences transversales liées à la jeunesse lui soient confiées, en sa qualité de chef de filat.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 667, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La région établit un Agenda 21 régional tel que défini au IV de l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** L'Agenda 21, prévu par le code de l'environnement, comporte une forte dimension participative. Mais son élaboration, procédure lourde, nécessite que les collectivités territoriales organisent de nombreuses réunions, y consacrent beaucoup de temps. Désigner la région comme chef de file pourrait aider les plus petites d'entre elles. En effet, la région pourrait leur donner les éléments techniques procéduraux. Un tel accompagnement paraît particulièrement pertinent.

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques.

L'amendement n° 243 rectifié *bis* est présenté par MM. Cazeau, Mazuir et Boutant, Mmes Bonnefoy et Nicoux, MM. Miquel, Mirassou, Auban, Rainaud et Chastan, Mme Blondin, MM. Marc, Vairetto, Bérît-Débat, Daudigny, Jeannerot, Le Menn et Lozach, Mme Durrieu, MM. J. Gillot, Camani, Labazée et Rome et Mme Bataille.

L'amendement n° 393 rectifié est présenté par MM. Fortassin et Collombat.

L'amendement n° 439 est présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 3

Remplacer les mots :

à l'action sociale et à la cohésion sociale

par les mots :

à l'action sociale, au développement social et local

La parole est à M. Bernard Cazeau, pour présenter l'amendement n° 243 rectifié *bis*.

**M. Bernard Cazeau.** Outre l'action sociale, les départements sont chargés du développement social, comme le prévoyait d'ailleurs expressément le projet de loi initial. Par ailleurs, l'action sociale menée par les conseils généraux comprend également la préservation et le développement de l'économie sociale et solidaire des territoires, du petit commerce de proximité, de l'artisanat.

C'est pourquoi il convient de compléter les compétences confiées au département, au titre de chef de filat, en matière d'action sociale par celles qui concernent le développement social et local.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour présenter l'amendement n° 393 rectifié.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il est défendu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, pour présenter l'amendement n° 439.

**M. Christian Favier.** Je le retire, madame la présidente, car il est identique à celui qu'a défendu M. Cazeau.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 439 est retiré.

L'amendement n° 827, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Remplacer les mots :

à la cohésion sociale

par les mots :

au développement social

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Il s'agit de clarifier la nature de la compétence. Nous souhaitons distinguer l'aide aux individus, quelle qu'en soit la nature, certes extrêmement nécessaire, et le développement social, cette notion étant plus intégrante.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 14 rectifié *ter*, présenté par MM. Adnot, Bernard-Reymond, Darniche, Huré, Pinton, Türk, Savary, Détraigne, Sido, Béchu, Bas, Retailleau, Doligé, Laménié, P. Leroy, Dériot et Pointereau, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Après les mots :

cohésion sociale

insérer les mots :

, ainsi qu'au développement local et au tourisme

La parole est à M. René-Paul Savary.

**M. René-Paul Savary.** Le présent amendement vise à préciser que l'action sociale du département porte également sur la préservation et le développement de l'économie sociale et solidaire des territoires, du petit commerce de proximité, de l'artisanat.

Par ailleurs, il a pour objet de remettre la compétence touristique dans le périmètre de compétence du département, pour des raisons de proximité évidentes.

Il tend ainsi à compléter les compétences dévolues au département, au titre de chef de filat, en matière d'action sociale et de développement social, à ajouter la notion de développement local et à lui réattribuer la compétence en matière touristique.

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques.

L'amendement n° 242 rectifié *ter* est présenté par MM. Cazeau, Boutant, Mazuir, Jeannerot, Daudigny, Miquel, Bérít-Débat et Chastan, Mmes Nicoux et Bonnefoy, MM. Auban, Mirassou, Rainaud, Vairetto, Le Menn, Krattinger et Lozach, Mme Durrieu, MM. Rome, Camani et Labazée et Mme Bataille.

L'amendement n° 249 rectifié est présenté par MM. Roche, Namy, Arthuis, Savary, Guerriau, J. Boyer, Lasserre et Dubois et Mmes Férat et Goy-Chavent.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 3

Après le mot :

personnes,

insérer les mots :

au tourisme,

La parole est à M. Bernard Cazeau, pour présenter l'amendement n° 242 rectifié *ter*.

**M. Bernard Cazeau.** Prenons le cas de la Dordogne. La principale richesse du département, avant l'agriculture, est le tourisme, alors qu'il s'agit d'un territoire essentiellement

rural. Les problèmes de la vallée de la Dordogne, liés à la biodiversité, par exemple, sont-ils identiques à ceux du littoral basque ?

La notion de chef de file, exemplaire de ce point de vue, permet à chacun de trouver une organisation à l'égard de l'ensemble d'une compétence. C'est absolument essentiel. La raison l'emporte lors des discussions et chaque département et région trouvent avantage à l'action retenue.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, pour présenter l'amendement n° 249 rectifié.

**M. René-Paul Savary.** Il est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 672, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Remplacer les mots :

solidarité des territoires

par les mots :

solidarité territoriale de proximité

La parole est à M. Ronan Dantec.

**M. Ronan Dantec.** Nous abordons une question importante. Je suis assez gêné de voir attribuer au département un rôle de chef de file en matière de solidarité des territoires. Cette compétence me semble, en réalité, par définition partagée entre les collectivités. La région y participe à travers sa vision de l'aménagement du territoire régional. Le département, quant à lui, assure davantage une solidarité de proximité. Et les métropoles assument aussi des responsabilités en matière de solidarité territoriale, et ce au-delà de leur propre territoire.

Attribuer à une collectivité en l'espèce le rôle de chef de file pourrait laisser entendre que les deux autres niveaux impliqués ne sont pas responsables de la solidarité territoriale, ce qui ne correspond pas à la réalité.

Nous proposons donc de remplacer les termes « solidarité des territoires » par les mots « solidarité territoriale de proximité », car nous considérons que nous sommes tous solidaires des territoires.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 234 rectifié *bis*, présenté par MM. Dubois, Maurey, Arthuis, J. Boyer, Capo-Canellas, J.L. Dupont et Roche, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

à l'accès aux services publics de proximité, le développement local et l'aménagement de l'espace

par les mots :

au développement local et à l'aménagement de l'espace

La parole est à M. Vincent Capo-Canellas.

**M. Vincent Capo-Canellas.** La commission des lois propose de confier aux communes un rôle de chef de file pour « l'exercice des compétences relatives à l'accès aux services publics de proximité ». Mais n'est-ce pas un cadeau empoisonné ?

Est-ce aux collectivités locales, notamment aux communes, de garantir l'accès aux services publics ? À nos yeux, cette compétence relève non pas des communes ou des départements, mais de l'État.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. La mairie est un service public...

**M. Vincent Capo-Canellas**. La mairie gère certes, de fait, un certain nombre de services de proximité. Mais la désigner comme chef de file pour l'accès aux services publics pourrait l'entraîner sur une pente curieuse. Nous craignons, en effet, que le maire ne soit alors tenu pour responsable de l'ensemble des dysfonctionnements. La fermeture du bureau de poste, par exemple, risquerait de lui être imputée. Les élus locaux se retrouveraient en première ligne.

Que la commune essaie de contribuer à l'accès aux moyens de communication, aux services de santé, cela paraît évident. Qu'elle y réussisse parfois, sans doute ! Toutefois, ce n'est pas forcément à elle d'organiser l'accès à ces services, sinon, pourquoi n'organiserait-elle pas également la répartition des commissariats et des gendarmeries ?

Par ailleurs, j'attire votre attention sur la complexité de cette proposition et sur sa cohérence avec les deux autres textes relatifs à la décentralisation qui nous seront présentés ultérieurement.

Le deuxième projet de loi que nous devons examiner prévoit, à son article 19, que le schéma des services publics est établi par l'État et le département.

Dans le troisième texte, les maisons de services au public et les obligations de service public deviennent une compétence des communautés de communes.

*In fine*, il est bien difficile d'y voir clair. C'est pourquoi l'amendement n° 234 rectifié vise à ce que l'État continue d'être le chef de file dans le domaine de l'accès aux services publics.

Monsieur Sueur, permettez-moi une remarque quelque peu malicieuse. Lors de l'examen d'un amendement, il m'avait semblé percevoir une accélération de nos débats. Je reconnais très volontiers que cette impression de vitesse a été très fugace et qu'elle s'est rapidement dissipée.

**Mme la présidente**. Je suis saisie de trois amendements identiques.

L'amendement n° 244 rectifié *bis* est présenté par MM. Cazeau, Mazuir, Boutant, Daudigny, Krattinger, Jeannerot, Miquel et Marc, Mme Blondin, MM. Vairetto et Le Menn, Mmes Nicoux et Bonnefoy, MM. Mirassou, Auban, Rainaud, J. Gillot et Lozach, Mme Durrieu, MM. Camani, Labazée et Rome et Mme Bataille.

L'amendement n° 394 est présenté par M. Fortassin.

L'amendement n° 828 est présenté par le Gouvernement.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 4

Supprimer les mots :

l'accès aux services publics de proximité, le développement local et

La parole est à M. Bernard Cazeau, pour présenter l'amendement n° 244 rectifié *bis*.

**M. Bernard Cazeau**. Les communes ne cessent, dès lors qu'elles font face à une difficulté avec les services de proximité, de se tourner vers les départements. D'ailleurs le nombre de perceptions, de bureaux de poste, ou encore d'enseignants du primaire nécessite parfois l'élaboration de schémas, et c'est bien souvent le département qui se débat avec les représentants de l'État pour tenter de trouver des solutions.

Le présent article prévoit l'attribution de la compétence en cause à la commune. Même si certains départements seraient probablement satisfaits, cette disposition ne me semble pas bonne. Ne changeons pas les habitudes des communes !

**Mme la présidente**. L'amendement n° 394 n'est pas soutenu.

La parole est à Mme la ministre, pour présenter l'amendement n° 828.

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Selon nous, la commune ne doit pas être désignée comme chef de file en matière d'accès aux services publics de proximité et de développement local. Dans notre esprit, c'est plutôt à partir de l'échelon départemental que les différentes communes et communautés de communes rurales doivent essayer de trouver la meilleure réponse aux problèmes d'aménagement du territoire.

**Mme la présidente**. L'amendement n° 668 rectifié, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 4

après le mot :

proximité

insérer les mots :

et à la mobilité de proximité, à la démocratie de proximité,

La parole est à M. Ronan Dantec.

**M. Ronan Dantec**. Le mot « proximité » étant potentiellement supprimé à l'alinéa 4 de l'article 3, un petit exercice est nécessaire pour imaginer la formulation que nous proposons. Nous suggérons de compléter l'énumération des compétences pour lesquelles la commune est considérée comme le chef de file par la mention de la mobilité de proximité et de la démocratie de proximité.

S'agissant de la démocratie de proximité, on nous accuse régulièrement de vouloir rayer d'un trait de plume les communes. Mes chers collègues, vous pourrez vous convaincre que ce procès est tout à fait injuste en consultant le document de référence de la fédération des élus Verts et écologistes, qui expose la position commune à tous les élus de notre famille politique au sujet de cette réforme – permettez-moi de souligner avec un peu de malice que, à ma connaissance, peu de partis ont réussi à atteindre un tel consensus !

Nous continuons d'insister sur le rôle clé de la commune dans le domaine de la démocratie de proximité ; nous considérons que, sur ce plan, elle demeure un échelon tout à fait irremplaçable. Or c'est précisément pour rappeler ce rôle clé que nous présentons l'amendement n° 668 rectifié. Après cela, qu'on ne vienne pas nous faire de mauvais procès !

En outre, puisqu'il est question d'aménagement du territoire, il nous semble important d'insister également sur la mobilité de proximité.

Tout à l'heure, la qualité de l'air a été évoquée. L'idée de la confier aux maires suscite une ironie récurrente, comme si elle n'était pas sérieuse. Cette opinion est tout à fait erronée ! Un grand nombre d'enjeux liés à la santé et à l'environnement sont des enjeux de proximité, et c'est bien le maire qui doit s'en occuper ; c'est ainsi que, dans de nombreuses communes, il y a des rues canyons.

Oui, mes chers collègues, de nombreuses questions liées à la qualité de l'air se posent à l'échelle communale ! Je connais même, en Loire-Atlantique, des communes de quelques centaines d'habitants qui disposent d'un plan de déplacements piétons. C'est pourquoi nous considérons que la mobilité de proximité est un enjeu tout à fait important et qu'il doit en être fait mention dans le projet de loi.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La commission des lois est défavorable à l'amendement n° 384 rectifié, qui est contraire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Elle est aussi défavorable à l'amendement n° 436, pour la même raison.

En revanche, la commission est favorable à l'amendement n° 666 rectifié *bis*.

Pour ce qui concerne l'amendement n° 685, j'y suis favorable à titre personnel mais, à une voix près, j'ai été mis en minorité par la commission. Mme la ministre a suggéré que les termes « à l'énergie et au climat » soient remplacés par les termes « à la transition énergétique » ; à titre personnel, je trouve cette proposition tout à fait pertinente et je souhaite que les auteurs de l'amendement n° 685 acceptent de le modifier en ce sens.

À propos de l'amendement n° 314 rectifié, je m'en tiens à l'avis de la commission que je suis chargé de représenter, lequel est défavorable. Comme je l'ai expliqué à M. Cazeau, la commission souhaite le respect des compétences des collectivités dans le domaine du tourisme et n'est pas favorable à un chef de filat.

La commission est défavorable à l'amendement n° 826, mais favorable aux quatre amendements identiques n° 15 rectifié *ter*, 241 rectifié *ter*, 248 rectifié et 438.

Chers collègues centristes, je me souviens d'avoir entendu M. Maurey souligner l'ampleur des investissements déjà réalisés en matière d'aménagement numérique. Cet aménagement est une revendication assez fondamentale du point de vue de l'égalité des territoires. J'ajoute qu'il ne faut pas oublier les enjeux liés aux usages, comme le président de l'Association des départements de France me l'a fait remarquer.

La commission a donc décidé de maintenir dans le projet de loi la mention de l'aménagement numérique. Aussi, chose rare, je ne puis pas soutenir la proposition de M. Collombat : j'émet un avis défavorable sur l'amendement n° 367.

La commission demandait le retrait de l'amendement n° 736 rectifié déposé initialement. Cependant, à titre personnel, je considère que l'internationalisation du développement économique relève de la région...

**M. Gérard Longuet.** C'est évident !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** ... et, par conséquent, je voterai l'amendement n° 908.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Absolument, c'est une bonne idée !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La commission est défavorable aux amendements n° 671 et 675, mais elle est favorable à l'amendement n° 667. Elle est défavorable aux deux amendements identiques n° 243 rectifié *bis* et 393 rectifié.

Elle est également défavorable à l'amendement n° 827. Pour travailler de longue date avec les départements, je sais très bien, monsieur Cazeau, quelle est l'ampleur des actions d'insertion qu'ils mènent. Simplement, mes chers collègues, je vous mets en garde : si vous introduisez dans le projet de loi l'expression « développement social », vous devez savoir que François Lamy sera après-demain matin dans votre bureau pour vous proposer de signer un contrat de développement social des quartiers... Faites attention, mais ne dites pas que je ne vous l'ai pas dit ! (*Sourires.*) Pour ma part, je trouve l'expression « cohésion sociale » plus claire.

La commission est défavorable à l'amendement n° 14 rectifié *ter*. Elle est aussi défavorable aux amendements identiques n° 242 rectifié *ter* et 249 rectifié, n'ayant pas fait le choix de désigner un chef de file dans le domaine du tourisme. Elle est encore défavorable à l'amendement n° 672.

La commission émet le même avis sur l'amendement n° 234 rectifié *bis*. À cet égard, permettez-moi d'insister sur l'état d'esprit dans lequel j'ai travaillé, avec Mme Gourault qu'un deuil cruel tient malheureusement éloignée de notre assemblée. Nous avons rencontré des représentants de l'Association des maires de France, qui a d'ailleurs fait paraître un communiqué de presse au sujet de notre entretien.

Pour nombre d'entre vous, le chef de filat est une expression impropre. Pour ma part, à l'heure où il s'agit de déterminer la compétence du bloc communal, je veux seulement m'assurer que les communes seront respectées pour ce qui concerne les besoins essentiels pour la population, par exemple quand il s'agit de savoir où l'on va construire une maison des services publics ou bien une permanence médicale de garde. S'agissant d'aménagement local, les maires se demandent quelles garanties ils ont, maintenant qu'ils sont dans une intercommunalité, que le projet local sur lequel ils se sont fait élire et leur droit d'initiative en matière de révision des PLU seront respectés.

La commission est défavorable aux deux amendements identiques n° 244 rectifié *bis* et 828.

Enfin, elle est défavorable à l'amendement n° 668 rectifié, car elle estime – je parle sous le contrôle du président Sueur – que la question soulevée par ses auteurs est tellement importante qu'elle mérite une réflexion en soi. Il nous a semblé que, pour débattre des mécanismes de consultation et de concertation, des enquêtes publiques, des conférences citoyennes, bref de toute la panoplie de la démocratie de proximité, il fallait attendre que la navette avance un peu.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement est défavorable aux amendements n° 384 rectifié et 436.

Sur l'amendement n° 666 rectifié *bis*, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée, car je suis gênée par la mention des milieux aquatiques.

**Mme Hélène Lipietz et M. Ronan Dantec.** L'amendement a été rectifié deux fois !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Madame la présidente, je souhaite entendre les explications complémentaires de Mme Lipietz.

**Mme la présidente.** La parole est donc à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Madame la ministre, cette mention figurait dans une version antérieure de notre amendement ; rectifié deux fois, il ne fait plus référence qu'à la biodiversité.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Dans ces conditions, j'émet un avis favorable.

S'agissant de l'amendement n° 685, j'y suis favorable, à condition que ses auteurs acceptent la modification proposée par M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Une très bonne idée !

**Mme la présidente.** Monsieur Dantec, acceptez-vous la suggestion de M. le rapporteur ?

**M. Ronan Dantec.** Nous l'acceptons d'autant plus que le courrier adressé le 18 février dernier à Mme Lebranchu mentionnait justement la transition énergétique. De surcroît, il était signé par l'Association des régions de France, l'Association des départements de France et l'ensemble des intercommunalités ; je ne suis pas sûr que toutes ces collectivités aient fait beaucoup de propositions communes à propos de ce projet de loi !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Je le confirme !

**Mme la présidente.** Je suis donc saisie d'un amendement n° 685 rectifié, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, qui est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

développement durable du territoire,

insérer les mots :

à la transition énergétique,

Madame la ministre, veuillez poursuivre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Je suis donc favorable à l'amendement n° 685 rectifié. Je suis également favorable à l'amendement n° 314 rectifié.

La question du tourisme est effectivement complexe, monsieur Karoutchi. Nous avons eu d'ailleurs une longue discussion sur ce sujet, à la fois avec Jean-Michel Baylet, la ministre du tourisme et un certain nombre de représentants.

Sans plagier M. Longuet, qui l'a fort bien rappelé tout à l'heure, je précise que cette compétence est dévolue au niveau régional, avec un comité régional du tourisme, et au niveau départemental, avec des comités départementaux du tourisme.

M. Baylet l'a parfaitement bien expliqué, les départements souhaitent exercer le rôle de chef de file en matière de tourisme. Mais leur demande ne concerne ni la communication, ni la gestion à l'extérieur, ni l'image, ni les grands événements ; ils veulent pouvoir gérer tout ce qui concerne

l'aide aux gîtes ruraux, les chambres d'hôtes, le reclassement des hôtels, l'accessibilité des hôtels de faible catégorie et les villages vacances.

Nous avons effectivement accédé, dans ce contexte, à cette demande de chef de file. Je m'engage à répondre, d'ici à la deuxième lecture, à un certain nombre d'arguments qui ont été avancés pour justifier le rejet d'une telle évolution. En effet, le schéma régional devient ainsi une compilation des schémas départementaux. Par ailleurs, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, j'estime que le nombre de ces schémas est beaucoup trop important.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Très bien !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Selon moi, il serait souhaitable de définir un exercice conventionnel de la compétence touristique, à l'image de ce que nous avons retenu pour un certain nombre d'autres compétences. Nous devons y travailler de façon précise, avec Jean-Michel Baylet, l'auteur de l'amendement, un certain nombre d'entre vous et Mme la ministre du tourisme. L'objectif serait de permettre aux départements d'assurer les missions que je viens d'énumérer. De surcroît, il faudrait que les départements et la région passent un accord sur quelques grandes options, concernant notamment la stratégie, la participation aux grands salons internationaux, Atout France, N2D2.

En effet, en ne retenant que les schémas et les intrusions d'un schéma dans l'autre, nous ne réussirions pas à créer une harmonie dans ce domaine de compétences.

Je le répète, d'ici à la deuxième lecture, j'espère pouvoir vous proposer, avec la ministre concernée, quelque chose de plus clair. Quoi qu'il en soit, nous avons parfaitement compris que, suivant les territoires concernés, les chefs de file pouvaient être soit les régions, soit les départements. En effet, certaines destinations touristiques – je pense aux fameux contrats de destination que vous avez évoqués tout à l'heure – s'identifient à un département, à une région ou à une ville. Nous appuyant sur l'ensemble de ces éléments, nous réussissons. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à cet amendement, qui permet d'ouvrir le débat. J'espère que nous serons collectivement meilleurs en deuxième lecture.

Le Gouvernement est favorable aux amendements identiques n° 15 rectifié *ter*, 241 rectifié *ter*, 248 rectifié et 438.

Quant à l'amendement n° 367, relatif à l'aménagement numérique, je demande à M. Pierre-Yves Collombat de bien vouloir le retirer, afin d'avancer dans le sens qui a été retenu pour les départements. Sur ce texte, nous le savons, deux sujets sont susceptibles de provoquer certains frottements : le tourisme et le numérique.

Sur l'amendement n° 671, qui concerne également le numérique, le Gouvernement émet un avis défavorable. Nous en avons discuté avec la commission.

Concernant l'amendement n° 675, si les départements n'avaient plus de compétences en matière de politiques liées à la jeunesse, leur gestion du Fonds social européen, le FSE, pourrait être remise en cause, ce qui poserait un réel problème. Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

S'agissant de l'amendement n° 667, je rappelle que les agendas 21, qui sont des outils que nous avons beaucoup de mal à expliquer à nos populations, sont mis en place

volontairement. Par conséquent, dans ce domaine, il ne peut pas y avoir de chef de file ni une tutelle d'une collectivité sur une autre, puisque nous sommes favorables à ce que tout le monde élabore un tel instrument. Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Un retrait compréhensif!

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Un retrait chaleureux!

Le Gouvernement demande également le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> 243 rectifié *bis*, 393 rectifié et 439, au profit de l'amendement n<sup>o</sup> 827. Malgré une différence d'appréciation avec M. le rapporteur, je maintiens notre position.

Le Gouvernement demande aussi le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 14 rectifié *ter*, eu égard à l'explication que j'ai donnée tout à l'heure.

En revanche, il est favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 242 rectifié *ter* et 249 rectifié.

Quant à l'amendement n<sup>o</sup> 672, je comprends parfaitement son objet. Il s'agit de répondre au souci exprimé par les uns et les autres à propos du chef de filat des communes en termes de services de proximité.

La solidarité des territoires et la solidarité de proximité sont des compétences que l'on pourrait plutôt confier aux départements. Toutefois, en l'état actuel des choses, notre analyse du problème n'étant pas aboutie, je vous demande, madame Lipietz, de bien vouloir retirer cet amendement. Il s'agirait bien sûr d'un retrait constructif.

Concernant l'amendement n<sup>o</sup> 234 rectifié *bis*, sur lequel deux sénateurs ont tenu des propos similaires, je ne pense pas, dans la logique de ce que j'ai dit voilà quelques instants, que l'on puisse attribuer au bloc communal la responsabilité de l'organisation des services publics de proximité. Il s'agit en effet d'une trop petite surface. À un moment donné, les communes elles-mêmes seraient bien en peine d'assurer ces services. Selon moi, cette compétence doit être assurée par des surfaces départementales ou équivalent à un rassemblement de communautés de communes rurales. Je suis donc défavorable à cet amendement. Au demeurant, nous nous pencherons sur ce problème à une autre occasion.

Sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 244 rectifié *bis* et 394, le Gouvernement émet un avis défavorable.

Enfin, l'amendement n<sup>o</sup> 668 rectifié vise à confier au bloc communal le chef de filat en matière de démocratie participative et de débat public. Je serai très franche avec vous, madame Lipietz. Si le débat peut, bien évidemment, être organisé par chacune des collectivités territoriales, est-il judicieux de retenir pour ce faire le niveau communal? Vous-même avez justement évoqué la nécessité de prévoir des débats publics au niveau de l'intercommunalité, si celle-ci a bénéficié d'un transfert de compétences. Par ailleurs, j'estime qu'il ne s'agit pas d'une compétence en tant que telle. Il serait sans doute quelque peu dangereux non seulement de créer une telle compétence, mais aussi de la confier au niveau communal.

**Mme la présidente**. La parole est à M. René-Paul Savary.

**M. René-Paul Savary**. J'interviendrai globalement, afin d'expliquer notre vote sur l'ensemble de ces amendements.

On le voit bien, on passe d'une collectivité à une autre avec une certaine légèreté, qui inquiéterait certainement nos concitoyens s'ils nous écoutaient aujourd'hui. Mais nous savons que la commission et d'autres ont mené de longues réflexions.

Si je m'apprête à voter bien volontiers certains de ces amendements, je suis également décidé à en rejeter un certain nombre.

Il est notamment proposé de confier la compétence liée aux politiques menées en faveur de la jeunesse aux régions. Ainsi, celles-ci s'occuperaient de la jeunesse, tandis que les départements se chargeraient des personnes âgées et des personnes handicapées. Il leur resterait tout de même à gérer la protection maternelle et infantile, ce qui est un vrai métier!

Que gagnerions-nous à ces transferts? Laissons les compétences à ceux qui savent les exercer!

Les départements, à qui l'on a confié la solidarité des hommes et des territoires – l'un ne va pas sans l'autre –, ont de vraies responsabilités en la matière. Si vous leur enlevez la solidarité des territoires, il ne leur restera que l'exercice des compétences sociales, ce qui aura un effet particulièrement restrictif: les départements géreront la misère, excusez le terme, puisqu'ils ne pourront plus développer de stratégie pour réduire la pauvreté et améliorer la cohésion sociale. Ces deux compétences sont donc complémentaires, et se déclinent en outre avec d'autres.

Le fait que l'aménagement du territoire constitue une compétence très large ne doit pas empêcher les départements, qui sont véritablement une structure de proximité, de mettre en œuvre la solidarité des territoires.

S'agissant de l'économie sociale et solidaire, je voterai volontiers l'amendement proposé par Bernard Cazeau. Permettez-moi toutefois de formuler une remarque à ce propos.

Représentant l'Assemblée des départements de France au Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, j'ai interrogé M. Hamon sur le problème des chefs de file, dans la mesure où un projet de loi sur l'économie sociale et solidaire devrait voir le jour d'ici peu. Ce dernier n'est pas favorable à l'introduction de chefs de file dans ce secteur. En effet, l'économie sociale et solidaire est à la fois une affaire sociale et économique. Elle a besoin, sous la responsabilité de l'État, de l'appui des départements pour ce qui est de l'action sociale, des régions pour ce qui concerne la formation et de l'Europe pour ce qui a trait aux crédits de cohésion ou d'inclusion sociale.

On le voit bien, ces besoins transcendent les compétences propres de chacune des collectivités. Une telle situation est préoccupante, dans la mesure où ce secteur possède un vrai intérêt dans la période de difficulté que nous connaissons.

Par ailleurs, je tiens à attirer l'attention de mes collègues sur le problème de l'aménagement numérique. En la matière, des schémas de cohérence territoriale existent: il s'agit des SCORAN, les stratégies de cohérence régionale d'aménagement numérique.

Si les choix sont orientés au niveau régional, ils se déclinent différemment d'un département à l'autre: il peut s'agir de monter en débit, de faire le choix de la fibre – la FTTO pour

les équipements importants et la FTTH pour chaque habitation – ou, pour des quartiers ou des zones très particuliers, d'opter pour le passage par les ondes, avec des antennes.

Une fois que ce choix de cohérence territoriale a été défini, il importe de réaliser l'aménagement numérique. C'est la raison pour laquelle les départements sont des interlocuteurs privilégiés : ils élaborent les schémas départementaux d'aménagement numérique, qui permettront de mettre en cohérence les boucles locales, lesquelles seront ensuite réalisées sous l'égide des communes.

Il n'empêche que, pour réaliser ces infrastructures, il faut un maître d'ouvrage qui ne peut pas être la région. La loi prévoit que ce rôle est assumé soit par une société publique locale, soit par le département, soit par un syndicat couvrant l'ensemble des communes, à l'image des syndicats d'électrification.

La cohérence territoriale est indispensable. En effet, dans la mesure où des opérateurs aménageront différents programmes sur les fibres que nous aurons éventuellement installées, l'échelon départemental semble le plus approprié pour trouver ceux qui utiliseront ces équipements, ce qui nous permettra d'éviter les investissements « morts ».

En résumé, la région est compétente, à un certain moment, pour la réalisation du schéma de cohérence, mais ensuite, le département a un rôle déterminant d'interlocuteur et d'aménageur.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Pardonnez-moi de vous le dire, mais je trouve que notre débat a pris un tour surréaliste. Nous disons tous : « Attention, toute compétence, tout pouvoir nouveau, tout pouvoir ancien doit être défini au millimètre près, de manière à mesurer précisément les charges nouvelles que cela représente. » Or, depuis tout à l'heure, c'est un autre discours qu'on entend : « Tiens, je te donne ça, tiens, redonne-moi ça. Et est-ce que tu ne pourrais pas me refiler ça ? » Franchement, je trouve ce travail incohérent.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** C'est un peu caricatural !

**M. Roger Karoutchi.** Non, monsieur le président de la commission, ce n'est pas caricatural. Sincèrement, je n'ai pas le sentiment que c'est ainsi, en défendant une telle batterie d'amendements, que nous ferons progresser les collectivités locales.

Moi aussi, j'aurais pu me lever et défendre un amendement en disant : « Je souhaite que la région dispose de telle ou telle compétence. » D'ailleurs, je ne sais pas pourquoi on veut lui donner la compétence sur les politiques liées à la jeunesse ? Parce que la région gère les lycées ? Mais les collèges dépendent eux des départements et l'enseignement supérieur est de la responsabilité de l'État ! On est en train de contredire nos propres propos, lorsque nous réclamions tout à l'heure qu'on agisse de façon équilibrée et sérieuse. Or chacun présente ses amendements, en réalité, pardon de le dire, des amendements transmis par diverses associations, ce qui, somme toute, est normal.

Madame la ministre, durant tout l'après-midi, il a été répété que, pour éviter tout clash, toute aberration, on ne désignerait pas de chef de file en matière de tourisme. Or toute une batterie d'amendements, dont un amendement présenté par le Gouvernement, ont pour objet de redonner

au département le chef de filat en matière de tourisme. Reconnaissez que c'est l'inverse de ce qui a été dit tout l'après-midi !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Mais non ! Le rapporteur est cohérent !

**M. Roger Karoutchi.** Monsieur le président de la commission, je n'ai pas parlé du rapporteur, qui est d'une parfaite cohérence, je le reconnais bien volontiers. Mais, sincèrement, je suis un peu étonné de la manière dont nous discutons maintenant, les uns après les autres, toute une vague d'amendements qui se résument à ceci : « Et à toi, je te donne ça, et toi tu reprends ça, et toi tu prends le chef de filat sur ça... »

Pardon, mais je trouve cela aberrant et je ne voterai certainement pas des amendements ayant pour objet de changer les chefs de filat et de revenir sur ce que la commission a décidé. Je ne suis pas toujours d'accord avec ce qu'elle dit, mais puisqu'elle a passé des heures, des nuits à tout arranger au cordeau, ce n'est pas pour que chacun modifie tout en séance avec des amendements suscités, je l'ai dit, par diverses associations. Franchement, ce n'est pas cohérent du tout.

Je comprends très bien que les gîtes ruraux, notamment, relèvent de la responsabilité des départements. Qui prétend le contraire ? Les comités régionaux du tourisme ont été créés en 1942, avant de faire l'objet d'une révision législative en 1987. Ils ne datent pas d'hier ! Évidemment, ce sont bien les comités départementaux, et pas les comités régionaux, qui doivent être chargés des questions locales. Mais là, qu'est-on en train de faire ? On est en train de dire aux régions : « Vous avez bien fait de gérer depuis vingt-cinq ans les CRT, mais, ce n'est pas grave, on va transférer la compétence aux départements. » C'est un signal abominable ! Soit l'on dit qu'il n'y a pas de chef de file en matière de tourisme et que les CRT et les CDT agissent de concert, et c'est très bien ainsi et parfaitement cohérent,...

**M. Jean-Pierre Sueur, et M. René Vandierendonck, président de la commission des lois, rapporteur.** C'est ce que nous disons !

**M. Roger Karoutchi.** ... soit l'on dit, comme c'est le cas depuis deux heures : « Vous, vous prenez ça et vous, vous reprenez ça. » Franchement, eu égard au travail de la commission, eu égard à ce que sont les collectivités locales, je trouve cela aberrant.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Appréciant particulièrement le travail qu'a fait la commission pour nous permettre d'aboutir, en dépit de la difficulté du sujet, à un texte sinon quasi consensuel, à tout le moins qui ne soit pas trop dissensuel, je retire mon amendement, même si l'on aurait pu en discuter jusqu'à demain matin. Qu'on s'en tienne à ce qui a été décidé en commission.

S'agissant de la compétence tourisme, actons l'absence de tout chef de file, ce que nous n'avons pas encore fait, à ma connaissance. C'est d'ailleurs sans doute cela qui crée ces perturbations auxquelles moi-même, je dois bien le dire, je n'échappe pas.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** La position du rapporteur n'a pas varié !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Aucun amendement n'a été déposé ayant cet objet ! Le faire nous simplifierait la vie.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 384 rectifié est retiré.

La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

**M. Vincent Capo-Canellas.** Je souhaite brièvement réagir à l'avis qu'a exprimé M. le rapporteur sur l'amendement n° 234 rectifié *bis*, que j'ai défendu tout à l'heure.

Monsieur le rapporteur, vous me faisiez gentiment remarquer que mon amie Jacqueline Gourault, présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, membre de mon groupe, rejoint la position de la commission. Cela ne m'avait pas échappé. Il ne vous échappera pas non plus qu'il peut m'arriver d'être en désaccord avec Mme Gourault.

C'est un peu cruel de votre part de l'avoir signalé, car j'espérais que vous ne l'auriez pas remarqué, en dépit de votre sagacité! (*Sourires.*)

Même si je suis en total accord avec Jacqueline Gourault sur beaucoup d'aspects de ce texte, il peut arriver, comme c'est le cas ici, où ma position était autre, que nous ne soyons pas forcément d'accord sur tout.

Je remercie le Gouvernement d'avoir émis un avis favorable sur cet amendement. Je remarque d'ailleurs que le texte de son amendement n° 828 reprenait une partie de mon amendement, ce qui signifie que nous nous rejoignons l'un et l'autre.

Je note que, pour une fois, je suis d'accord non pas avec Mme Gourault, mais avec le Gouvernement. (*Sourires.*) On me dit que c'est plus souvent l'inverse qui se produit, mais peu importe, là n'est pas l'essentiel.

Dernière chose : j'aurais volontiers déposé un amendement visant à remplacer l'expression « chef de filat », utilisée communément dans le texte, par celle de « rôle de chef de file ». Cette expression « chef de filat » me paraît bizarre.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, pour explication de vote.

**M. Bernard Cazeau.** Ne caricaturons pas : on ne part pas de rien. Certains citent l'exemple de la région d'Île-de-France, mais il faudrait peut-être voir également ce qui se fait en région Aquitaine ou en région Limousin. Évitions de sérier les choses point par point.

Nous avons réintroduit le principe de compétence générale. Qu'on soit pour ou contre, c'est décidé. Nous équilibrons celle-ci avec un chef de file : c'est le principe du chef de filat – moi non plus, je n'aime pas beaucoup ce néologisme. Ce chef de file organise les modalités de l'action commune pour l'exercice de certaines compétences. Mais c'est déjà ainsi que cela se passe! Qu'est-ce que vous nous racontez? Mon département a signé une convention économique avec la région Aquitaine et cela se passe très bien : nous gérons les petits problèmes des PME-PMI quand la région s'occupe des grands problèmes. C'est ainsi que les choses se passent en province, monsieur Karoutchi. Nous ne sommes pas en Île-de-France, qui est confrontée à des problèmes différents, je veux bien le croire.

Une conférence territoriale sera organisée, en cas de difficultés. Mais tout cela n'a rien de compliqué, cela fonctionne!

Personnellement, s'agissant du tourisme, la position de la commission me satisfait entièrement. Comme l'a dit Mme la ministre, il y a ce qu'on construit dans le département et puis il y a la promotion internationale. Qu'il n'y ait pas de chef de file et que la voie conventionnelle prévale, je m'en satisfais.

Je conclurai sur la question du numérique. Le déploiement du numérique requiert d'abord la mise en place d'un réseau très haut débit ou de fibre optique. C'est le rôle du département que de faire en la matière des choix bien précis, de privilégier un certain nombre de secteurs, de commencer le déploiement à tel endroit et de finir par tel autre. Les « tuyaux », cela relève de la compétence du département. Nous, en Dordogne, nous avons fait un syndicat général qui concerne notamment les réseaux électriques.

Vient ensuite la commercialisation. Les gens ne se rendent pas compte des difficultés auxquelles seront confrontés les départements pour ces opérations de commercialisation. C'est là qu'il faudra se tourner vers la région.

En Aquitaine, nous avons constitué un ensemble de type syndicat d'économie mixte réunissant les cinq départements de la région. Tous se rejoignent, au côté de la région, pour discuter avec les opérateurs, pour retrouver une partie de notre mise, pour peu qu'on sache vendre.

Prenons garde de bloquer le développement du numérique en en confiant le développement soit à la région, soit au département : cela ne sert à rien. C'est un domaine très complexe, croyez-en ma petite expérience, acquise de longue date.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour un rappel au règlement.

**Mme Nathalie Goulet.** Madame la présidente, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 29 de notre règlement et porte sur l'organisation nos travaux.

Depuis tout à l'heure, nos collègues dissertent, fort brillamment d'ailleurs, de l'ensemble des amendements sans qu'on sache exactement sur lequel d'entre eux porte la discussion. Discutons-nous de l'ensemble de ces amendements? Discutons-nous de l'article? Discutons-nous de la philosophie générale de ce texte? Depuis maintenant trois quarts d'heure, nous avons un débat très général, alors qu'il serait plutôt temps de mettre aux voix chacun de ces amendements, qui sont tout de même relativement importants, quitte à ce qu'ils fassent, pour certains d'entre eux, l'objet d'une explication de vote individuelle. (*MM. Jacques Gillot et Claude Dilain, rapporteur pour avis, applaudissent.*)

Je vous prie de m'excuser si, par malheur, je vous ai offensée dans votre façon de présider, mais franchement, je ne comprends absolument pas ce qu'on fait en ce moment.

**Mme la présidente.** Acte vous est donné de votre rappel au règlement, madame Goulet.

Sachez néanmoins que nos collègues s'expriment sur la philosophie de ce bloc d'amendements. Si vous souhaitez intervenir sur un amendement en particulier, attendez que je le mette aux voix.

La parole est à M. Gérard Longuet, pour explication de vote.

**M. Gérard Longuet.** Nous le savons tous, rien n'est pire, dans les assemblées que nous présidons ou que nous avons présidées, de faire en réunion plénière le travail de commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Eh oui!

**M. Gérard Longuet.** Or c'est exactement ce que nous sommes en train de faire à cet instant.

À cela, il y a une raison apparente : si nous n'avons pas tous le bonheur d'être membres de la commission des lois, en revanche, nous avons tous la passion et, parfois même, une expérience des collectivités locales.

Cela dit, n'exagérons pas cette passion, parce que nous ne sommes tout de même pas très nombreux en ce moment dans cet hémicycle, quoique la qualité supplée naturellement à la quantité. (*Sourires.*)

**Mme Hélène Lipietz.** Il y a les meilleurs !

**M. Gérard Longuet.** Voilà pour la raison apparente. S'agissant de la raison réelle, je serai sans doute plus sévère.

Madame la ministre, l'architecture de votre texte nous conduit à cette dispersion des interventions que soulignait Mme Goulet ? Pourquoi ? Parce que, au fil de trois articles différents, vous faites un choix et son contraire.

À l'article 2, vous nous dites que chaque niveau de collectivités locales bénéficie d'une compétence générale, pour des raisons qui sont les vôtres et que je conteste formellement. Vous avez fait ce choix et notre assemblée vous a suivi.

Vous savez que ce choix n'est pas facile à mettre en œuvre et qu'il impose une clarification, en particulier dans des domaines nouveaux. C'est l'objet de l'article 3.

Je vous rappelle que, sur ce même sujet de la compétence et des priorités des différents niveaux de collectivités, nous avons, au cours des années passées, débattu des journées entières. Si notre collègue Philippe Adnot, départementaliste enthousiaste, était présent en séance, il pourrait nous rappeler les nuits passées sur la compétence du département et de la région en matière d'action économique, par exemple.

Vous avez fait le choix de rétablir la clause de compétence générale, même si la commission s'est efforcée d'y mettre un peu d'ordre. Tout à l'heure, nous examinerons sans doute l'article 4, qui rétablit une forme de coopération conventionnelle – laquelle est tout à fait dans l'esprit des collectivités locales –, qui conduit en réalité à reconstituer le conseil régional dans sa forme ancienne, quand il était un établissement public régional, quand il avait pour fonction de fédérer le travail des collectivités locales qu'il représentait et quand ses membres n'étaient pas élus au suffrage universel.

Tel est notre sentiment.

Puisque Mme la présidente nous invite à exprimer un point de vue général sur l'ensemble des amendements, ma ligne de conduite consistera simplement à soutenir le travail de la commission, car, à tout prendre, c'est elle qui a le plus approfondi la question. J'aurai l'occasion, sur des sujets très pointus, peut-être d'éclairer le choix.

Mais soyons honnêtes, c'est bien l'esquive que vous avez choisie, à savoir la répartition des responsabilités entre niveaux de collectivités locales, laquelle se traduit par la compétence générale reconnue aux différents niveaux, qui aboutit à cette contradiction.

Ou alors il faut nous dire très clairement : la diversité française aboutira à des politiques contractuelles par département, par région, par groupe de régions, à l'intérieur de chaque région, et on vivra une diversité d'Ancien Régime, ce qui, pour le conservateur que je suis, n'est pas choquant (*M. Roger Karoutchi rit.*), mais est sans doute contraire à la tradition républicaine que nous essayons de bâtir dans cet hémicycle.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Tout le monde voit bien que nous sommes confrontés à un problème, qui a été évoqué par plusieurs collègues, dans l'organisation du débat.

Madame la présidente, vous veuillez scrupuleusement, chacun peut le constater, à l'application du règlement de notre assemblée. Mais permettez-moi d'évoquer l'esprit de notre règlement.

Nous examinons l'article 3 du projet de loi. Quelques constats s'imposent.

Premièrement, chacun a eu la possibilité de s'exprimer sur l'article.

**Mme Cécile Cukierman.** Largement !

**M. Gérard Longuet.** Généreusement !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Ensuite, chacun a pu présenter son amendement. Puisqu'il s'agit d'une discussion commune, nous avons donc entendu la présentation de la trentaine d'amendements.

Puis, nous avons entendu la position du rapporteur et celle des ministres.

Aussi, il me paraîtrait de bonne méthode – je ne sais pas ce que prévoit le règlement sur ce point, ni même s'il prévoit quelque chose – d'appeler les amendements et, s'il y a des explications de vote, que celles-ci ne portent que sur un amendement déterminé.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Sans porter un jugement sur le fond, je constate, après avoir écouté les quatre ou cinq dernières interventions, que l'on assiste à un nouveau débat général sur l'article 3, bien entendu éclairé par les amendements.

Je me permets donc de suggérer, si tout le monde en est d'accord, que les amendements soient appelés...

**M. Bernard Cazeau.** Oui !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** ... et qu'il soit possible d'expliquer son vote sur un amendement déterminé.

Vous voyez bien que la procédure en vigueur au Sénat – je suis très précis – présente un avantage par rapport à celle de l'Assemblée nationale. À l'Assemblée nationale, lorsqu'un amendement est voté, les autres tombent. Au Sénat, tous les amendements sont présentés.

Mais pensez un instant aux nombreuses personnes qui lisent le compte rendu de nos travaux.

**M. Gérard Longuet.** C'est joyeux !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Considérons un amendement déterminé. D'abord, il va être évoqué lors des prises de parole sur l'article. Quatre pages plus loin, il sera présenté. Encore cinq pages après, vous aurez l'avis de la commission, et il faudra trois pages de plus pour connaître l'avis du Gouvernement. Puis il y aura un nouveau débat et il faudra cinq pages supplémentaires avant de connaître le vote.

Afin que la situation que nous connaissons ne se reproduise pas, je me permettrai, à la reprise de nos travaux après le dîner, ou un peu plus tard, de présenter des propositions pour disjoindre certains amendements,...

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** ... si vous en étiez d'accord. Il s'agit non pas, je vous l'assure, d'obtenir un quelconque effet politique, mais simplement d'avoir des blocs d'amendements plus restreints, et ce dans l'intérêt et la bonne compréhension du débat. (*Mme Nathalie Goulet ainsi que MM. Bernard Cazeau, Vincent Capo-Canellas et Gérard Longuet applaudissent.*)

**Mme la présidente.** Le fait, pour ceux qui le souhaitent, d'avoir pu s'exprimer sur la philosophie globale des amendements, après avoir entendu l'avis de la commission et du Gouvernement, a permis, me semble-t-il, de gagner du temps.

Nous pouvons donc passer au vote sur chaque amendement. Il est bien entendu que je donnerai la parole à qui me la demandera pour une explication de vote sur un amendement particulier. J'invite toutefois ceux qui se sont déjà exprimés à ne pas intervenir à nouveau.

Je mets aux voix l'amendement n° 436.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 666 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Longuet, pour explication de vote sur l'amendement n° 685 rectifié.

**M. Gérard Longuet.** Je suis opposé à cet amendement parce que, hélas ! les régions de France ne sont pas en mesure de gérer un problème que l'on ne parvient pas à régler à l'échelle mondiale, à savoir l'énergie et le climat.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 685 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 314 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 826.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les amendements identiques n°15 rectifié *ter*, 241 rectifié *ter*, 248 rectifié et 438.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, l'amendement n° 367 n'a plus d'objet.

La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote sur l'amendement n° 908, qui est la reprise, par le Gouvernement, de l'amendement n° 736 rectifié.

**Mme Nathalie Goulet.** Il s'agit de l'amendement n° 736 rectifié qui est devenu l'amendement n° 908 – être parlementaire, c'est un métier ! (*Sourires.*) Cet amendement porte sur l'internationalisation des entreprises.

Madame la ministre, je voudrais vous dire à quel point je suis favorable à cet amendement, qui s'inscrit dans la droite ligne des positions soutenues par Nicole Bricq et, surtout, par

le ministre Laurent Fabius. Ce dernier a dépêché dans les régions des ambassadeurs sans affectation qu'ils les aident à l'internationalisation. Membre de la commission des affaires étrangères qui travaille beaucoup sur la coopération internationale, je peux vous assurer que les régions sont les acteurs majeurs du développement international.

Je voyage très souvent avec des collègues qui sont les mieux placés pour promouvoir leur région et leur département. J'ai croisé Gérard Collomb aux Émirats voilà quelques semaines.

**M. Michel Mercier.** Il n'y était pas au titre de la région.

**Mme Nathalie Goulet.** Non, il y était au titre du Grand Lyon. Il a réalisé sur place un travail extraordinaire pour drainer des investissements émiriens vers le territoire dont il est élu. Et je pourrais citer nombre d'exemples similaires.

Il convient donc de promouvoir cet excellent amendement. Notre commerce extérieur est confronté à de grandes difficultés. Il me paraît important que les régions, et non pas les départements, s'occupent de l'internationalisation des entreprises.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 908.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote sur l'amendement n° 671.

**Mme Nathalie Goulet.** Madame la présidente, je ne souhaite pas allonger les débats, mais reconnaissez que j'ai été d'une légèreté de sylphide depuis hier. Je ne suis pas intervenue,...

**M. Gérard Longuet.** Cela nous manquait ! (*Sourires.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Pour ne rien vous cacher, cela me manquait aussi ! (*Nouveaux sourires.*)

Je ne suis pas élue dans un département ni dans une région. Je suis « hors sol », je n'ai donc pas de parti pris sur la clause de compétence générale.

En ce qui concerne l'aménagement numérique, je tiens à le souligner, nous sommes dans une situation paradoxale.

Je comprends très bien la position d'Hervé Maurey, qui a réalisé un travail important sur l'aménagement numérique des territoires. De ce point de vue, l'Orne se montre très actif. Cela s'explique sans doute par le fait que le conseil général est présidé par notre ancien collègue Alain Lambert, qui a la fibre numérique chevillée au corps. Le département a développé un plan numérique avec 115 sites prioritaires,...

**M. Gérard Longuet.** Très bien !

**Mme Nathalie Goulet.** ... des centres de télétravail, 80 zones d'activités. Il est donc très bien placé à cet égard.

En revanche, pour ce qui est des aménagements lourds, la région doit, à l'évidence, être chef de file. Orange a dressé un tableau de la situation de la couverture de la Basse-Normandie. Permettez-moi de vous en livrer quelques données.

Dans la Manche, Saint-Lô et Cherbourg ont leur propre système. Le reste du département a un troisième système. Dans le Calvados, la Côte Fleurie a un système particulier et Deauville un système spécial, qui d'ailleurs ne fonctionne pas. La communauté d'agglomération de Caen la mer a un troisième système de haut débit, ce qui fait déjà plus de cinq systèmes pour la même région. Quant au département de l'Orne, il utilise lui aussi plusieurs systèmes de couverture.

Autrement dit, pour une petite région comme la Basse-Normandie, on dénombre au moins dix procédés différents de couverture en haut débit.

Madame la ministre, il faudra absolument coordonner ce genre d'investissements, qui sont lourds.

La région doit se doter d'un plan d'investissement, d'un plan de développement pour le haut débit et la fibre optique, et ensuite, pour son application, procéder à une répartition entre les départements.

On ne pourra pas s'en sortir autrement. Aujourd'hui, nous connaissons la nature du haut débit et de la fibre optique. Mais la technologie évolue, les coûts vont évoluer à due concurrence, et les départements ne pourront pas suivre.

Vous le savez, dans certaines zones, on a développé des boucles locales qui ont ensuite été remplacées par le WiMAX, lui-même supplanté par d'autres types de réseaux. Il ne faut pas oublier non plus qu'il existe des incompatibilités entre certaines technologies. Faute d'y mettre bon ordre aujourd'hui, les investissements qui sont faits à l'heure actuelle risquent d'être perdus parce qu'ils auront été mal programmés pour l'avenir.

Je suis donc très favorable à l'amendement de Mme Lipietz. Je constate d'ailleurs qu'un amendement analogue avait été déposé par M. Collombat, mais aussi par M. Reichardt notamment pour l'Alsace.

Je suis extrêmement favorable à un schéma régional pour le haut débit, les technologies d'avenir et le numérique, qui soit ensuite décliné par département. En effet, compte tenu de ce qui se passe en Basse-Normandie, le risque est d'avoir des fonds publics qui soient mal utilisés et un service mal rendu aux usagers comme aux entreprises. Or, on le sait aujourd'hui, le numérique est absolument indispensable pour le développement de nos territoires, y compris des territoires ruraux.

Je soutiens absolument l'amendement n° 671.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote.

**M. Ronan Dantec.** Comme j'avais demandé tout à l'heure la parole pour une intervention plus globale, je vais tenter de faire le lien avec la présente intervention.

Il s'agit effectivement d'un amendement important. On voit bien l'enjeu en termes d'égalité des territoires et d'aménagement numérique. Nous sommes aujourd'hui tous convaincus sur ce point.

Contrairement à ce que M. Karoutchi a dit voilà quelques instants, je pense que la plupart des amendements déposés sont assez logiques et cohérents par rapport à la discussion sur le chef de file. (*M. Roger Karoutchi s'exclame.*)

Nous passons assez régulièrement d'une question de « chef de file », qui a un rôle de coordination, à « compétence », ce qui n'est pas la même chose. On est bien sur une compétence générale pour les uns et les autres. Il s'agit, à partir de là, de coordonner l'action publique. C'est le rôle du chef de file.

Cela ne veut pas dire, si la région coordonne l'action sur la jeunesse par exemple, que les départements ou les communes en sont dessaisis. Parfois, les choses sont mal comprises.

Concernant l'aménagement numérique, il est de l'intérêt des départements les moins riches que la région soit chef de file et qu'elle ait la responsabilité de cet aménagement avec sa

propre puissance financière, afin de faire de la péréquation et de l'aménagement, pour qu'il n'y ait pas de territoires démunis. Sinon, de petits départements ruraux vont avoir énormément de difficultés.

De ce point de vue, donner le chef de file à la région est tout à fait cohérent.

De même, en termes de cohérence, et cela avait certainement échappé à certains, quand nous avons proposé tout à l'heure que le chef de file de la démocratie de proximité soit attribué à la commune et au bloc communal, cela signifie que l'on considère que la commune a justement un rôle d'organisation sur de très nombreuses concertations qui peuvent même être de niveau départemental ou régional sur son territoire.

Par conséquent, nous renforçons bien la commune dans ce rôle démocratique, y compris de coordination d'autres niveaux de concertation.

Il y avait là des logiques d'ensemble ; je ne suis pas certain qu'elles soient tout à fait apparues.

Et là, très logiquement, c'était le sens de l'amendement de notre collègue Christian Favier, que j'aurais évidemment voté, mais nous arrivons au même résultat.

S'agissant du tourisme, il est évident qu'on ne peut pas avoir de chef de file. En effet, certaines régions ont une identité forte – prenons au hasard la Bretagne (*Sourires.*) : il est assez logique qu'il y ait un chef de file régional sur le tourisme –, tandis que d'autres régions ont des identités beaucoup plus disparates...

**Mme la présidente.** Monsieur Dantec, je vous en prie, vous revenez à une discussion générale.

**M. Ronan Dantec.** Non !

**Mme la présidente.** En effet, alors que nous sommes sur un amendement qui concerne l'aménagement numérique, vous évoquez le tourisme.

**M. Ronan Dantec.** Cela me permettait de montrer la cohérence de l'ensemble du dispositif. Veuillez m'excuser, madame la présidente. Mais vous avez bien saisi le principe.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Mercier, pour explication de vote.

**M. Michel Mercier.** Je n'avais pas vraiment l'intention de parler de ce sujet, mais puisque chacun illustre son propos avec l'exemple de son département, je le ferai aussi.

Dans le Rhône, nous avons élaboré tout seuls un plan de très haut débit, de haut débit et de moyen débit, partout, y compris sur le territoire de la communauté urbaine de Lyon, et cela ne nous empêchera pas de faire la métropole.

Donc, arrêtons de donner, chacun, notre propre exemple.

Par ailleurs, comme j'ai envie de voter dans le même sens que la commission, je demanderai à son président et à son rapporteur de lever la main rapidement ; j'attendrai de connaître leur position pour me prononcer, afin d'éviter de me tromper comme cela m'est arrivé une fois.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, pour explication de vote.

**M. Bernard Cazeau.** J'ai fait tout à l'heure une démonstration qui, manifestement, n'a pas été entendue par M. Dantec.

Les départements ont mis en place, en sus de l'État – mais cela leur a coûté très cher – les antennes téléphoniques, ensuite le haut débit. Aujourd'hui, nous en sommes au très haut débit, c'est-à-dire à la fibre optique.

J'ai dit tout à l'heure que, concernant les tuyaux, ce ne sont pas les régions qui vont dire dans quel secteur ils doivent commencer. Les départements ont des choix à faire, notamment pour la mise en place du réseau car huit à dix ans au moins sont nécessaires. Ensuite, pour la commercialisation – je souhaite que l'on comprenne cette différenciation –, c'est-à-dire la discussion avec les opérateurs, la région intervient. C'est pourquoi nous l'avons associée à ce niveau. Mais au départ, il faut que le numérique soit confié au département.

Je n'y comprends plus rien, madame la ministre. En effet, lorsque je suis allé la voir il y a trois semaines, votre collègue chargée de l'économie numérique m'a dit que les départements étaient responsables du numérique. Or aujourd'hui, personne au Gouvernement ne nous dit qui en est responsable.

Dans notre département, nous sommes partis d'un système de syndicat ouvert. Or, demain, après cette session parlementaire, on verra que le numérique a changé de responsable. Il faut tout de même qu'il y ait une cohérence au niveau du Gouvernement! (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-France Beaufiles, pour explication de vote.

**Mme Marie-France Beaufiles.** Nous avons la démonstration de ce que l'on disait tout à l'heure: il ne faut pas obligatoirement figer qui va être le chef de file sur un certain nombre de sujets. Il faut faire partager l'intelligence de nos collectivités pour trouver la bonne solution.

Par ailleurs, en ce qui concerne le numérique, on mesure la dégradation que l'on a créée avec le refus de garder un opérateur unique.

**Mme Nathalie Goulet.** Ça, c'est vrai!

**Mme Marie-France Beaufiles.** En effet, si nous avons un opérateur unique aujourd'hui, nous aurions quelqu'un qui, nationalement, aurait un plan du numérique, ce qui nous permettrait de répondre à tous nos territoires grâce à une péréquation entre ce qui est le plus rentable et ce qui l'est le moins. (*Mme Nathalie Goulet opine.*)

**M. Jean Germain, rapporteur pour avis.** Oui!

**Mme Marie-France Beaufiles.** Nous avons ce soir la démonstration des aspects négatifs des décisions qui ont été prises voilà quelques années.

Pour ma part, je regrette que nous soyons aujourd'hui amenés à prendre des positionnements qui ne répondront pas efficacement à nos territoires, si on tranche ou pour le département ou pour la région.

**Mme la présidente.** La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

**M. René-Paul Savary.** Je rejoins Bernard Cazeau.

Alors que l'établissement des schémas départementaux d'aménagement numérique a eu lieu, que l'on choisit les techniques soit de montée en débit, soit de fibre, on ne peut pas remettre en cause ces schémas. Cela entraînerait

un retard considérable. Nous en sommes au passage aux phases opérationnelles, avec des bassins qui sont prêts dans leur boucle locale.

Nous avons bien agi dans ce sens. En effet, pour bénéficier des subventions de l'État telles qu'elles ont été affichées lors du récent séminaire gouvernemental sur le numérique – 3 milliards d'euros sont programmés –, les départements devront aménager numériquement leur territoire sur dix ans.

On le voit bien, si on modifiait brutalement les répartitions de compétences, on engendrerait un retard, que nos concitoyens ne comprendraient pas.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Je voudrais redire calmement ceci: les auditions ont eu lieu, les concertations également, le chef de file est bien le département, ce qui ne veut pas dire qu'il exerce toute la compétence; en effet, par définition, celle-ci est partagée et il appartient donc – la commission a maintenu ce point – à la conférence territoriale de procéder aux concertations nécessaires...

**M. Claude Dilain, M. Jean Germain, rapporteur pour avis, rapporteur pour avis.** et Bravo!

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** ... étant précisé que, éventuellement, si elle le souhaite, une convention de partenariat coordonnant les actions des uns et des autres tiendra compte de la nécessaire différenciation territoriale.

Telle est la position de la commission sur ce point. C'est aussi celle du Gouvernement.

D'autres articles nous attendent; il serait peut-être temps de passer au vote. (*M. Roger Karoutchi rit.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 671.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 675.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 667.

(*L'amendement est adopté.*)

**Mme la présidente.** Monsieur Cazeau, l'amendement n° 243 rectifié *bis* est-il maintenu?

**M. Bernard Cazeau.** Non, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 243 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 393 rectifié a été retiré.

Monsieur Favier, l'amendement n° 439 est-il maintenu?

**M. Christian Favier.** Je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 439 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 827.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié *ter*.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Cazeau, pour explication de vote sur les amendements identiques n°s 242 rectifié *ter* et 249 rectifié.

**M. Bernard Cazeau.** Je me suis rangé à l'avis du Gouvernement. Mais j'invite à la prudence, car de toute façon, cette disposition sera réexaminée en deuxième lecture. L'ADF ne va pas admettre ça.

**M. Roger Karoutchi.** C'est certain !

**M. Bernard Cazeau.** En outre, dans cette assemblée, monsieur le rapporteur, – M. le président de la commission le sait – des problèmes risquent de se poser quant à ce refus de faire de nouveau du département le chef de file en matière de tourisme.

Je n'en fais pas une affaire personnelle, mais j'estime qu'il faudrait être prudent sur ce point et peut-être suivre Mme la ministre. Mes chers collègues, à vous de voir... mais si vous rencontrez des problèmes au moment du vote, il ne faudra pas vous en plaindre ! (*M. Roger Karoutchi s'exclame.*)

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Une bonne fois pour toutes, je suis parlementaire, mais je ne suis pas à la solde des associations d'élus, je recherche l'intérêt général et je cherche un consensus.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Je suis ici pour rapporter au nom de la commission des lois,...

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** ... c'est mon honneur, et c'est ce que je fais depuis le début ! (*Mme Nathalie Goulet ainsi que MM. Jacques Gillot, Dominique de Legge et Roger Karoutchi applaudissent.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Je tiens à redire, pour que ce soit clair et pour que cela figure dans le compte rendu de nos travaux, la position de la commission, que rapporte, avec une grande intégrité, en effet, René Vandierendonck.

Dans un premier temps, nous avons pensé qu'il y avait une logique à attribuer le chef de filat, pour le tourisme, à la région, parce que nous avons entendu un certain nombre d'arguments en ce sens.

Dans un second temps, à la suite de multiples contacts et prenant d'ailleurs en compte plusieurs amendements qui ont été présentés, nous avons pensé que c'était une erreur et qu'il était beaucoup plus satisfaisant de concevoir, pour le tourisme, une complémentarité en respectant la liberté des départements comme celle des régions, et aussi des communes.

Il nous a semblé meilleur de prendre en compte le rôle éminent que jouent les départements dans le domaine du tourisme ainsi que, je le redis, le rôle très utile des régions, notamment pour le développement touristique à l'international. Si c'était seulement les départements qui agissaient dans ce domaine, il y aurait beaucoup les doublons et il n'y aurait peut-être pas l'efficacité que l'on peut souhaiter pour l'action internationale.

En conséquence, la commission a adopté cette disposition, qui plus est – sauf erreur de ma part – avec l'accord de tous les groupes présents !

Madame la ministre déléguée, j'appelle votre attention sur cette question à laquelle, je le sais, vous êtes particulièrement attachée.

Mes chers collègues, il y a quelques instants, nous avons adopté trois amendements identiques, le premier de M. Cazeau, le deuxième de M. Roche et le troisième de M. Adnot. Ce faisant, nous avons supprimé le mot « touristique » concernant le chef de filat des régions. Cette précision ne figure donc plus dans le présent texte !

**M. Bernard Cazeau.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Peut-être des demandes s'élèveront-elles pour revenir sur cette modification, afin que les départements, plutôt que les régions ou les communes, assument cette fonction de chef de filat. Quoi qu'il en soit, la commission a adopté une position très logique : celle de la complémentarité, qui revient à faire confiance à l'initiative des uns et des autres. La disposition en question ne retranche rien à ce qui existe aujourd'hui dans les textes. Rien ! Je l'affirme avec une certaine gravité, car je ne voudrais pas que l'on en tire des conséquences qui n'ont pas lieu d'être.

Je l'ai déjà dit en évoquant la Dordogne : l'action menée au niveau départemental est tout à fait exceptionnelle ! On pourrait étendre ce constat à chacun de nos départements, par exemple à celui dont je suis l'élu – le Loiret –, et que j'adore. Je vous ferai grâce des multiples exemples que je pourrais citer à ce sujet. Je mentionnerai simplement le cas de la Loire à vélo, initiative qui connaît un succès phénoménal.

**M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis.** C'est vrai, et Montlouis-sur-Loire y participe !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Nous nous sommes donné beaucoup de mal, à l'échelle de plusieurs régions, pour qu'il soit possible de suivre, à vélo, tout le cours de la Loire sans discontinuité. Sans les départements concernés, ce projet n'aurait pas pu aboutir, et sans les régions non plus ! En effet, la Loire traverse de nombreux territoires. C'est en fédérant toutes les énergies que nous avons obtenu ce formidable résultat !

Ainsi, le fait que les départements n'aient pas été désignés comme chefs de filat n'emporte pas de conséquence particulière. On avait un temps envisagé de confier ce rôle à l'échelon régional puis, je le répète, cette disposition a été supprimée afin de garantir la complémentarité d'action des conseils généraux et régionaux. Je le dis pour que ceux qui ont des oreilles entendent !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Mes chers collègues, chacun le sait, j'ai beaucoup de respect pour toutes les associations d'élus, qu'il s'agisse de l'AMF, de l'ADF ou de l'ARF. Cependant, je l'affirme en toute sincérité : si chacune de ces associations vient faire son marché ou passer ses commandes à l'Assemblée nationale et au Sénat, ne parlons plus de représentation nationale,...

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Bravo !

**M. Roger Karoutchi.** ... ne parlons plus de Parlement. Parlons de collectivités territoriales dotées de représentants et de *lobbies* ! Pardonnez-moi de le dire : affirmer que l'ADF ne peut pas accepter telle ou telle disposition, c'est tout simplement inacceptable. Ici, c'est le Sénat de la République, un point c'est tout ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** M. Karoutchi a raison : il est dit dans la Constitution que tout mandat impératif est nul !

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 242 rectifié *ter* et 249 rectifié.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ronan Dantec, pour explication de vote sur l'amendement n° 672.

**M. Ronan Dantec.** Madame la ministre, je souhaite simplement vous poser cette question : qu'entendez-vous par « retrait constructif » ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** C'est une nouveauté idéologique qui contribue à faire progresser nos débats ! (*Sourires.*)

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur Dantec, en dépit de l'étendue des travaux menés en commission, nous n'avons pas eu le temps d'étudier assez en profondeur les expressions de votre amendement et leur contenu juridique. À nos yeux, l'idée qui le sous-tend est bonne, mais le Gouvernement n'est pas pour l'heure en mesure d'émettre un avis construit et fiable à ce propos. Voilà pourquoi il convient de retravailler cette question, entre les deux lectures, pour affiner et préciser quelques points.

**Mme la présidente.** Monsieur Dantec, l'amendement n° 672 est-il maintenu ?

**M. Ronan Dantec.** Je retiens que Mme la ministre considère qu'il s'agit d'une bonne idée ! Cela étant, compte tenu des explications apportées, je retire mon amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 672 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 234 rectifié *bis*.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 244 rectifié *bis* et 828.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 668 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 437 rectifié *bis*, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 4

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

« ... - Une collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre, en sa qualité de chef de file, pour l'exercice d'une compétence qui nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales.

La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Les longues discussions que nous venons de consacrer au présent article prouvent que la notion de chef de filat reste un terme aux contours flous. De fait, elle donne lieu à de multiples interprétations, et pourrait ainsi ouvrir la voie à de nombreux contentieux.

À cet égard, les débats en commission ont révélé la difficulté que soulève la définition de ce terme et des missions qu'il recouvre. Surtout, ils ont mis au jour les risques d'inconstitutionnalité à cet égard.

À travers cet amendement, qui peut être qualifié d'amendement de principe, nous tenons à rappeler le principe constitutionnel de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre : ainsi, il sera possible de chasser toutes les craintes des élus locaux quant à la mise en place de ces chefs de filat.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Mme Cukierman le souligne avec raison, il convient de rappeler le principe de non-tutelle d'une collectivité sur une autre. La commission émet donc un avis favorable sur cet amendement.

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

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** À mon sens, la rédaction proposée n'apporte en fait pas grand-chose, dans la mesure où le principe mentionné est déjà inscrit dans la Constitution.

**M. Claude Dilain, rapporteur pour avis.** Eh oui !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Néanmoins, le Gouvernement ne saurait s'opposer à cet amendement. Il s'en remet, en conséquence, à la sagesse du Sénat.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Mme la ministre a raison. Toutefois, dans la mesure où la notion de chef de filat n'apparaît pas dans la Constitution – par définition ! –, il semble préférable que le principe constitutionnel en question soit inscrit dans le présent texte. Je voterai donc cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 437 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt-deux heures.*)

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

#### Motion d'ordre

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le débat de cet après-midi a été fort intéressant. Nous avons notamment eu l'occasion d'évoquer les inconvénients

de discussions communes portant sur un trop grand nombre d'amendements, qui préjudicient à une bonne compréhension de nos travaux.

**Mme Nathalie Goulet.** Ah oui !

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* C'est pourquoi, afin d'éviter la répétition de discussions communes de ce type, je vous propose que puissent faire l'objet d'une discussion séparée les amendements tendant à une rédaction complètement nouvelle de l'article 12 et de l'article 30.

En revanche, je ne vous demande pas de procéder de la même façon pour l'article 4, afin de ne pas désorganiser nos dossiers. Pour cet article, nous procéderons comme cet après-midi, mais pour les autres articles, nous tirerons, si vous le voulez bien, les leçons de l'expérience.

**Mme la présidente.** Je suis donc saisie, par la commission des lois, d'une demande d'examen séparé des amendements n° 653 rectifié, 686 rectifié, 687 et 63 rectifié à l'article 12 et des amendements n° 75 rectifié, 127 rectifié, 183 rectifié, 76 rectifié, 128 rectifié, 184 rectifié, 80 rectifié, 132 rectifié, 188 rectifié, 787 rectifié, 788 rectifié, 791 rectifié et 710 à l'article 30.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marylise Lebranchu,** *ministre.* Quand le président de la commission des lois émet un tel souhait et que la présidente réussit à y répondre aussi vite, le Gouvernement ne peut qu'être d'accord ! *(Sourires.)*

**Mme la présidente.** Je consulte le Sénat sur cette demande.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Dans la discussion des articles du projet de loi, nous poursuivons l'examen de l'article 3.

### Article 3 (suite)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 65 rectifié est présenté par Mme Cayeux, MM. Couderc, P. André, Beaumont et Bourdin, Mme Bruguère, MM. Cambon, Chatillon, Chauveau, B. Fournier et Houel, Mlle Joissains, MM. Legendre, P. Leroy et Mayet, Mme Mélot, MM. Milon, Paul, Pinton et Pointereau et Mme Sittler.

L'amendement n° 315 rectifié est présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall et Mazars.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

L'amendement n° 65 rectifié n'est pas soutenu.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour présenter l'amendement n° 315 rectifié.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Nous revenons sur la composition de la conférence territoriale de l'action publique, qui n'assure pas vraiment une représentation des territoires ruraux. Cela dit, je crois savoir que la commission des lois

a rendu un avis favorable sur un amendement de Jacques Mézard qui revoit complètement la composition de cette conférence, question qui sera abordée lors de l'examen de l'article 4.

Notre travail serait facilité si nous connaissions la position définitive de la commission des lois, afin que nous puissions éventuellement nous y rallier, plutôt que de défendre des amendements qui n'ont peut-être plus de sens compte tenu de ce qui a été déjà décidé ! Il me semble que nous pourrions ainsi gagner du temps. En ce qui me concerne, j'ai assisté à la réunion de la commission des lois et je suis donc au courant des décisions prises, mais tel n'est pas le cas de tous nos collègues ici présents.

Sous réserve de l'adoption de l'amendement de Jacques Mézard à l'article 4, le présent amendement perdrait, sinon toute justification, du moins une partie de sa justification.

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

**M. René Vandierendonck,** *rapporteur de la commission des lois.* Nous avons retenu une composition de la conférence territoriale de l'action publique, ou CTAP, allégée par rapport au texte du Gouvernement, en nous inspirant du rapport de nos collègues Yves Krattinger et Jacqueline Gourault, intitulé *Faire confiance à l'intelligence territoriale* – nous avons les mêmes lectures, monsieur Collombat !

Nous avons insisté sur le fait qu'il fallait laisser à cette commission toute la souplesse d'organisation nécessaire et nous avons même précisé que le président du conseil régional ne serait pas de droit le président de cette instance.

Ensuite, M. Mézard, avec plusieurs de ses collègues, a présenté de très nombreux amendements visant à mieux représenter les zones rurales. La commission a choisi d'émettre un avis favorable sur l'amendement qui lui a semblé représenter une position médiane, par rapport à l'ensemble des amendements relatifs à la composition de la CTAP, tout en respectant la volonté de maintenir un effectif réduit.

Compte tenu de ce résumé de la logique qui nous a inspirés pour établir la composition de la CTAP, je vous propose de retirer votre amendement, mon cher collègue.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 442, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer cet alinéa par cinq alinéas ainsi rédigés :

« IV. - Afin d'étudier et débattre de tous sujets concernant l'exercice de compétences pour lesquelles une concertation est prévue par la loi et de tous domaines nécessitant une harmonisation entre les deux niveaux de collectivités, il est créé :

« a) Dans chaque région, un organe de coopération dénommé " Conférence régionale des exécutifs " pour traiter de tous les domaines de compétences partagées entre les diverses collectivités territoriales, pour harmoniser régionalement les politiques publiques dans des domaines de compétences pour lesquelles une concertation s'avérerait nécessaire, pour faciliter les arbitrages utiles à la conduite des politiques territoriales, pour mettre en place les chefs de file permettant de coordonner leurs actions communes.

« Cette Conférence régionale des exécutifs est composée du président du conseil régional, des présidents de conseils départementaux, des présidents de communautés urbaines et d'agglomération, des maires des communes de plus de 50 000 habitants, de trois représentants des autres communes désignés par elles et de trois représentants des communautés de communes désignés par elles. Présidée par un de ses membres, élu tous les ans en son sein, elle se réunit obligatoirement tous les trois mois. Le secrétariat de cette conférence est assuré par le conseil régional.

« b) Dans chaque département, un organe de coopération dénommé " Conférence départementale des exécutifs " pour traiter de tous les domaines de compétences partagées entre les diverses collectivités territoriales, pour harmoniser au niveau départemental les politiques publiques dans des domaines de compétences pour lesquelles une concertation s'avérerait nécessaire, pour faciliter les arbitrages utiles à la conduite des politiques territoriales, pour mettre en place les chefs de file permettant de coordonner leurs actions communes.

« Cette conférence départementale des exécutifs est composée du président du conseil départemental, des présidents de communautés urbaines et d'agglomération, des maires des communes de plus de 30 000 habitants, de trois représentants des autres communes désignés par elles et de trois représentants des communautés de communes désignés par elles. Présidée par un de ses membres, élu tous les ans en son sein, elle se réunit obligatoirement tous les trois mois. Le secrétariat de ce conseil est assuré par le conseil départemental. »

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Avec cet amendement, nous souhaitons reprendre une proposition de la commission sénatoriale présidée par notre collègue Claude Belot qui avait recueilli un très large soutien au sein de notre assemblée. Cette proposition visait à mettre en place, sous le nom de « conférence des exécutifs », une structure de concertation et de coopération entre les différents niveaux de collectivités, au niveau régional, pour conduire les politiques publiques au plus près des besoins des populations.

Cette proposition permet de ne pas créer de nouvelle structure administrative ni de nouvelle strate et respecte donc chaque niveau de collectivité.

Les préconisations que ces conférences pourraient formuler ne seraient pas prescriptives, mais constitueraient des pistes d'action communes, destinées à mieux répondre aux besoins et aux attentes des populations et à permettre à chaque intervenant d'être toujours pleinement responsable des actions engagées sur son territoire, tout en recherchant en permanence, par la mise en commun, la plus grande efficacité des politiques publiques mises en œuvre.

Les travaux des conférences des exécutifs pourraient être préparés par des rencontres des vice-présidents et maires adjoints en charge des compétences spécifiques dont l'harmonisation est nécessaire.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 737 rectifié, présenté par MM. Patriat, Anziani et Percheron, Mme Génisson, M. Besson, Mme Espagnac, MM. Le Vern et Fauconnier et Mme Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« IV. – Les autres collectivités territoriales et leurs groupements peuvent intervenir, en complément de la collectivité chef de file, sur les compétences définies au présent article dans le cadre d'une convention passée avec celle-ci. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 873, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer les mots :

aux alinéas précédents

par les références :

aux I, II et III

La parole est à M. le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de précision, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 829, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer le mot :

définies

par le mot :

débatues

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** L'alinéa 5 de l'article 3, ajouté par la commission des lois, prévoit que les modalités de l'action commune des collectivités territoriales sont « définies » par la conférence territoriale de l'action publique pour les compétences disposant d'un chef de file. Or l'article 72 de la Constitution prévoit clairement que cette prérogative ne peut revenir qu'à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales, et uniquement sur habilitation du législateur.

Je vous propose de pallier cette difficulté sans pour autant renoncer à l'esprit de la modification apportée par la commission des lois, en prévoyant que les modalités de l'action commune sont « débattues » au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

Il me semble que cette rédaction est plus précise et plus sûre juridiquement. Peut-être pourriez-vous rectifier votre amendement en ce sens, monsieur le rapporteur, ce qui produirait un bel effet dans les annales.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 874, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer les mots :

par la conférence

par les mots :

au sein de la conférence

La parole est à M. le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 315 rectifié ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Compte tenu de mes explications précédentes, je réitère à M. Collombat ma demande de retrait de son amendement.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement demande également le retrait de cet amendement.

**Mme la présidente.** Monsieur Collombat, l'amendement n° 315 rectifié est-il maintenu ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** Non, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 315 rectifié est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 442 et 829 ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** L'amendement n° 442 tend à créer des conférences des exécutifs. Pour élaborer les propositions de la commission des lois, je tiens à le préciser, je me suis largement inspiré de mon observation du fonctionnement du B 16, en Bretagne. J'en ai tiré les enseignements pour établir la composition souple de la CTAP que j'ai proposée à la commission des lois. Il me semble donc que les auteurs de cet amendement ont obtenu satisfaction et qu'ils peuvent le retirer.

Par ailleurs, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 829 du Gouvernement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 442, 873 et 874 ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** En ce qui concerne l'amendement n° 442, le Gouvernement partage l'avis de M. le rapporteur.

Sur l'amendement n° 873, l'avis est favorable

La rédaction de l'amendement n° 829 du Gouvernement me semblant plus sécurisante en droit que celle de l'amendement n° 874, je préférerais que ce dernier soit retiré. S'il est maintenu, je propose qu'il soit rectifié.

**Mme la présidente.** Monsieur le rapporteur, qu'advient-il de l'amendement n° 874 ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La précision rédactionnelle de l'amendement présenté par le Gouvernement, qui est d'ailleurs constitutionnellement bien meilleure, s'impose à nous. En conséquence, je retire l'amendement n° 874 au profit de l'amendement n° 829.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Merci !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 874 est retiré.

Monsieur Favier, l'amendement n° 442 est-il maintenu ?

**M. Christian Favier.** J'ai noté les évolutions du texte et notamment l'amendement du Gouvernement. La rédaction me paraît meilleure.

Pour autant, je considère que la conférence des exécutifs telle que nous l'avons définie dans notre amendement apporte plus de garanties aux collectivités en matière de liberté et de travail en commun par rapport aux structures présentées dans la rédaction actuelle du texte.

C'est pourquoi je maintiens cet amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 442. (L'amendement n'est pas adopté.)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 873. (L'amendement est adopté.)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 829. (L'amendement est adopté.)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques.

L'amendement n° 245 rectifié *ter* est présenté par MM. Cazeau, Boutant, Daudigny, Jeannerot et Miquel, Mmes Nicoux et Bonnefoy, MM. Mirassou, Auban, Rainaud, Vairetto, Eblé, Bérit-Débat, Chastan, Marc, Krattinger et Le Menn, Mme Blondin, M. Lozach, Mme Durrieu, MM. Camani, Rome et Labazée et Mme Bataille.

L'amendement n° 250 rectifié *bis* est présenté par MM. Roche, Namy, Arthuis, Guerriau, J. Boyer, Lasserre et Dubois et Mmes Férat et Goy-Chavent.

L'amendement n° 407 rectifié *bis* est présenté par MM. Savary, G. Bailly et Bas, Mme Bruguère, MM. Cambon, Cardoux, Chauveau et Couderc, Mme Debré, M. del Picchia, Mme Deroche, MM. Détraigne, Doligé, Doublet, Gournac, Houel, Huré, Laménie, G. Larcher, D. Laurent, Lefèvre, Legendre, P. Leroy, Mayet, Milon, Pinton et Pointereau, Mme Primas et MM. Retailleau, Revet, Sido et Vial.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Le code du tourisme est ainsi modifié :

1° L'article L. 131-7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce schéma prend en compte les orientations de chaque schéma d'aménagement touristique départemental. » ;

2° L'article L. 132-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 132-1.* - Dans chaque département, le conseil général établit un schéma d'aménagement touristique départemental. »

Ces amendements ne sont pas soutenus.

L'amendement n° 676, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... - L'autonomie financière des régions est assurée à travers une fiscalité propre qui doit représenter au moins la moitié de leurs recettes et qui ne doit pas se substituer aux dotations de l'État. »

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Il s'agit à proprement parler d'un amendement d'appel. Il tend en effet à rappeler que l'autonomie financière des régions doit être assurée à travers une fiscalité propre. Or aujourd'hui, la seule marge de manœuvre pour les régions est la taxe sur les cartes grises, ce qui est bien peu de chose.

On ne peut pas être une collectivité de plein exercice si l'on n'a pas la possibilité de définir un peu les moyens de sa politique.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** M. Edmond Hervé a dit mieux que je ne saurais le faire quelles sont les distinctions en matière d'autonomie financière et fiscale.

Il n'en demeure pas moins vrai que l'amendement de ma collègue n'a aucun caractère normatif. Je ne discute pas de son opportunité mais, en droit, je lui propose de le retirer.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** J'ai bien compris, madame la sénatrice, pourquoi vous parlez d'« amendement d'appel ».

Nous sommes bien sûr attentifs à votre analyse, qui est d'ailleurs faite par tous les élus. Un groupe de travail cherche des ressources pérennes pour les départements et doit rendre ses conclusions au Premier ministre au mois de juin prochain. Ce sera là une première étape.

Nous travaillons à la recherche d'une recette fiscale dynamique pour les régions. Le Gouvernement s'engage à présenter des mesures pour le projet de loi de finances 2014, et à poursuivre cette recherche dans le projet de loi de finances 2015, car, selon moi, nous n'en aurons sans doute pas terminé.

D'ailleurs, les excellentes initiatives que pourraient prendre Edmond Hervé et l'ensemble de ceux qui travaillent avec lui sur cette question nous permettront d'être de plus en plus précis.

Cependant, je tiens à le dire, c'est, à nos yeux, un élément consubstantiel du texte que nous discutons.

Au vu de ces explications, je demande à Mme Lipietz de bien vouloir retirer cet amendement.

**Mme la présidente.** Madame Lipietz, l'amendement n° 676 est-il maintenu ?

**Mme Hélène Lipietz.** J'ai pris note de cette bonne volonté et j'espère qu'en 2014 les avancées seront significatives, sinon nous rappellerons cette petite sucrerie que nous promet Mme la ministre. *(Sourires.)*

Je retire donc cet amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 676 est retiré.

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

## Section 2

### La conférence territoriale de l'action publique

#### Article additionnel avant l'article 4

**Mme la présidente.** L'amendement n° 443, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les présidents des conférences régionales et départementales des exécutifs adressent obligatoirement pour avis les projets de coopération entre collectivités territoriales aux organisations syndicales disposant au moins d'un siège dans les organismes consultatifs au sein desquels la participation des fonctionnaires et agents publics dans les collectivités et établissements concernés. Les avis ainsi émis sont transmis à la conférence territoriale des exécutifs et portés à la connaissance de ses membres quinze jours au moins avant le débat sur le projet de coopération. Les avis sont annexés au compte rendu établi à l'issue du débat en conférence territoriale des exécutifs.

La parole est à Mme Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen.** Alors que ce projet de loi repose, d'une certaine façon, la question du renforcement de la démocratie locale et des liens entre l'État et les différentes collectivités locales et territoriales, notamment en réintroduisant la clause de compétence générale qui redonne aux élus les moyens d'intervenir sur des compétences autres que celles qui sont obligatoires, cet amendement tend à renforcer, au plan local, la démocratie sociale.

Naturellement, les décisions arrêtées par l'instance mentionnée à l'article 4 peuvent avoir des conséquences sur les personnels de chacune des collectivités territoriales.

Notre rapporteur le souligne lui-même, puisqu'il précise dans son rapport que la conférence territoriale de l'action publique s'inscrit dans un « souci de rationalisation et de pertinence de l'action publique locale ».

Au regard des précédents débats et des rapports récemment rendus publics, les agents des collectivités locales et territoriales et plus globalement l'emploi public sont régulièrement pointés du doigt comme étant une source de dépenses pouvant faire l'objet d'économies substantielles.

Tout cela dans un souci de réduction de la dépense publique locale et avec l'argument que les évolutions législatives survenues en matière d'organisation des territoires rendraient possibles mutualisation et rationalisation. Bref, qu'il serait possible de réduire l'une des premières sources de dépenses publiques, que nous considérons, pour notre part, comme un investissement au service des populations.

Si des mesures peuvent effectivement être prises dans le cas où des missions feraient l'objet de doublon, nous sommes convaincus que la question de l'emploi dans les collectivités locales et territoriales doit être appréhendée sous l'angle non pas seulement des économies, mais avant tout de l'utilité des services publics locaux aux populations.

Dans cet esprit et parce que nous entendons faire de ce projet de loi un outil de renforcement de la démocratie sociale, nous proposons, à travers cet amendement, d'instaurer un mécanisme de consultation et d'information des organisations syndicales concernées, afin que ces dernières puissent éclairer les élus sur les conséquences éventuelles que leurs recommandations pourraient avoir sur les conditions de travail des agents territoriaux et donc, par voie de conséquence, sur les conditions dans lesquelles ils accomplissent leurs missions.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Malgré le peu de temps dont nous disposons, j'ai tenu à rencontrer l'une des principales organisations syndicales représentatives.

J'ai expliqué que les conférences territoriales de l'action publique respectaient d'abord les compétences des collectivités en place, puis cherchaient à coordonner, quand cela paraissait opportun, l'action publique territoriale.

Au nom de la commission des lois, je n'ai pas jugé utile d'introduire, à ce stade, une négociation syndicale. En effet, à partir des exemples que nous avons pris, il a été démontré que, de toute façon, pour produire leurs effets, les préconisations d'organisation ou de coordination des services discutées en CTAP auront besoin d'être délibérées ensuite par celles des collectivités qui choisiront d'y souscrire.

Les maires et les responsables de collectivités locales le savent, on ne peut pas faire délibérer une collectivité sur une mesure qui a trait à une organisation, voire à un service commun que l'on a décidé de créer, sans avoir préalablement consulté les comités techniques paritaires. C'est à ce stade-là que doit se construire le dialogue syndical.

Nous ne rejetons pas l'idée d'une consultation des organisations syndicales mais il nous est apparu, à la commission des lois, qu'elle ne devait pas intervenir au stade du fonctionnement de la CTAP.

Si vous m'accordez quelque crédit sur ce point, madame la sénatrice, vous pourriez envisager de retirer cet amendement.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Cet amendement pose problème sur le fond.

Les comités techniques paritaires sont consultés sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, et aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels. C'est l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale qui le prévoit.

Le champ proposé à travers cet amendement, c'est-à-dire l'obligation de consulter, reste trop vague. L'amendement serait sans doute une source majeure d'insécurité juridique.

C'est pourquoi le Gouvernement demande le retrait de cet amendement ; à défaut, il émettra un avis défavorable.

En revanche, la mise en œuvre de l'agenda social avec la fonction publique territoriale et la fonction publique d'État a fait apparaître une demande des organisations syndicales : compte tenu de l'organisation par territoire géographique régional d'un certain nombre de discussions, elles souhaitent avoir un lieu non pas de négociation sociale – les grandes confédérations syndicales ne le veulent pas sur un certain nombre d'engagements –, mais de concertation sur les choix de gouvernance de compétences faits par telle ou telle collectivité.

Une fois tel aspect de la gouvernance de compétences attribué à une collectivité, toutes les consultations de droit doivent néanmoins y être respectées.

Les grandes organisations syndicales souhaitent que la conférence soit non pas une strate de plus mais un lieu de coordination de l'action publique. Le conseil économique, social et environnemental régional, CESER, n'étant pas une représentation syndicale ou patronale, il ne peut suffire à remplir cette fonction.

Nous continuerons dans l'agenda social à discuter de cette question difficile avec les syndicats, qui d'ailleurs ne sont pas tous d'accord, certains n'ayant pas de représentation régionale de l'ensemble des collectivités.

Il ne me semble pas possible de bien gouverner les compétences des collectivités territoriales et de bien envisager leurs évolutions si l'on ne prend pas en compte les conséquences sur le personnel, mais aussi, en amont, les suggestions du personnel. Celui-ci peut, par exemple, nous signaler certaines organisations ou conditions de travail qui ne seraient pas favorables à l'exercice de telle compétence.

Je me suis engagée auprès des syndicats à poursuivre ce travail.

**Mme la présidente.** Madame Cohen, l'amendement n° 443 est-il maintenu ?

**Mme Laurence Cohen.** Mme la ministre semble partager notre approche. Notre but est en effet de veiller à l'organisation de vraies consultations en amont des décisions.

Vous dites, madame la ministre, que vous allez y travailler à nouveau. On peut, en effet, profiter de cette réflexion et de la nouvelle lecture devant notre Haute Assemblée pour affiner les choses.

Dans cette perspective, nous retirons l'amendement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 443 est retiré.

#### Article 4

- ① Après l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-9-1 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 1111-9-1. – I. – Une conférence territoriale de l'action publique est instituée dans chaque région.
- ③ « La conférence territoriale de l'action publique donne des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice des compétences et toutes les politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales et de leurs groupements. Elle peut débattre de tous sujets présentant un intérêt local.
- ④ « Elle est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux de la région, des présidents des conseils de métropole, des présidents des conseils de communauté urbaine, d'un représentant des communautés d'agglomération par département, d'un représentant des communautés de communes par département, d'un représentant des communes de plus de 50 000 habitants par département et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département.
- ⑤ « Elle organise librement ses travaux.
- ⑥ « Elle peut associer à ses travaux le représentant de l'État dans la région ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés, ainsi que tout élu ou organisme non représenté. Elle peut solliciter l'avis de toute personne ou de tout organisme.
- ⑦ « Au sein de la conférence territoriale de l'action publique, les collectivités territoriales et leurs groupements organisent, par convention, les modalités de leur action commune pour l'exercice des compétences prévues à l'article L. 1111-9.
- ⑧ « II. – Pour son application dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, la conférence territoriale de l'action publique est ainsi composée :

- 9 « - des présidents des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- 10 « - du maire de la commune chef-lieu de la collectivité ou du département ;
- 11 « - de deux représentants des communes de plus de 20 000 habitants ;
- 12 « - de deux représentants des communes de moins de 20 000 habitants ;
- 13 « - en Guyane, du président et d'un vice-président de l'Assemblée ;
- 14 « - en Martinique, du président et d'un vice-président du conseil exécutif ;
- 15 « - à Mayotte, du président et d'un vice-président du conseil général. »

**Mme la présidente.** L'amendement n° 316 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Avec cet amendement, nous revenons sur ce qui constitue le défaut initial de la conférence territoriale : l'insuffisante prise en compte des petites collectivités. Pour mettre un terme à ces difficultés, nous proposons la suppression de l'article 4 et, avec l'amendement n° 368, que je défends en même temps, madame la présidente, nous reprenions ce qui était l'une des préconisations du rapport Gourault-Krattinger.

J'aurais préféré, pour ma part, que le texte prévoie une conférence territoriale au niveau départemental, ce qui aurait peut-être permis, par le biais des délégués, une représentation plus équilibrée au niveau régional.

La commission des lois a choisi de soutenir un autre amendement du RDSE, l'amendement n° 322 rectifié, qui vise à remplacer : « et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département », formule qui, effectivement, nous avait fait grimper aux rideaux, par : « , d'un représentant par département des communes de 20 000 à 50 000 habitants, d'un représentant par département des communes de 3 500 à 20 000 habitants et d'un représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants », ce qui permet une vraie représentativité des petites collectivités.

Cela étant posé, je retire les amendements n° 316 rectifié et 368 madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 316 rectifié est retiré.

L'amendement n° 368, présenté par M. Collombat, était en effet ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Après l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-9-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 1111-9-1. - I. - Il est créé dans chaque région une conférence territoriale de l'action publique constituée du président du conseil régional, des présidents de conseils généraux, des métropoles, des communautés

urbaines et des ententes métropolitaines ainsi que de deux représentants de chaque conférence départementale des territoires.

« La conférence territoriale de l'action publique organise librement ses travaux.

« Elle peut, en tant que de besoin, constituer une commission permanente.

« Elle peut associer à ses travaux, en tant que de besoin, le ou les représentants des organismes non représentés.

« Elle organise la concertation entre ses membres dans un but d'harmonisation de leurs politiques et afin d'organiser les complémentarités entre elles.

« Elle définit les grandes orientations des politiques intéressant l'ensemble du territoire régional ou plus d'un département et coordonne ces politiques, définit éventuellement les "chefs de file" par projet ou ensemble de projets, prépare les accords et les conventions à passer entre les acteurs, veille à la mise en place de "guichets communs" en matière de développement économique, d'aide à l'emploi, de bourses d'études ou d'aide à la formation.

« Elle constate le désengagement des collectivités dans leur domaine de compétence. Ce constat de carence autorise une autre collectivité qui entendrait se substituer au titulaire de la compétence à l'exercer à sa place.

« Elle se réunit au moins une fois par trimestre sur un ordre du jour obligatoire pour délibérer sur les questions d'intérêt régional ou interdépartemental, nécessitant une coordination de l'intervention des acteurs.

« Chaque membre de la conférence peut faire inscrire à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion toute question de sa compétence dont il souhaite débattre.

« II. - Il est créé dans chaque département une conférence départementale des territoires regroupant le président du conseil général, les présidents des intercommunalités et deux représentants des maires.

« Elle est chargée de définir les objectifs et les axes de développement du département, d'organiser la coordination locale et la concertation entre ses membres.

« Elle a communication des travaux de la conférence territoriale de l'action publique à laquelle elle peut communiquer des observations et des vœux.

« Elle se réunit chaque semestre sous la présidence du président du conseil général. »

Cet amendement est retiré.

Je suis saisie d'un grand nombre d'amendements – une soixantaine – faisant l'objet d'une discussion commune. (*Exclamations.*)

L'amendement n° 849, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 3

1° Première phrase

Remplacer le mot :

donne

par les mots :

peut donner

2° Compléter cet alinéa par deux phrases ainsi rédigées :

À cette fin, chacun de ses membres peut proposer l'inscription à son ordre du jour de questions relevant de sa compétence. La conférence territoriale de l'action publique peut émettre un avis sur la candidature de toute collectivité à l'exercice, dans le cadre d'une délégation de compétence, d'une compétence relevant de l'État.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Il s'agit de prévoir que chacun des membres de la conférence territoriale peut demander l'inscription à l'ordre du jour de cette dernière de toute question relevant de sa compétence.

Nous proposons, en outre, que la conférence puisse se prononcer sur la candidature de toute collectivité à l'exercice, dans le cadre d'une délégation de compétence, d'une compétence relevant de l'État. Nous avons discuté de ce sujet cet après-midi.

Nous proposons enfin une modification rédactionnelle de la première phrase de l'article 3.

Si nous avons déposé cet amendement, c'est pour répondre à ce que j'ai ressenti comme étant une opposition grandissante à cette conférence territoriale. Sans doute les collectivités territoriales ont-elles eu le sentiment que la région, en tant qu'institution, avait la totale maîtrise tant de l'ordre du jour que des questions écrites, voire des débats.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 317 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 3, première phrase

Remplacer le mot :

donne

par le mot :

rend

Cet amendement n'est pas soutenu.

Les amendements n°s 66 rectifié et 318 rectifié sont identiques.

L'amendement n° 66 rectifié est présenté par Mme Cayeux, MM. Couderc, P. André et Bourdin, Mme Bruguère, MM. Cambon, Chatillon, Chauveau, Dériot, B. Fournier et Houel, Mlle Joissains, MM. Legendre, P. Leroy et Mayet, Mme Mélot, MM. Milon, Paul, Pinton et Pointereau et Mme Sittler.

L'amendement n° 318 rectifié est présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 3, première phrase

Supprimer les mots :

et toutes les politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales et de leurs groupements

Ces amendements ne sont pas soutenus.

L'amendement n° 658 rectifié, présenté par MM. Capocanellas, Jarlier, Namy, Dubois, Roche et Guerriau et Mme Morin-Desailly, est ainsi libellé :

Alinéa 3, première phrase

Supprimer les mots :

toutes

Cet amendement n'est pas soutenu.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** J'en reprends le texte, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je suis donc saisie d'un amendement n° 909, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois, et dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 658 rectifié.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel, qui ne pose pas de problème.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 324 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elle peut être saisie par toute collectivité territoriale dans la région d'une question d'intérêt local.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Cet amendement vise à faire en sorte que la conférence territoriale puisse être saisie de toutes les questions d'intérêt local.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 682, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 3

Insérer cinq alinéas ainsi rédigés :

« La conférence territoriale de l'action publique :

« 1° Peut émettre un avis sur les schémas régionaux ou départementaux régissant l'exercice des compétences des collectivités territoriales ;

« 2° Peut être consultée par la commission consultative sur l'évaluation des charges prévue à l'article L. 1211-4-1 sur les conditions des transferts de compétence entre l'État et les collectivités territoriales ;

« 3° Débat de toute question relative à la coordination entre collectivités territoriales appartenant à des catégories différentes et entre des collectivités territoriales et l'État ;

« 4° Fournit au Haut conseil des territoires, sur demande de celui-ci, des analyses des politiques publiques locales.

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Nous sommes peu satisfaits que la commission des lois ait transformé la conférence territoriale d'action publique en simple instance de dialogue. Nous considérons, en effet, que la conférence territoriale, pour être réellement territoriale, doit avoir une vision de l'intégralité des enjeux du territoire.

À cet effet, nous proposons que la conférence territoriale soit saisie pour avis des schémas régionaux ou départementaux en matière d'exercice des compétences des collectivités territoriales, qu'elle soit consultée par la commission consultative sur l'évaluation des charges dans le cas de transferts de compétence entre l'État et les collectivités territoriales, et enfin qu'elle puisse débattre de toute question relative à la coordination entre les collectivités territoriales appartenant à des catégories différentes et entre des collectivités territoriales et l'État.

La conférence territoriale fournirait des analyses des politiques publiques locales au Haut conseil des territoires.

Ce que nous voulons, en fin de compte, c'est que cette conférence ne se réduise pas à un simple « machin » de plus. Nous voulons lui donner les moyens d'être vraiment utile en faisant progresser le dialogue au sein des territoires.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 578, présenté par MM. Delebarre, Ries, Collomb et Anziani, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Elle débat de toute question relative à la coordination avec les collectivités territoriales des États riverains sur les frontières terrestres et maritimes.

Cet amendement n'est pas soutenu.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** J'en reprends le texte, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je suis donc saisie d'un amendement n° 913, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois, et dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 578.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Cet amendement vise, en situation notamment frontalière, à permettre à la conférence territoriale de s'adjoindre éventuellement la participation de collectivités locales des États riverains, c'est-à-dire sur les frontières terrestres et maritimes. Cela me paraît extrêmement important, notamment dans des logiques de développement transfrontalier.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 683, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 3 :

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La contractualisation État-région-métropole, à travers des contrats de projet État-région-métropole, s'appuie, sous l'égide de la région, sur la conférence territoriale de l'action publique. Elle doit permettre de débattre des projets financés par chaque collectivité et par l'État.

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Cet amendement vise à faire en sorte que la conférence territoriale soit le lieu de la contractualisation État-région-métropole afin d'assurer une cohérence dans les interventions de chacun de ces échelons. La visibilité de l'action publique territoriale s'en trouvera améliorée.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 670, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Sur demande de la moitié de ses membres, la conférence territoriale de l'action publique peut convoquer une conférence de citoyens. Celle-ci pourra être saisie sur tous les sujets concernant les collectivités territoriales membres de la conférence. La commission nationale du débat public définit les modalités d'organisation de cette conférence de citoyens.

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Cet amendement nous tient à cœur, comme tous les autres amendements, d'ailleurs, mais plus encore ! Il s'agit, en effet, de permettre à la conférence territoriale de l'action publique de convoquer une conférence de citoyens. (*M. Roger Karoutchi s'exclame.*)

Certains ironisent et se demandent si les citoyens sont capables d'avoir un avis. Or les quelques conférences de citoyens organisées ont permis à leurs participants de démontrer qu'ils ont une approche extrêmement pointue des problèmes et peuvent ainsi éclairer la prise de décision publique.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 850 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux et de représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

II. – Alinéas 8 à 15

Remplacer ces alinéas par un paragraphe ainsi rédigé :

« ...- Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Nous proposons une définition minimale de la composition de la conférence territoriale de l'action publique, et cette grande simplification devrait ravir M. le président de la commission des lois ! (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** L'amendement n° 444, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils départementaux de la région, des présidents des conseils de métropole, des présidents des conseils des communautés urbaines et d'agglomération, des maires des communes de plus de 50 000

habitants, de trois représentants des autres communes désignés par elles et de trois représentants des communautés de communes désignés par elles. Elle est présidée par un de ses membres, élu tous les ans en son sein.

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Nous souhaitons équilibrer la représentativité des différentes collectivités au sein de la conférence territoriale, dominée, on peut le dire, par la région et les grandes intercommunalités dans la rédaction actuelle. Il s'agit donc de donner une place plus importante aux communes. Ainsi, nous proposons que les communes de moins de 50 000 habitants aient au moins trois représentants, ce qui rejoint d'ailleurs l'amendement adopté en commission des lois.

Si nous avons retenu ce chiffre de trois, c'est aussi pour garantir un certain respect du pluralisme politique et assurer une certaine diversité au sein de cette conférence territoriale avec des maires issus de strates de populations différentes. Ce système, peut-être un peu compliqué à mettre en place, permet, en tout cas, de garantir aux petites communes en particulier, une représentation.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 611 rectifié, présenté par MM. de Legge et J. Gautier, Mme Sittler, MM. P. Leroy, Houel, Pinton et G. Bailly, Mme Mélot, MM. Laménie, Pointereau, Delattre, Retailleau, Milon, G. Larcher et Paul, Mme Primas, M. Grignon, Mme Debré et MM. Cointat, Vial et Bizet, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle est composée du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux de la région, des présidents des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants, d'un représentant par département des établissements publics de coopération intercommunale de moins de 20 000 habitants, d'un représentant par département des communes de plus de 20 000 habitants, d'un représentant par département des communes comprises entre 3 500 et 20 000 habitants et d'un représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants.

La parole est à M. Dominique de Legge.

**M. Dominique de Legge.** L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi réaffirme les principes de libre administration des collectivités territoriales et de subsidiarité. À cette occasion, vous avez, madame la ministre, monsieur le rapporteur, rappelé votre attachement à la représentation des territoires.

Averti du fait que le B 15 breton, devenu B 16, a inspiré la création de cette conférence territoriale, je tiens d'abord à faire remarquer qu'une loi n'a pas été nécessaire pour l'instituer ni pour en définir le périmètre.

On parle à mon sens à tort de « conférence territoriale. » En effet, si je prends l'exemple breton, le B 16, qui réunit donc seize personnes, représente 17 % du territoire et 45 % de la population. Parler d'une conférence territoriale qui ne saurait représenter que 17 % du territoire relève sans doute d'un abus de langage !

Je ferai une autre observation, sur la gouvernance, cette fois. Il est écrit, à l'article 3, que cette conférence territoriale détermine les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Reprenons l'exemple de la Bretagne, assez favorable, puisque la taille

des EPCI y est plus importante que sur le reste du territoire français. Nous avons 107 EPCI en Bretagne, dont 11 siègent aujourd'hui ; demain, ils seraient 13.

L'amendement que je défends avec un certain nombre de collègues vise à faire en sorte que cette conférence soit véritablement territoriale, c'est-à-dire qu'elle représente les territoires et que, en termes de gouvernance, ce soit l'occasion pour les EPCI d'avoir un poids à la hauteur des enjeux et des missions confiées à cette conférence territoriale.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 399 rectifié, présenté par Mmes Létard et Morin-Desailly, MM. Détraigne, Capocanellas, Tandonnet, Marseille, J.L. Dupont et J. Boyer, Mme Férat, MM. Lasserre, Arthuis, Roche et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

des présidents des conseils de communauté urbaine, d'un représentant des communautés d'agglomération par département

par les mots :

des présidents des conseils de communauté urbaine et de communauté d'agglomération

La parole est à M. Michel Mercier.

**M. Michel Mercier.** Si vous le permettez, madame la présidente, je défendrai en même temps l'amendement n° 235 rectifié *ter*.

Ces deux amendements ont en effet le même objet, qui est d'assurer la plus grande représentativité possible au sein des conférences territoriales de l'action publique.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 67 rectifié, présenté par Mme Cayeux, MM. Couderc, P. André, G. Bailly et Bourdin, Mme Bruguière, MM. Cambon, Chatillon, Chauveau, B. Fournier et Houel, Mlle Joissains, MM. Legendre, P. Leroy et Mayet, Mme Mélot, MM. Milon, Paul, Pintat, Pinton et Pointereau et Mme Sittler, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

d'un représentant des communautés d'agglomération par département, d'un représentant des communautés de communes par département

par les mots :

des représentants des communautés d'agglomération, des représentants des communautés de communes de plus de 20 000 habitants,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 235 rectifié *ter*, présenté par MM. Dubois, Maurey, Arthuis, J. Boyer, Capocanellas, J. L. Dupont, Jarlier, Namy, Tandonnet, Roche et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

d'un représentant des communautés de communes

par les mots :

de deux représentants des communautés de communes

et les mots :

d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants

par les mots :

de trois représentants des communes de moins de 50 000 habitants

Cet amendement a été défendu.

Les amendements n<sup>os</sup> 51 rectifié *bis*, 256, 301 rectifié *bis* et 441 sont identiques.

L'amendement n<sup>o</sup> 51 rectifié *bis* est présenté par Mme Espagnac, M. Daunis et Mmes Alquier, Bourzai et Nicoux.

L'amendement n<sup>o</sup> 256 est présenté par MM. Carle, Saugey et G. Bailly.

L'amendement n<sup>o</sup> 301 rectifié *bis* est présenté par MM. Jarlier, Merceron, Arthuis, Roche, Guerriau et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC.

L'amendement n<sup>o</sup> 441 est présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Ces quatre amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

d'un représentant des communautés de communes dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n<sup>o</sup> 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne,

Les amendements n<sup>os</sup> 51 rectifié *bis* et 256 ne sont pas soutenus.

La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour présenter l'amendement n<sup>o</sup> 301 rectifié *bis*.

**Mme Nathalie Goulet.** Cet amendement a pour objet de permettre aux communes de montagne d'être représentées au sein des conférences territoriales de l'action publique, au sein desquelles nous souhaitons assurer, comme l'a dit mon collègue Michel Mercier, la plus grande représentativité possible.

Les caractéristiques propres aux 650 intercommunalités de montagne – population dispersée, distances importantes, handicaps naturels –, que nous rappelons régulièrement, nécessitent de prendre à leur égard une disposition particulière. Rien ne figure en ce sens dans le texte initial du projet de loi, et les départements ruraux semblent être, quant à eux, complètement oubliés !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-France Beaufils, pour présenter l'amendement n<sup>o</sup> 441.

**Mme Marie-France Beaufils.** Les communes de montagne doivent en effet bénéficier d'une faculté d'expression, car les situations particulières qu'elles connaissent méritent qu'on leur porte attention.

Si nous en restions aux règles relatives à la composition de la conférence territoriale de l'action publique prévues dans le projet de loi, le poids des grandes intercommunalités serait bien plus important que celui des autres collectivités et certains secteurs géographiques ne seraient même pas représentés et auraient de ce fait bien du mal à faire entendre leur voix.

Cela étant dit, comme l'a rappelé Christian Favier, notre groupe n'est pas favorable à cette conférence territoriale dans la forme retenue. Nous aurions préféré que le Sénat adopte la proposition que nous avons présentée précédemment.

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 310, présenté par M. Dériot, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

d'un représentant des communautés de communes dont le territoire comprend des zones de montagne,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n<sup>o</sup> 54 rectifié *bis*, présenté par MM. Namy, Jarlier et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

des maires des communes chefs-lieux des départements de la région,

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

**Mme Nathalie Goulet.** Cet amendement tend à prévoir la présence des maires des communes chefs-lieux de départements au sein de la CTAP.

Cette participation semble importante, compte tenu des fonctions exercées par ces communes dans l'organisation des institutions et des services publics, dans l'aménagement du territoire et dans le développement local. Les maires des chefs-lieux siègeraient de droit, quelle que soit la taille de leur commune, aux côtés des autres représentants des communes prévus dans la composition de la conférence.

Cela réglerait peu ou prou le problème de la représentativité d'un certain nombre de communes. La population de certains chefs-lieux de canton est en effet assez faible. Les communes et les départements ruraux seraient ainsi mieux représentés.

**Mme la présidente.** L'amendement n<sup>o</sup> 319 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

du maire de chaque commune chef-lieu de département,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 55 rectifié, présenté par M. Namy et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

des maires des communes les plus peuplées de chaque département,

La parole est à M. Michel Mercier.

**M. Michel Mercier.** Cet amendement est défendu.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 71 rectifié, présenté par MM. Hyst, Cambon et Houel, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Après les mots :

d'un représentant des communautés de communes par département,

insérer les mots :

d'un représentant des syndicats de communes ou syndicats mixtes exerçant une compétence visée à l'article L. 5211-61,

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 68 rectifié, présenté par Mme Cayeux, MM. Couderc, P. André, G. Bailly, Beaumont et Bourdin, Mme Bruguère, MM. Buffet, Cambon, Chatillon, Chauveau, Dériot, B. Fournier et Houel, Mlle Joissains, MM. Legendre, P. Leroy et Mayet, Mme Mélot, MM. Milon, Paul, Pintat, Pinton et Pointereau et Mme Sittler, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

d'un représentant des communes de plus de 50 000 habitants par département et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

d'un collège de maires, composé de représentants des villes de plus de 20 000 habitants, de représentants des villes comprises entre 3 500 et 20 000 habitants et de représentants des communes de moins de 3 500 habitants, définis par décret d'application

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 647 rectifié *bis*, présenté par MM. Mercier, Guerriau et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

de plus de 50 000

par les mots :

de plus de 30 000

La parole est à M. Michel Mercier.

**M. Michel Mercier.** Je retire cet amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 647 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 254 rectifié, présenté par Mme Lamure, MM. Doublet et D. Laurent, Mme Sittler, MM. Houel et Paul, Mme Mélot et MM. Buffet, Delattre et Pointereau, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer (deux fois) le nombre :

50 000

par le nombre :

30 000

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 322 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Plancade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

, d'un représentant par département des communes de 20 000 à 50 000 habitants, d'un représentant par département des communes de 3 500 à 20 000 habitants et d'un représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Je m'en suis expliqué précédemment : cet amendement est le plus beau de tous !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 11, présenté par M. Filleul, au nom de la commission du développement durable, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

, un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département et un représentant par département des communes de moins de 2 000 habitants ou des communes de moins de 5 000 habitants n'appartenant pas à une unité urbaine ou appartenant à une unité urbaine dont la population n'excède pas 5 000 habitants.

La parole est à M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis.

**M. Jean-Jacques Filleul**, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire. La commission du développement durable souhaite par cet amendement garantir la présence, au sein des conférences territoriales de l'action publique, d'un représentant par département des communes rurales.

La présence d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants ne suffit en effet pas à assurer leur représentation et la prise en compte de leurs problématiques spécifiques.

Cette mesure aura un impact limité sur le nombre de membres des conférences territoriales. Ainsi, une région comme Midi-Pyrénées, qui compte huit départements, aurait 8 élus supplémentaires. Si l'on suivait la proposition de M. Collombat, ils seraient 24.

**Mme la présidente**. L'amendement n° 56 rectifié *bis*, présenté par MM. Namy, Jarlier et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

d'un représentant des communes comptant entre 1 000 et 50 000 habitants par département et d'un représentant des communes de 1 000 habitants et moins

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

**Mme Nathalie Goulet**. Il s'agit toujours de rendre la conférence territoriale de l'action publique plus représentative. Mon département, par exemple, ne compte aucune commune de 50 000 habitants. Avec 293 000 habitants et 46 % de communes de moins de 500 habitants, il serait fort mal représenté en l'état actuel du texte !

Cet amendement me semble tout à fait pertinent pour assurer la représentation des départements ruraux et de ceux, comme l'Orne, qui sont faiblement peuplés.

**Mme la présidente**. L'amendement n° 765, présenté par M. Richard, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 50 000 habitants par département

par les mots :

ainsi que pour chaque département, d'un représentant des communes de 5 000 à 49 999 habitants et d'un représentant des communes de moins de 5 000 habitants

La parole est à M. Alain Richard.

**M. Alain Richard**. Cet amendement, qui m'avait été inspiré par les débats en commission, ne me semble plus nécessaire, car notre réflexion a progressé. Je souhaite cependant, avant de le retirer, ajouter un bref commentaire.

La mission dévolue à la conférence territoriale doit consister à formuler des propositions et à engager le débat sur l'exercice des compétences partagées. Nous souhaitons tous conférer à la conférence territoriale de l'action publique une réelle représentativité, mais encore faut-il que ce mot ait un sens et que les représentants qui siègent en son sein acceptent de représenter d'autres collectivités que les leurs. Tel est d'ores et déjà le cas dans les commissions départementales de coopération intercommunale. On pourrait ainsi multiplier les exemples d'organismes consultatifs ou collégiaux dans lesquels des collectivités en représentent d'autres.

Nous convenons tous que la représentation des communes doit être plus diversifiée. Nous savons tous, en effet, que l'on n'exerce pas la même compétence, dans les mêmes conditions et avec les mêmes supports, dans une commune de 30 000 ou 40 000 habitants et dans une petite commune.

Je faisais dans mon amendement une distinction entre les communes de moins de 5 000 habitants et celles de 5 000 à 49 999 habitants. Nous avons convenu en commission que le meilleur équilibre, applicable sur tout le territoire, était celui que proposent M. Mézard et ses collègues.

Je retire donc le mien au profit de l'amendement n° 322 rectifié.

**Mme la présidente**. L'amendement n° 765 est retiré.

L'amendement n° 3, présenté par M. Delattre, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, d'un représentant des établissements publics territoriaux de bassin dont le périmètre d'intervention comprend tout ou partie du territoire régional

Cet amendement n'est pas soutenu.

Les amendements n°s 52 rectifié *bis*, 257 et 302 rectifié *bis* sont identiques.

L'amendement n° 52 rectifié *bis* est présenté par Mme Espagnac, M. Daunis et Mmes Alquier, Bourzai et Nicoux.

L'amendement n° 257 est présenté par MM. Carle, Saugey et G. Bailly.

L'amendement n° 302 rectifié *bis* est présenté par MM. Jarlier, Merceron, Arthuis, Roche, Guerriau et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

et d'un représentant des communes dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne

Les amendements n° 52 rectifié *bis* et 257 ne sont pas soutenus.

La parole est à M. Michel Mercier, pour présenter l'amendement n° 302 rectifié *bis*.

**M. Michel Mercier.** Cet amendement est défendu.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 178 rectifié, présenté par MM. Lefèvre, Milon, Savary, Cambon, Chatillon, Beaumont et P. André, Mme Sittler, MM. B. Fournier, Houel, Pinton, Couderc, P. Leroy, Mayet, Buffet, G. Bailly, Bécot, Grignon et Bas, Mme Mélot, MM. Retailleau et G. Larcher et Mme Primas, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

et d'un représentant des communes de moins de 3 500 habitants par département

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 312, présenté par M. Dériot, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

et d'un représentant par département des communes de 1 000 habitants et moins

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 320 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, ou d'un représentant des communes de plus de 20 000 habitants par département et d'un représentant des communes de moins de 20 000 habitants par département lorsqu'aucune commune d'un département ne dépasse 20 000 habitants

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Au risque de me répéter, je préfère l'amendement n° 322 rectifié, mais vous pouvez considérer que l'amendement est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 321 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin, Collombat et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, ou d'un représentant des communes de plus de 10 000 habitants par département et d'un représentant des communes de moins de 10 000 habitants par département lorsqu'aucune commune d'un département ne dépasse 10 000 habitants

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Cet amendement est défendu.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 678, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, d'un représentant du conseil économique social environnemental régional et d'un représentant des conseils de développement

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Cet amendement se justifie par son texte même : la conférence territoriale comprendrait deux personnes de plus.

**M. Roger Karoutchi.** Allons donc !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 851, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Elle est présidée par le président du conseil régional.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Dans un souci de continuité et de pragmatisme, nous proposons que la conférence territoriale de l'action publique soit présidée par le président du conseil régional. Il sera certes ultra-minoritaire (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*). J'ai entendu de nombreuses critiques sur ce sujet. Certains ont aussi proposé une présidence tournante, un dispositif assez complexe. La proposition du Gouvernement me semble plus sage.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 740 rectifié, présenté par MM. Patriat et Anziani, Mme Espagnac, MM. Percheron, Besson, Le Vern et Fauconnier et Mmes Génisson et Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« La conférence territoriale de l'action publique est présidée par le président du conseil régional qui fixe l'ordre du jour de ses réunions et elle se réunit au moins une fois par an. Chaque membre peut proposer l'inscription à cet ordre du jour des points complémentaires relevant de sa compétence.

Cet amendement n'est pas soutenu.

Les amendements n° 400 rectifié et 756 rectifié sont identiques.

L'amendement n° 400 rectifié est présenté par Mmes Létard et Morin-Desailly, MM. Tandonnet, J.L. Dupont et J. Boyer, Mme Férat et MM. Lasserre, Arthuis et Roche.

L'amendement n° 756 rectifié est présenté par MM. Vincent et Chiron.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

, notamment au travers de commissions thématiques spécialisées associant les parties prenantes concernées

Ces amendements ne sont pas soutenus.

L'amendement n° 766, présenté par M. Richard, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots et une phrase ainsi rédigée :

, et détermine lesquels ont lieu en séance publique. Il en est tenu un compte rendu diffusé dans les mêmes conditions que les actes de la région.

La parole est à M. Alain Richard.

**M. Alain Richard.** Dans la mesure où les compétences dont nous débattons concernent largement les usagers des services publics, je tenais à soulever la question du caractère public – en tout ou partie – des débats de la conférence territoriale de l'action publique.

**M. Gérard Longuet.** Ils le seront forcément...

**M. Alain Richard.** À condition que la conférence territoriale de l'action publique en ait ainsi décidé. Or cet amendement prévoit la possibilité pour la conférence de décider que ces débats ne seront pas publics.

Lorsqu'on crée une instance de ce type, il me semble nécessaire de décider si elle fonctionnera de façon fermée, comme une instance administrative, ou bien, dans la mesure où s'y déroulent des débats sur des questions de fond qui intéressent nos concitoyens, comme une assemblée ouverte. Pour ma part, j'opterais pour cette dernière proposition.

En tous les cas, je tenais à soulever le problème.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 57 rectifié, présenté par M. Namy et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elle se réunit alternativement dans chaque département de la région.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

**Mme Nathalie Goulet.** Cet amendement est défendu.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 323 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ses réunions se tiennent alternativement dans chaque département de la région.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 852, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par deux phrases ainsi rédigées :

Dans un délai de six mois à compter de sa création, la conférence territoriale de l'action publique établit son règlement intérieur. Elle se réunit au moins une fois par an pour évaluer la mise en œuvre du pacte de gouvernance prévu à l'article L. 1111-9-2.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Cet amendement se justifie par son texte même, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 326 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La conférence territoriale de l'action publique assure la publicité de ses travaux auprès de l'ensemble des collectivités territoriales de la région par les moyens matériels qu'elle juge les plus appropriés.

Cet amendement n'est pas soutenu.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Je le reprends, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je suis donc saisie d'un amendement n° 914, présenté par M. René Vandierendonck, au nom de la commission, et dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 326 rectifié.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Cet amendement se justifie par son texte même, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 677, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ses travaux sont publics et les comptes rendus des débats font l'objet d'une publication sous forme numérique, écrite, audio ou vidéo, disponible sur le site internet de la région ou sur un site de l'État dédié à cette fonction.

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Je reprends à mon compte les propos de M. Richard et du rapporteur. Les travaux de la conférence doivent recevoir la plus grande publicité possible. (*M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*) Nos concitoyens sont en effet friands d'informations sur tout ce qui fait la gouvernance, et cette curiosité est tout à fait légitime.

Un compte rendu de ces travaux me semble également nécessaire. Il pourrait être réalisé par voie numérique et consulté sur des sites dédiés, notamment data.gouv.fr, qu'il faut faire vivre.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 446, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque la conférence territoriale de l'action publique examine une politique publique qui nécessite une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales et de leurs groupements, elle sollicite obligatoirement, pour avis, les organisations syndicales disposant d'au moins un siège

dans les organismes consultatifs au sein desquels s'exerce la participation des fonctionnaires et agents publics dans les collectivités et établissements concernés.

« Les avis des organisations syndicales sont annexés au compte rendu établi à l'issue des débats de la conférence territoriale de l'action publique.

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Gérard Longuet.** Enfin des vrais sujets! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Christian Favier.** Cet amendement concerne la consultation des organisations syndicales dans le cadre des travaux de la conférence territoriale de l'action publique, ce qui rejoint une préoccupation exprimée précédemment.

**M. Gérard Longuet.** Pour cela, il y a le CESER!

**M. Christian Favier.** Je retire cet amendement, tout en proposant que nous travaillions sur cette question, selon nous très importante, dans la perspective de la navette.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 446 est retiré.

L'amendement n° 853, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le représentant de l'État dans la région est associé à ses travaux lorsqu'il le demande et lorsque la conférence débat de questions concernant les compétences de l'État. La conférence peut associer à ses travaux tout élu ou organisme non représenté ou solliciter leur avis.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement souhaite que le représentant de l'État dans la région puisse être associé, sur sa demande, aux travaux de la conférence territoriale de l'action publique, ainsi que tout élu non membre ou tout organisme non représenté.

Lorsque nous avons évoqué les délégations de compétence, j'ai bien souligné qu'il me paraissait impossible de demander une délégation de compétence à l'État si celui-ci n'était pas représenté. Il est important que l'État soit présent.

En outre, nous ne pouvons exclure l'idée que la conférence territoriale de l'action publique, pour des raisons diverses, soit amenée à demander à un élu non membre d'assister à la réunion ou d'y être entendu, par exemple dans le cadre d'un projet qui intéresse toutes les instances.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 875, présenté par M. Vandierendonck, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéa 6, première phrase

Supprimer les mots :

le ou

La parole est à M. le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**Mme la présidente.** Les amendements n° 424, 570 rectifié et 623 sont identiques.

L'amendement n° 424 est présenté par M. Bizet.

L'amendement n° 570 rectifié est présenté par Mme Primas, MM. G. Larcher et Gournac et Mme Duchêne.

L'amendement n° 623 est présenté par M. Bourdin.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 6, première phrase

Après le mot :

concernés,

insérer les mots :

les chambres d'agriculture

Ces amendements ne sont pas soutenus.

L'amendement n° 325 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elle peut saisir pour avis la commission consultative d'évaluation des normes de toute norme réglementaire en vigueur applicable aux collectivités territoriales, à leurs groupements, et à leurs établissements publics.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 579, présenté par MM. Delebarre, Ries, Collomb et Anziani, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« La conférence territoriale de l'action publique peut auditionner en vue de préparer ses travaux les représentants des collectivités des États riverains ou des organismes transfrontaliers, pour les conférences des régions situées aux frontières terrestres ou maritimes.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 741 rectifié, présenté par MM. Patriat, Anziani et Percheron, Mme Génisson, MM. Besson, Le Vern et Fauconnier et Mmes Espagnac et Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Supprimer cet alinéa.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 742 rectifié, présenté par MM. Patriat et Anziani, Mme Génisson, MM. Percheron, Besson, Le Vern et Fauconnier et Mmes Espagnac et Herviaux, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Pour les compétences prévues à l'article L. 1111-9, la conférence territoriale de l'action publique est le lieu de débat et de concertation en vue de la conclusion de conventions entre chaque chef de file et les autres collectivités locales ou leurs groupements.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 767, présenté par M. Richard, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Remplacer les mots :

Au sein

par les mots :

À l'issue

La parole est à M. Alain Richard.

**M. Alain Richard.** Dans la mesure où la conférence territoriale de l'action publique a une mission préparatoire, il me semble abusif d'indiquer que les propositions sont formulées « en son sein ». Il est préférable de constater que le débat a eu lieu et que les instances qui ont pour mission de formuler des propositions, en général les collectivités elles-mêmes, émettent ensuite des préconisations, donc « à l'issue » de la conférence territoriale de l'action publique.

**M. Gérard Longuet.** Très bien !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 381, présenté par M. Collombat, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

« ...- Il est créé dans chaque département une conférence départementale des territoires regroupant le président du conseil général, les présidents des intercommunalités et deux représentants des maires.

« Elle est chargée de définir les objectifs et les axes de développement du département, d'organiser la coordination locale et la concertation entre ses membres.

« Elle a communication des travaux de la conférence territoriale de l'action publique auquel elle peut communiquer des observations et des vœux.

« Elle se réunit chaque semestre sous la présidence du président du conseil général. »

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Cet amendement est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur l'ensemble des amendements restant en discussion ?

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable sur les amendements n° 849, 324 rectifié, 682, 683, 670, 850 rectifié, 444, 611 rectifié, 399 rectifié, 235 rectifié *ter*, sur les amendements identiques n° 301 rectifié *bis* et 441, ainsi que sur les amendements n° 54 rectifié *bis* et 55 rectifié.

La commission émet en revanche un avis favorable sur l'amendement n° 322 rectifié. Je m'expliquerai sur la logique de ces différents avis.

La commission émet un avis défavorable sur les amendements n° 11, 56 rectifié *bis*, 302 rectifié *bis*, 320 rectifié, 321 rectifié, 678, 851, 766, 57 rectifié, 852, 677 et 853.

La commission émet en revanche un avis favorable sur l'amendement n° 767.

La commission émet enfin un avis défavorable sur l'amendement n° 381.

Je rappelle que la commission a voulu que la composition des conférences territoriales de l'action publique soit la plus souple et la plus efficace possible, pour les raisons que ma

collègue de l'Orne a illustrées brillamment. Nous avons souhaité laisser une grande souplesse d'auto-organisation, indépendamment de la composition minimale suggérée.

En effet, la diversité des contextes selon les territoires – vous en avez donné un exemple, madame Goulet – exige que la conférence territoriale de l'action publique, dans l'Orne ou dans les territoires de montagne, puisse organiser librement ses travaux, y associer le représentant de l'État dans la région ou les représentants de l'État dans les départements concernés, ainsi que tout élu ou organisme non représenté, et ce en fonction de l'ordre du jour. Pour ce faire, elle peut d'ailleurs entendre toute personne ou tout organisme qu'elle choisit et solliciter leur avis.

Par conséquent, par rapport à la version initiale, il s'agit ici d'accorder à la conférence territoriale de l'action publique un vrai pouvoir d'auto-organisation.

Sur le choix de la composition minimale, la commission des lois s'est calée sur le rapport Krattinger Gourault. À l'issue d'un débat, la commission a adopté l'amendement de M. Mézard, même si d'autres collègues avaient les mêmes préoccupations, amendement que je qualifierai d'équidistant et qui semble introduire une meilleure représentation des territoires ruraux. C'est bien là le gage que la commission souhaite donner.

La commission a également prévu non pas que la publicité des débats soit garantie, mais qu'un compte rendu soit adressé, « à l'issue » des travaux de la conférence territoriale de l'action publique, comme le suggère Alain Richard (*Sourires*), à toutes les collectivités susceptibles d'être concernées.

Vous le voyez, mes chers collègues, des idées simples prévalent. Les conférences territoriales de l'action publique s'auto-organisent. Leur composition permet que les territoires ruraux soient encore mieux représentés que dans les propositions Krattinger-Gourault. En fonction de l'ordre du jour, ces conférences peuvent s'adjoindre des élus, des organismes de leur choix, par exemple des chambres de commerce.

Bien sûr, les conférences territoriales de l'action publique n'agissent pas en secret. La commission des lois a pris une position minimale en la matière et au moins un compte rendu est adressé aux collectivités territoriales.

Je vous fais observer, non sans malice, mes chers collègues, que, si nous avons retenu toutes vos propositions, nous serions parvenus à un dispositif encore plus lourd et encore plus dense que celui que nous avait soumis le Gouvernement dans son texte initial et qui avait été critiqué pour cela.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Très lourd !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** La commission des lois a essayé de tenir compte de l'orientation qu'avait donnée le Sénat dans ses travaux. Elle a également tenté de prendre en compte les territoires ruraux. En effet, comme deux de mes collègues l'ont très bien dit, l'un pour la montagne, l'autre pour l'Orne, il faut s'adapter aux territoires.

Pour la commission des lois, c'est le président du conseil régional qui présidera, dans l'énorme majorité des cas, la conférence territoriale de l'action publique. Cependant, nous n'avons pas voulu que cette présidence soit de droit ; nous avons préféré, au nom du principe d'auto-organisation, laisser à chaque conférence territoriale de l'action publique le soin de désigner son président.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement comptait demander le retrait de l'amendement n° 909, mais il se range finalement à la proposition de la commission.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 324 rectifié, ainsi que de l'amendement n° 682.

Le Gouvernement émet un avis favorable sur l'amendement n° 913.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 683, parce que son adoption alourdirait les procédures.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 670. Je comprends la motivation qui sous-tend cet amendement, mais, s'il faut en plus convoquer une conférence de citoyens, on ne s'en sortira pas !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Le Gouvernement ne sait pas dire non...

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 444 ou en demande le retrait, pour les mêmes raisons.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 611 rectifié. À défaut, il émettra un avis défavorable.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 399 rectifié.

Le Gouvernement émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 235 rectifié *ter*.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur les amendements identiques n°s 301 rectifié *bis* et 441.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 54 rectifié *bis*, ainsi que sur l'amendement n° 55 rectifié *bis*, mais j'aurais tout aussi bien pu en demander le retrait, puisque, comme le disait M. le rapporteur, je ne sais pas dire non... (*Sourires.*)

Compte tenu de l'ambiance de cette discussion et du travail fourni, le Gouvernement émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 322 rectifié *bis*, en dépit d'un certain nombre d'impossibilités sur lesquelles je reviendrai.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 11.

Le Gouvernement demande également le retrait de l'amendement n° 56 rectifié *bis*, au bénéfice de celui de M. le rapporteur.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 302 rectifié *bis*.

Le Gouvernement émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 320 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 321 rectifié.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 678, même si nous en comprenons le sens.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 766, même si l'idée d'établir un compte rendu de certaines réunions des conférences territoriales est intéressante. Il est bon d'avoir soulevé la question.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 57 rectifié, pour un souci de simplification. On nous reproche toujours d'imposer trop de normes, et la fixation des lieux de réunion ne ferait que renforcer la tendance.

Le Gouvernement émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 914.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 677.

Le Gouvernement, qui préfère son texte, émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 875.

Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 767. À défaut, il émettra un avis de sagesse.

Enfin, le Gouvernement demande le retrait de l'amendement n° 381, qui risque de « charger la barque ».

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 849.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 909.

(*L'amendement est adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 324 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Madame Lipietz, maintenez-vous l'amendement n° 682 ?

**Mme Hélène Lipietz.** Non, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 682 est retiré.

La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote sur l'amendement n° 913.

**Mme Nathalie Goulet.** Je saisis l'occasion de la mise aux voix de cet amendement pour souligner qu'il est parfois plus facile de travailler ou de mener à bien des projets entre deux régions frontalières, notamment entre la France et la Belgique, qu'entre deux régions limitrophes de notre pays, par exemple la Haute-Normandie et la Basse-Normandie.

Quand il s'agit de construire une route, par exemple entre les Pays de la Loire et la Haute-Normandie, cela prend souvent un temps infini. Il ne faudrait pas que ces blocages se reproduisent dans le cadre des conférences territoriales. C'est pourquoi les préfets de régions limitrophes doivent aussi avoir la faculté de travailler ensemble, et pas seulement ceux des régions frontalières, comme nous l'avons vu dans d'autres circonstances, d'autant que, s'agissant des grosses infrastructures, nous sommes de plus en plus soucieux d'économies et de rationalisation de l'action publique.

Il est parfois plus facile de travailler avec nos voisins européens qu'entre régions françaises, je tenais à le faire observer à l'occasion du vote de cet amendement tout à fait pertinent.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Cela confirme la nécessité de la présence du représentant de l'État au sein de la conférence territoriale, ne serait-ce que pour avertir ses membres des décisions qui ont pu être prises dans la région voisine.

La présence de l'État permet en effet d'éviter quelques petits dysfonctionnements, mais j'ai du mal à admettre, monsieur le président de la commission des lois, que toutes les régions aient des difficultés à se parler !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Pour ma part, j'aime tellement la Normandie que je préférerais qu'il n'y en ait qu'une ! Cela réglerait le problème ! (*Sourires.*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** En tout état de cause, vous justifiez la présence de l'État, madame Goulet !

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 913.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Madame Lipietz, maintenez-vous l'amendement n° 683 ?

**Mme Hélène Lipietz.** Non, je le retire, madame la présidente, mais je maintiens le suivant.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 683 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 670.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 850 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 444.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 611 rectifié.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP.

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

*(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin n° 248 :

Nombre de votants .....	341
Nombre de suffrages exprimés .....	341
Pour l'adoption .....	198
Contre .....	143

Le Sénat a adopté.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Félicitations, monsieur de Legge !

**Mme la présidente.** En conséquence, les amendements n°s 399 rectifié, 235 rectifié *ter*, 301 rectifié *bis*, 441, 54 rectifié *bis*, 55 rectifié, 322 rectifié, 11, 56 rectifié *bis*, 302 rectifié *bis*, 320 rectifié, 321 rectifié et 678 n'ont plus d'objet.

Je mets aux voix l'amendement n° 851.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote sur l'amendement n° 766.

**M. Alain Richard.** Je vais retirer cet amendement, M. le rapporteur ayant considéré qu'il était utilement remplacé par l'amendement n° 914. Toutefois, il me semble que le travail n'est pas tout à fait achevé ; j'attire votre attention sur ce point, monsieur le rapporteur.

Tout d'abord, l'amendement n° 914 suppose que la conférence territoriale de l'action publique se comporte comme une collectivité, puisqu'il est précisé qu'elle choisira « les

moyens matériels qu'elle juge les plus appropriés ». Or, à ma connaissance, cette conférence n'a ni existence propre ni budget.

Ensuite, l'amendement n° 914 prévoit que la conférence n'assure la publicité de ses travaux qu'auprès des collectivités territoriales de la région. Cela me paraît étrange : ou les travaux sont publics, ou ils ne le sont pas.

Par conséquent, même si je me rallie à l'amendement n° 914 parce que je n'ai pas de vanité d'auteur, j'estime qu'il est encore perfectible.

Je retire donc l'amendement, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 766 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 57 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 852.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 914.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 677.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 853.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 875.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 767.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Monsieur Collombat, l'amendement n° 381 est-il maintenu ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** Non, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 381 est retiré.

La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote sur l'article.

**M. Dominique de Legge.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, à ce stade de la discussion, je voudrais d'abord rendre hommage à la commission des lois, à son président et à son rapporteur.

**M. Roger Karoutchi.** Très bien !

**M. Dominique de Legge.** En effet, depuis le début de l'examen des articles, ils ont manifesté la volonté d'adopter des mesures de bon sens et, surtout, de mettre en pratique le choc de simplification voulu par le Président de la République. À cet égard, je reconnais qu'ils ne se sont pas contentés d'un simple élagage du texte du Gouvernement : ils y sont allés à la tronçonneuse ! *(Sourires.)* De sorte que le texte, à défaut d'être parfait, est cependant moins pire qu'avant, si je puis dire.

Nous avons fait la démonstration que, au fond, si cette conférence territoriale, venant s'adosser au conseil régional, était créée, les élus régionaux ne seraient pas des élus enracinés dans le territoire. Comment peut-on, comme le Gouvernement l'a fait un temps, suggérer qu'il pourrait revenir de plein droit au président du conseil régional de présider la conférence territoriale si, dans son mode d'élection et de fonctionnement, la région se considérait comme représentative des territoires ? Nous sommes un certain nombre à

penser que, même s'il comportait des éléments critiquables, et nous en étions conscients, le conseiller territorial avait finalement quelques vertus...

S'agissant de la composition de la conférence territoriale, ce que la commission des affaires sociales n'avait pas osé faire, le Sénat l'a fait en séance plénière, à la faveur de l'adoption de mon amendement. On peut désormais dire que cette conférence est territoriale, alors qu'elle était plutôt démographique dans la rédaction initiale.

J'avais prévu de voter contre cet article. Je suis toujours défavorable à la conférence territoriale, mais, compte tenu de l'avancée réalisée en séance publique, je m'abstiendrai.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

**M. Roger Karoutchi.** Par solidarité avec Dominique de Legge, serais-je presque tenté de dire, je ne participerai pas au vote sur cet article. Cependant, je tiens tout de même à exprimer mon sentiment.

D'un côté, on nous dit qu'il faut simplifier la carte administrative, créer un choc de simplification, aller à l'essentiel, faire en sorte que le travail des élus soit identifié; mais, de l'autre, on n'arrête pas de créer des structures, de se demander s'il faut prévoir tel délégué ou tel représentant... Pour quoi faire? Si nos conseils régionaux et généraux fonctionnent bien, est-il nécessaire de créer de nouvelles structures? Et s'ils fonctionnent mal, réformons-les!

Dans ce pays, chaque fois que l'on rencontre un problème, on crée une structure nouvelle; chaque fois que se présente une difficulté, on crée une commission, on organise un colloque, on demande un rapport de plus... Sincèrement, plus personne n'y comprend rien et on décourage les élus.

Nous reviendrons sur la question de la métropole parisienne, mais, plus généralement, les conseillers régionaux ont souvent le sentiment de ne pas être reconnus. Ils font ce qu'ils peuvent dans leurs territoires, ils essaient de faire leur travail, tout simplement. Or voici qu'on leur dit que, finalement, ils sont si peu représentatifs que l'on va créer une conférence territoriale à l'intérieur de leur région. Cela sous-entend qu'ils n'incarnent pas leurs territoires, leurs communes, leurs départements. Supprimons donc les régions, s'il en est ainsi!

Cela devient presque lassant.

Tout à l'heure, nous avons évoqué les liaisons avec les régions frontalières. Qu'à cela ne tienne: il faut immédiatement envisager – je pense d'ailleurs qu'un amendement en ce sens sera déposé à l'Assemblée nationale – la création de structures interrégionales. Je propose que l'on crée des « conférences interrégionales... de bassin! Et ainsi de suite...

Quand allons-nous nous arrêter? Quand laisserons-nous les élus faire leur travail, quand leur accorderons-nous notre confiance? Pensez-vous que les élus régionaux ne sont pas conscients des difficultés qui existent dans les différentes régions de France, qu'ils ignorent les problèmes des zones urbaines et des secteurs ruraux, des grandes villes et des villes moyennes? Les élus régionaux sont-ils des extraterrestres, vivent-ils hors sol? Non, et les élus ne sont pas choisis au hasard, quelle que soit leur couleur politique!

Je reconnais bien volontiers, comme l'a fait Dominique de Legge, le travail formidable de simplification et de clarification qu'a réalisé la commission des lois. C'est la raison

pour laquelle je ne participerai pas au vote sur cet article, alors que j'avais initialement prévu de voter contre. Cependant, je tiens à renouveler ma mise en garde.

Les élus locaux, si souvent vilipendés, doivent être respectés, mais créer une nouvelle structure et chercher toutes sortes de personnes à l'extérieur pour les associer à leurs travaux c'est signifier aux élus locaux que, finalement, ils ne sont pas très bons dans l'accomplissement de leurs tâches. Est-ce le meilleur message que nous souhaitons leur adresser?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

**Mme Nathalie Goulet.** Je voterai cet article, en accordant une présomption de bonne foi aux travaux qui se dérouleront dans le cadre de la navette.

J'ai bien entendu voté l'amendement de Dominique de Legge, car je nourrissais quelque inquiétude quant à la représentation des petits départements, des communes rurales et des petites intercommunalités.

Ce problème est peu ou prou réglé, mais je nourris d'autres inquiétudes.

Je suis une fervente adepte du non-cumul des mandats. Or le texte ne prévoit pas de délégation pour les membres de la conférence territoriale, ce qui signifie qu'il faudra réunir en même temps le président du conseil régional, les présidents des conseils généraux, les présidents des conseils de métropole, etc. L'exercice sera plus que difficile sans représentants. Je ne vois pas comment ces élus, dont certains sont sénateurs ou députés, et que l'on ne voit déjà pas très souvent dans les hémicycles, même lorsqu'il s'agit d'examiner des textes qui les intéressent directement, vont réussir à se réunir au sein de la conférence territoriale, dont l'esprit est pourtant intéressant. Ma première inquiétude est donc due à l'absence de possibilité de délégation.

Ma deuxième inquiétude tient à l'absence de moyens. En même temps, cette absence de moyens me rassure. Je me souviens que les pays avaient d'abord été conçus comme une instance de réflexion, mais que cela ne les avait pas empêchés de devenir une strate supplémentaire et une instance de pouvoir. Nous avons eu beaucoup mal à les supprimer dans le cadre de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Les contrats conclus antérieurement seront d'ailleurs exécutés jusqu'à leur échéance. Vous le savez très bien, on ne peut jamais supprimer une structure.

Alors, oui, le fait que la conférence territoriale n'ait pas de moyens m'inquiète et me rassure à la fois. Je suis contente qu'elle n'ait pas de moyens, parce que cela signifie qu'il n'y aura pas de frais de fonctionnement, mais je m'en inquiète en même temps, parce que je ne comprends pas ce que fera cette conférence.

Les dispositions relatives à la publicité de ses travaux posent également problème. Soit ces travaux sont importants, et il faut une large information – c'est pourquoi j'étais favorable à l'amendement n° 677 d'Hélène Lipietz –, soit ces travaux sont accessoires, résiduels, anecdotiques et, tout en comprenant qu'ils ne soient pas diffusés, on se demande à quoi ils servent.

Cet article nécessite incontestablement un travail de peaufinage, et la navette en sera l'occasion.

Que l'on ait besoin de coordination entre l'action publique d'une région et des départements qui la composent est une évidence ; le numérique en est une belle illustration, parmi d'autres.

Encore une fois, l'article 4 est imparfait, mais je le voterai, au bénéfice de la navette.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il est certes imparfait, mais quand je vois d'où l'on vient...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Eh oui !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Quand je vois ce à quoi l'on a échappé ! On peut faire la fine bouche, mais n'exagérons pas !

Mon cher collègue, je ne comprends pas bien pourquoi les conseillers régionaux seraient chargés de représenter les communes, les départements et les intercommunalités. Ils représentent la région, point.

**M. Roger Karoutchi.** Ils sont élus par les départements !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Oui, enfin, c'est un scrutin régional !

Cet article tend à organiser la libre coopération ou la coordination entre toutes les catégories de collectivités qui contribuent à la dynamique d'une région entière.

On peut trouver cette disposition inutile, superflue, mais, si elle ne fait pas de bien, elle ne fera en tout cas pas de mal ! Que tous ces acteurs locaux puissent se réunir et s'entendre sur un certain nombre de points ne me paraît pas incohérent. Franchement, j'aimerais avoir beaucoup de textes de ce calibre, c'est-à-dire qui soient aussi peu contraignants pour nos territoires, tout en étant susceptibles de créer une dynamique.

Effectivement, l'amendement de notre collègue de Legge est très proche de celui de Jacques Mézard, mais il a l'avantage de mieux tenir compte des petites intercommunalités et des petites collectivités. On ne peut que s'en féliciter.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Je ne veux pas prolonger inutilement nos travaux à cette heure tardive, mais je tenais seulement à souligner que j'ai été frappé par la différence de tonalité entre les propos de M. de Legge et ceux de M. Karoutchi.

Monsieur Karoutchi, nous connaissons votre talent, qui est grand.

**M. Roger Karoutchi.** Je vous remercie !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Néanmoins, il me semble que vous avez un peu tiré sur la ficelle en évoquant toutes ces instances, ces structures et ces superstructures qui s'amoncelleraient.

Honnêtement, ce que vous avez dit s'appliquerait tout de même mieux au texte initial, à propos duquel nous avons dit en toute clarté notre sentiment à Mme la ministre. Vous l'avez d'ailleurs senti vous-même, puisque vous avez dit que vous ne prendriez pas part au vote.

Voyez le travail accompli par la commission – je rejoins sur ce point M. Collombat – et les modifications que nous avons apportées aujourd'hui aux articles 1<sup>er</sup>, 2, 3 et maintenant à l'article 4. Il faut également ajouter, ce qui n'est pas mince, la suppression des articles 5, 6, 8 et 9.

**M. Roger Karoutchi.** On va y venir !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Compte tenu de la configuration initiale, qui nous était apparue trop complexe, trop contraignante, peu lisible, avec des enchevêtrements, une collection de schémas, un véritable embrouillamini, nous ne pouvons que rendre hommage au travail réalisé par tous pour aboutir, s'agissant de cet article 4, à un dispositif plus souple et plus léger.

Cela se passe d'ailleurs déjà ainsi. M. le rapporteur est allé en Bretagne, où il a pu voir comment les exécutifs se réunissaient, simplement. Dans ma région, je constate que le président du conseil régional parle non seulement avec les présidents des conseils généraux, mais aussi avec les maires des villes importantes, voire avec les représentants des petites communes.

**M. Roger Karoutchi.** C'est le cas partout !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Nous avons ici l'inscription dans la loi d'une instance de concertation. Pas moins, mais pas plus ! N'en faisons pas une montagne ! En revanche, il ne faut pas en faire une collectivité supplémentaire.

**M. Roger Karoutchi.** J'espère bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** S'agissant des comptes rendus, à l'heure d'internet, il n'est quand même pas compliqué de diffuser une information, qui peut facilement être reprise et consultée par tout le monde.

Nous avons donc vraiment œuvré pour la souplesse, la simplicité, la clarté et le respect des initiatives locales. Telle est notre philosophie pour ce qui est du titre I<sup>er</sup> de ce texte, et nous y restons fidèles. M. de Legge, au travers de son amendement, en a donné une traduction qui est, certes, un peu différente de celle de M. Mézard, laquelle avait été approuvée par M. le rapporteur. Néanmoins, elle procède de la même inspiration.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 4, modifié.

*(L'article 4 est adopté.)*

#### Articles additionnels après l'article 4

**Mme la présidente.** L'amendement n° 327 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Barbier, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin et Fortassin, Mme Laborde et MM. Placade, Requier, Tropeano, Vendasi, Vall, Hue et Mazars, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le deuxième alinéa de l'article L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Elle peut également être consultée par les conférences territoriales de l'action publique, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, pour évaluer les normes réglementaires en vigueur applicables aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à leurs établissements publics. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 615 rectifié *bis*, présenté par MM. Delahaye, Guerriau et Arthuis, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Sur le territoire d'une région, une personne morale exerçant une activité d'intérêt général ne peut recevoir de subvention à la fois du département et de la région.

La pertinence de l'échelon territorial auquel la personne morale est aidée résulte d'une coordination entre le département et la région.

Cet amendement n'est pas soutenu.

### Section 3

## Le pacte de gouvernance territoriale

### Article 5 (Supprimé)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 679, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-9-... ainsi rédigé :

« *Art. L. 1111-9- - I. -* Le pacte de gouvernance territoriale dans la région est constitué par les schémas d'organisation élaborés en application du présent article. Ces schémas comportent des objectifs en matière de rationalisation des interventions publiques.

« *II. -* Les schémas d'organisation déterminent, chacun dans le champ de la compétence concernée :

« *a)* Les délégations de compétences entre collectivités territoriales ainsi que les délégations de la région ou du département à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 ;

« *b)* Les créations de services communs, dans le cadre de l'article L. 5111-1-1 ;

« *c)* Les modalités de la coordination, de la simplification et de la clarification des interventions financières des collectivités territoriales.

« Les schémas fixent la liste des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale appelés à prendre les mesures prévues aux alinéas précédents.

« Ils sont débattus dans les conditions fixées au IV dans l'année suivant le renouvellement général des conseils régionaux.

« *III. -* La région et le département élaborent un projet de schéma d'organisation pour chacun des domaines de leurs compétences mentionnées au 1° et au 2° de l'article L. 1111-9.

« La collectivité territoriale en charge de l'élaboration d'un schéma régional ou départemental régissant l'exercice de compétences des collectivités territoriales peut y inclure des mesures mentionnées aux a, b, et c du II du

présent article. Le schéma régissant l'exercice des compétences est alors élaboré et approuvé dans les conditions fixées au présent article.

« La région et le département peuvent élaborer des schémas d'organisation pour des compétences que la loi leur attribue à titre exclusif.

« Dans les domaines de compétences autres que ceux mentionnés à l'article L. 1111-9 ou à l'alinéa précédent, la conférence territoriale de l'action publique peut habiliter une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à élaborer un projet de schéma d'organisation relatif à une compétence déterminée.

« *IV. -* La liste des projets de schémas d'organisation dans la région et leurs objectifs de rationalisation des interventions publiques sont débattus en conférence territoriale de l'action publique dans sa formation destinée à la concertation entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

« Le représentant de l'État dans la région porte à la connaissance des membres de la conférence territoriale de l'action publique et des collectivités qui ont fait connaître leur intention d'élaborer un projet de schéma d'organisation, les informations qu'il estime nécessaires au respect des intérêts nationaux dans la région ou utiles à la modernisation de l'action publique. À sa demande, le représentant de l'État dans la région présente ces informations et ces indications au cours d'une réunion de la conférence territoriale de l'action publique.

« La collectivité chargée de l'élaboration d'un projet de schéma consulte les collectivités appelées à prendre une des mesures mentionnées aux a, b et c du II.

« Chaque projet de schéma d'organisation fait l'objet d'un débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique. Ce débat donne lieu à un compte rendu qui recense les positions de chacun des membres de la conférence.

« Les schémas débattus au sein de la conférence territoriale de l'action publique sont transmis par le président du conseil régional au représentant de l'État dans la région, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de la région.

« Les collectivités et établissements appelés à prendre, pour l'application d'un schéma, une des mesures mentionnées aux a, b et c du II, se prononcent sur son approbation dans un délai de trois mois suivant la communication du projet par le président du conseil régional.

« Chaque schéma s'impose aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont l'organe délibérant l'a approuvé.

« Chaque schéma d'organisation et les délibérations l'ayant approuvé font l'objet d'une publication dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État qui détermine les conditions de leur entrée en vigueur.

« V. - Dans les conditions prévues pour leur adoption par le présent article les schémas d'organisation peuvent être révisés au terme d'une période de trois ans ou en cas de changement des conditions législatives, réglementaires ou financières, au vu desquelles ils ont été adoptés.

« VI. - Si, dans un domaine de compétences mentionné au premier alinéa du III, la conférence territoriale de l'action publique n'a pas débattu du projet de schéma d'organisation dans le délai fixé au II, et jusqu'à la date à laquelle la conférence débat du projet :

« 1° Il ne peut être procédé, dans le domaine de compétences concerné, à aucune délégation de compétence entre les collectivités territoriales ;

« 2° Aucun projet, dans le domaine de compétence concerné, ne peut bénéficier d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement par la région et un département de la région, sauf en ce qui concerne les opérations figurant dans les contrats de projet État-région et les opérations dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'État ou de ses établissements publics.

« Dans les mêmes domaines, une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre appelé à prendre, pour l'application d'un schéma, une des mesures mentionnées aux a, b et c du II et ne l'ayant pas approuvé au terme d'un délai de trois mois suivant la notification du projet ne peut bénéficier, pour une même opération, d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement de la région et d'un département de la région, sauf en ce qui concerne les opérations figurant dans les contrats de projet État-région.

« VII. - La chambre régionale des comptes évalue le pacte de gouvernance territoriale dans les conditions prévues à l'article L. 211-10 du code des juridictions financières. »

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Madame la présidente, je retire cet amendement au bénéfice de celui du Gouvernement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 679 est retiré.

L'amendement n° 841 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-9-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 1111-9-2 - I. - Le pacte de gouvernance territoriale est constitué, dans chaque région, par les conventions conclues entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour chacune des compétences mentionnées aux I et II de l'article L. 1111-9.

« Les projets de convention sont préparés par les collectivités désignées en qualité de chef de file par les I et II de l'article L. 1111-9. Ils sont débattus au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

« II. - Les conventions fixent les objectifs de rationalisation et les modalités de l'action commune pour les compétences concernées. À cette fin, elles déterminent :

« a) Les délégations de compétences entre collectivités territoriales ainsi que les délégations de la région ou du département à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 ;

« b) Les créations de services communs, dans le cadre de l'article L. 5111-1-1 ;

« c) Les modalités de la coordination, de la simplification et de la clarification des interventions financières des collectivités territoriales.

« III. - Si la collectivité chef de file dans le domaine de compétence concerné a proposé un projet de convention et si, trois mois après que ce projet a été débattu en conférence territoriale de l'action publique, une collectivité ou un établissement public à fiscalité propre appelé à le signer ne l'a pas signé, cette collectivité ou cet établissement ne peut bénéficier, pour une même opération relevant du domaine de compétence concerné, d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement par la région et un département de la région.

« IV. - Un décret en conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »

La parole est à Mme la ministre.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Renoncez, madame la ministre : je ne voudrais pas que le Gouvernement fût de nouveau battu ! (*Sourires. – M. Roger Karoutchi s'esclaffe.*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Je préfère être battue en ayant affirmé mes convictions plutôt que de réussir en les ayant tues ! (*Nouveaux sourires.*)

Je reste persuadée qu'il y avait une vraie demande de simplification. Néanmoins, en entendant les propos de M. Karoutchi, après ceux de M. de Legge, on se rend bien compte qu'il y a une totale antinomie dans leur appréciation de ce que peut être le rôle du conseil régional.

**M. Roger Karoutchi.** Pas du tout !

**M. Dominique de Legge.** Pas d'antinomie, une complémentarité !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Monsieur Karoutchi, je n'ai jamais eu l'intention de nier l'importance des régions. Je vous rejoins même sur l'affirmation qu'elles devraient davantage être des administrations de mission, plutôt que de gestion. Sur ce point, sans doute pouvons-nous encore progresser, mais je n'avais pas dans ce texte l'occasion de reparler du transfert des personnels TOS.

Monsieur le président de la commission, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, la volonté du Gouvernement était de proposer, même si nous n'avons pas réussi, qu'au lieu de voter des lois de décentralisation tous les trois ou quatre ans, comme c'est désormais le cas, nous trouvions un accord autour d'un texte qui permette aux collectivités territoriales de bénéficier d'un environnement négocié.

Les collectivités ne sont pas si nombreuses, contrairement à ce que j'entends – les médias se font régulièrement l'écho du souhait de certains de voir les départements supprimés –, mais elles partagent des compétences. Au fond, la recherche de rationalité vient de la façon dont on exerce tel ou tel type de compétence.

À mon sens, on peut parler de gouvernance des compétences par les collectivités territoriales. J'entends dire que les exécutifs locaux ont l'habitude de se voir et d'échanger de manière informelle. Je crois que la gouvernance d'une compétence va au-delà d'un simple échange et ne saurait se résumer à un bavardage. Il s'agit de dire que, pour une durée de quatre ou cinq ans, par exemple, telle collectivité gèrera cette compétence de telle façon, tandis qu'une autre procédera différemment suivant la géographie, l'histoire, les habitudes et la démographie des territoires.

Je pense que l'on pourra avancer vers une forme de contrat ou de convention entre les collectivités territoriales. Cela évitera toutes ces lois qui finalement ralentissent l'action publique, car, qu'il s'agisse d'investissement ou de fonctionnement, on attend toujours le prochain texte, et une fois qu'il est voté, on essaie de l'adapter, ce qui fait encore perdre une année en général.

Il faudrait faire en sorte qu'un texte de décentralisation puisse durer plus de dix ou quinze ans, voire vingt ans, si la gouvernance des compétences est à l'ordre du jour.

Telle était notre idée ; vous la rejetez, je le comprends.

Pour conclure, je ferai juste un dernier commentaire sur les représentants de l'État. Vous le savez, nous avons volontairement évité l'expérimentation, compte tenu de la loi fondamentale et de ce qu'elle implique à cet égard.

Toutes les régions et beaucoup de départements nous demandent des délégations de compétences. Or, à mon sens, il est toujours plus intéressant que celles-ci soient discutées en présence des représentants de tous les échelons de collectivités territoriales. En effet, un tel processus permet d'éviter que tel département, telle agglomération ou telle communauté de communes rurale apprenne qu'une délégation de compétences a été conclue entre l'État et une région, alors que le département, l'agglomération ou la communauté de communes auraient pu être intéressés à la discussion.

À ce sujet, le président de l'ARF s'était battu, et se battra sans doute de nouveau à l'Assemblée nationale, pour qu'il revienne au président du conseil régional de discuter avec le ministre de telle ou telle délégation de compétence.

Pour ma part, je préfère que ces discussions se fassent sur les territoires, avec le représentant de l'État.

Voilà ce que je souhaitais vous proposer ; vous voulez procéder différemment, mais c'est la loi du genre en régime parlementaire. Nonobstant ce que nous aurons à revoir sur un certain nombre de principes démocratiques que vous avez fort justement rappelés, notamment le principe de publicité, qui me semble ici poser question, je pense que vous avez fait œuvre, mesdames, messieurs les sénateurs.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Merci, madame la ministre. Nous avons été heureux de vous entendre.

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

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur*. Je tiens à saluer Mme la ministre, qui a fait la preuve qu'elle savait être à l'écoute du Sénat.

Nous sommes au début d'une discussion et nous savons tous que la navette sera l'occasion de compléter et d'enrichir encore nos travaux.

À mon sens, ce qui a entretenu le doute, c'est la lourdeur du dispositif initial et le fait qu'il a été compris comme étant assorti de sanctions.

Pour vous donner des pistes de réflexion, je voudrais rappeler que la commission des lois a très clairement dit – sans que cette affirmation soulève de problèmes, beaucoup considérant même que cela allait de soi – qu'elle ne prohibait pas la conclusion par la conférence territoriale, dont elle a assoupli l'organisation, de conventions dans le cadre de la coordination de l'exercice des compétences.

Encore une fois, c'est en faisant confiance à l'intelligence territoriale que ces conventions trouveront leur juste place. Tel est le message du Sénat !

La commission a donc émis défavorable sur l'amendement du Gouvernement.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote.

**M. Alain Richard**. Je vais être un peu audacieux en suggérant à Mme la ministre, comme elle-même l'a fait de manière constructive et sympathique pendant une partie du débat, de retirer son amendement.

Depuis le temps que nous approfondissons cette question, ma perception est véritablement que l'approche du Gouvernement est inaboutie sur ce sujet.

Essayons de récapituler. La conformation de ce qu'était le schéma dans le texte du Gouvernement en faisait une addition d'actes unilatéraux. Il s'agissait d'actes d'organisation qui étaient élaborés – le mot était utilisé pour « adoptés », ce qui constituait une bizarrerie – par chaque institution. Cela présentait deux inconvénients : chaque institution, premièrement, énonçait des règles pour elle-même, qui risquaient de s'appliquer à d'autres sans qu'un accord ait nécessairement eu lieu ; deuxièmement, ce modèle de schéma était uniforme.

Au regard de la philosophie que vous avez développée personnellement depuis longtemps, madame la ministre, il me semble donc que la conclusion qui figurait dans le texte du Gouvernement n'était pas cohérente avec la réflexion qui était la vôtre.

À mes yeux, le débouché sous forme de convention vérifie deux éléments : tout d'abord, lorsqu'il y a collaboration pour l'exercice d'une compétence entre deux collectivités, on s'est assuré qu'elles en partagent la vision ; ensuite, lorsqu'un département développe des collaborations, par exemple avec des services sociaux de communes, il ne le fait pas obligatoirement dans les mêmes termes vis-à-vis de tous les services sociaux de son territoire. Il me semble donc que la formule conventionnelle est incomparablement plus adaptée aux objectifs qui sont les vôtres, madame la ministre.

Je peux comprendre qu'au cours de la préparation d'un débat législatif au sein d'un gouvernement on ait une mission à accomplir. Il me semble néanmoins que le temps qui s'écoulera d'ici à la première lecture à l'Assemblée nationale vous permettra de vous convaincre que la formule purement conventionnelle à laquelle nous avons abouti est meilleure que celle qui figure dans le projet initial du Gouvernement.

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

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Nous connaissons effectivement un cheminement et deux lectures, qui nous permettront, qui me permettront, d'affiner nos positions.

Sur cette question, monsieur Richard, nous avons souffert d'un véritable problème de sémantique. Le président de la commission des lois nous reprochait à l'instant d'avoir prévu un trop grand nombre de schémas. Précisément non, mesdames, messieurs les sénateurs. Nous avons essayé, au contraire, d'en réduire le nombre, puisque l'objectif était de n'en avoir plus qu'un schéma, au niveau régional. Est-il utile, par exemple, de conserver des schémas départementaux du tourisme à côté du schéma régional pour, *in fine*, partager les compétences? Je n'en suis pas certaine.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Il ne faut pas réparer du tourisme, cela va nous porter malheur! (*Sourires.*)

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Notre idée était plutôt de favoriser des accords de gouvernance à partir de la mise en œuvre des compétences. Au fond, l'aspect conventionnel que vous appelez de vos vœux doit être travaillé.

Je maintiens donc l'amendement n° 841 rectifié – vous connaissez aussi bien que moi la technique de travail d'un gouvernement... – toutefois, je pense que nous affinerons notre approche entre les deux lectures.

J'avais évoqué le pacte de gouvernance comme moyen de faire face à une difficulté que les uns et les autres, et vous-même d'ailleurs, aviez soulevée: comment passe-t-on un accord qui puisse être lu? Dans mon esprit, et cela me demandera sans doute un peu de travail pour essayer d'être plus efficace en seconde lecture, il s'agissait non pas de discuter des détails de centaines de compétences mais de se concentrer sur deux, trois ou quatre sujets importants.

Je pense en particulier au développement économique ou à la formation professionnelle, si elle est transférée aux régions, pour lesquels la lecture de l'exercice de la compétence apparaît aujourd'hui particulièrement ardue.

L'idée du pacte est née de la nécessité de disposer d'un document: on y décrit la compétence; il est écrit – l'accord est rédigé –, et signé, ce qui permet à chacun de s'y référer. Ce devait être un document court et public grâce auquel un entrepreneur, par exemple, aurait su que toutes les aides directes étaient du ressort de la région et l'immobilier de son entreprise, de celui du département. Cela permettait de créer, non des guichets uniques, j'y crois peu, mais des entrées uniques dans les compétences des collectivités territoriales pour l'usager, le citoyen ou l'entrepreneur.

Ce pacte décrit, écrit, signé, aurait donc offert à chacun, durant cinq ans, la possibilité de savoir qui faisait quoi, et comment. Toutes les régions de France sont différentes et ne peuvent en effet pas être gouvernées exactement de la même façon.

J'entends donc votre proposition. Je me ferai battre sur cet amendement sans regret et sans aucune amertume, parce que je regarderai, à partir de mes engagements, comment les choses peuvent évoluer.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Marie-France Beaufile, pour explication de vote.

**Mme Marie-France Beaufile**. Je ne suis pas membre de la commission des lois, mais j'ai suivi attentivement le travail qui a été mené et, quand je relis l'article 5 tel que vous voulez le rétablir, je ressens le même sentiment que lors de ma première lecture du projet de loi. J'ai un peu l'impression que vous ne faites pas confiance à notre capacité à gérer ensemble, entre collectivités, des constructions de réponses.

Je suis élue depuis très longtemps; je sais le chemin que nous avons parcouru avec les différentes collectivités; je vois comment, petit à petit, dans notre intercommunalité, nous avons contractualisé avec le conseil régional et avec le conseil général. Il me semble que nous sommes parvenus à construire des modes de coopération et à élaborer des choix en commun. Or, à l'opposé, on veut ici nous imposer un cadre à l'échelon national, qui ne sera évidemment pas celui que nous aurions souhaité, parce que nous ne l'aurons pas construit!

Cela signifie-t-il que le Gouvernement exige que des choix très précis soient faits au niveau national et qu'ils soient mis en œuvre partout de la même façon?

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Non, c'est le contraire!

**Mme Marie-France Beaufile**. C'est ainsi que je le ressens à la lecture du texte que vous nous proposez. C'est donc bien que ce libellé porte en lui de quoi contribuer à susciter en moi ce sentiment!

Je préfère qu'on laisse aux collectivités de la capacité de construction dans ce domaine.

Je déplore aussi l'absence d'une dimension dans ce débat. Nous avons évoqué les exécutifs, les élus, mais notre capacité à mobiliser la population pour en faire un acteur de la construction de la vie sur nos territoires est tout de même peu présente. Ces questions devront être travaillées, car, pour le moment, elles sont absentes du texte.

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

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. Sur cet aspect, précisément, la compréhension réciproque se heurte visiblement à un obstacle de taille: nous voulions proposer exactement le contraire, madame la sénatrice!

Dans une loi de décentralisation, on peut définir des compétences exclusives exercées par les uns et non par les autres, on aurait pu ne pas réintroduire la clause de compétence générale, et, à l'inverse, assigner un axe extrêmement ferme et fermé à l'exercice de chacune des compétences.

On peut aussi, au contraire, reconnaître la diversité des territoires. Les territoires régionaux, au sens géographique du terme, sont très différents, c'est cela que j'essaie de dire depuis deux jours et que je répéterai encore. À mes yeux, il est vain de prétendre accorder des compétences exclusives et bien déterminées à tous les territoires de France dans le but que la gouvernance soit exercée de la même façon partout. Il faut laisser une marge de manœuvre à la négociation et à la gouvernance de la compétence, qui sera différente ici et là.

En revanche, il est important, quand on fait le choix de reconnaître cette liberté, quand on restaure la clause de compétence générale, qui en est le corollaire, quand on a accordé une marge de manœuvre à l'ensemble des exécutifs, que les résultats de leur dialogue soient connus, donc décrits, écrits, signés.

La démarche proposée permettait à chacun, tous les cinq ans, de savoir comment les collectivités étaient gouvernées. À l'issue, on devait disposer d'une véritable évaluation des politiques publiques, appuyée sur une clause de revoyure prévue dans le texte au départ.

Je prends toujours le même exemple, le plus simple, afin de ne pas m'égarer: on avait laissé la stratégie économique et l'innovation technologique à la région et l'immobilier d'entreprise aux départements, à des communautés d'agglomération, de communes ou à des villes. Au bout de cinq ans, on s'interrogeait afin de déterminer si la solution choisie était

la bonne et on évaluait la politique publique, la façon dont on avait gouverné la compétence, pour changer, ou non, de façon de faire. Telle était la logique.

Cela me permettait d'espérer que, au fur et à mesure que le monde change, que les technologies changent, que l'Europe change, que les enfants changent (*Sourires.*), l'on pourrait évoluer ensemble vers un nouveau pacte de gouvernance qui nous évite de revenir devant le Parlement à chaque fois que le contexte exige le changement.

J'avais pris un exemple amusant, concernant les transports scolaires. La capacité des départements à bien les organiser est reconnue. Mais le jour où des hélicoptères électriques seront utilisés, il faudra redéfinir les responsabilités entre collectivités. La conférence permettait de prendre acte de ce nouveau mode de transport et de décider d'une nouvelle organisation des transports d'enfants en fonction de cette évolution technologique.

Tout cela me conduisait à espérer faire l'économie d'une nouvelle loi de décentralisation tous les trois, quatre, cinq ou dix ans, en affirmant le bon exercice des compétences sur tous les territoires de France.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 841 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** L'article 5 demeure supprimé.

#### **Article 6 (Supprimé)**

**Mme la présidente.** L'amendement n° 779 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après le deuxième alinéa du III de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Elle est de 30 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques au projet lorsque le maître d'ouvrage est une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui n'a pas signé, dans un délai de trois mois suivant la communication du projet après débat en conférence territoriale de l'action publique, une des conventions prévues à l'article L. 1111-9-2. »

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Je le présente par principe, madame la présidente.

J'entends partout que les horribles doublons coûtent fort cher, que les cofinancements sont trop lourds, que les financements croisés sont insupportables.

Avec le pacte de gouvernance territoriale, le Gouvernement avait imaginé que le cofinancement ne serait pas possible faute d'accord entre les collectivités.

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

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Je croyais que cet amendement n'avait plus d'objet! (*Sourires.*)

La commission demande à Mme la ministre de bien vouloir le retirer ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Madame la ministre, l'amendement n° 779 rectifié est-il maintenu ?

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Compte tenu de tout ce qui a été dit précédemment, je suis sûre qu'il ne sera pas adopté. Aussi, je le retire, madame la présidente. Mais je ne renonce pas pour autant...

**Mme la présidente.** Je n'en doute pas, madame la ministre. (*Sourires.*)

L'amendement n° 779 rectifié est retiré.

L'article 6 demeure supprimé.

#### **Article 7 (Non modifié)**

Les deux derniers alinéas de l'article L. 1611-8 du code général des collectivités territoriales sont supprimés. – (*Adopté.*)

#### **Article 8 (Supprimé)**

**Mme la présidente.** L'amendement n° 681, présenté par Mme Lipietz, MM. Dantec, Placé et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Le chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> de la première partie du livre II du code des juridictions financières est complété par un article L. 211-... ainsi rédigé :

« Art. L. 211-... - La chambre régionale des comptes évalue les effets du pacte de gouvernance territoriale au regard de l'économie des moyens et des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés notamment en matière de rationalisation des interventions publiques, avant la révision des schémas d'organisation qui le constituent suivant chaque renouvellement général des conseils régionaux. Cette évaluation est présentée à la conférence territoriale de l'action publique dans sa formation associant l'État et les collectivités territoriales. »

La parole est à Mme Hélène Lipietz.

**Mme Hélène Lipietz.** Le pacte de gouvernance territoriale n'ayant pas été rétabli, cet amendement n'a plus d'objet. Aussi, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 681 est retiré.

L'article 8 demeure supprimé.

#### Section 4

#### **La portée, en matière de subventions, des schémas adoptés par la région et le département**

(*Division et intitulé supprimés*)

#### **Article 9 (Supprimé)**

#### **Articles additionnels après l'article 9**

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 294 rectifié est présenté par MM. Guéné, de Legge et Laménie.

L'amendement n° 401 rectifié est présenté par Mmes Létard et Morin-Desailly, MM. Tandonnet et J. Boyer, Mme Férat et MM. Lasserre, Merceron, Arthuis et Roche.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'article 9

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Le titre III du livre II de la première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rétabli :

« Titre III

« Le Haut conseil des territoires

« Chapitre unique

« *Art. L. 1231-1.* – Le Haut conseil des territoires est présidé par le Premier ministre ou, en cas d'absence ou d'empêchement, par le ministre chargé des collectivités territoriales.

« Un vice-président est élu pour trois ans parmi les membres des collèges des présidents de conseil régional, des présidents de conseil général, des présidents d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des maires.

« *Art. L. 1231-2.* – Le Haut conseil des territoires :

« 1° Peut être consulté sur la politique du Gouvernement à l'égard des collectivités territoriales et sur la programmation pluriannuelle des finances publiques ;

« 2° Peut faire toutes propositions de réforme intéressant l'exercice des politiques publiques conduites par les collectivités territoriales ou auxquelles celles-ci concourent ;

« 3° Apporte au Gouvernement son expertise sur les questions liées à l'exercice par les collectivités territoriales de leurs compétences ;

« 4° Débat, à la demande du Premier ministre, sur tout projet de loi relatif à l'organisation et aux compétences des collectivités territoriales ;

« 5° Peut être consulté sur tout projet de texte réglementaire ou toute proposition d'acte législatif de l'Union européenne intéressant les collectivités territoriales ;

« 6° Est associé aux travaux d'évaluation des politiques publiques intéressant les compétences décentralisées décidés par le Gouvernement ;

« 7° Peut demander au Premier ministre de saisir la Cour des comptes, en application de l'article L. 132-5-1 du code des juridictions financières, aux fins d'enquête sur des services ou organismes locaux ou d'évaluation, avec le concours des chambres régionales et territoriales des comptes, de politiques publiques relevant des compétences des collectivités territoriales.

« *Art. L. 1231-3.* – La formation plénière du Haut conseil des territoires comprend :

« – six députés ;

« – six sénateurs ;

« – neuf présidents de conseil régional désignés par l'association des régions de France. Le président de l'assemblée de Guyane et le président du conseil exécutif de la Martinique peuvent être désignés à ce titre ;

« – neuf présidents de conseil général désignés par l'Assemblée des départements de France ;

« – neuf maires désignés dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ;

« – neuf représentants d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre désignés dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ;

« Les présidents du comité des finances locales, de la commission consultative d'évaluation des charges, de la commission consultative d'évaluation des normes et du conseil supérieur de la fonction publique territoriale sont membres de droit de la formation plénière.

« Les membres du Gouvernement participent aux réunions de la formation plénière du Haut conseil des territoires en fonction de l'ordre du jour et sur convocation du Premier ministre.

« Elle se réunit au moins deux fois par an.

« *Art. L. 1231-4.* – La formation permanente du Haut conseil des territoires est présidée par le vice-président et comprend les membres suivants de la formation plénière :

« – deux députés ;

« – deux sénateurs ;

« – deux présidents de conseil régional ;

« – quatre présidents de conseil général ;

« – deux représentants d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

« – quatre maires ;

« – les membres de droit.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles sont désignés les membres élus de la formation permanente ainsi que les modalités de son fonctionnement.

« *Art. L. 1231-5.* – Les membres élus sont désignés pour trois ans dans la limite de la durée du mandat au titre duquel ils siègent au Haut conseil.

« Sont désignés en même temps que les membres titulaires et selon les mêmes modalités, des membres suppléants.

« Lorsqu'une instance est appelée à désigner plus d'un membre du Haut conseil, elle procède à ces désignations, dans toute la mesure du possible, de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un.

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de désignation des membres du Haut conseil des territoires.

« *Art. L. 1231-6.* – Sans préjudice des dispositions de l'article L. 1231-2, le Premier ministre fixe l'ordre du jour des réunions du Haut conseil des territoires sur proposition du ministre chargé des collectivités territoriales ou de la formation permanente.

« Les membres élus du Haut conseil des territoires peuvent adresser au Premier ministre des propositions de points à inscrire à l'ordre du jour.

« *Art. L. 1231-7.* – Des formations spécialisées peuvent être créées au sein du Haut conseil des territoires.

« Le comité des finances locales constitue une formation spécialisée du Haut conseil des territoires. Sous réserve des avis rendus par le Haut conseil des territoires en application de l'article L. 1231-2, le Comité des finances locales et sa formation restreinte exercent pour le compte du Haut conseil des territoires les compétences qui relèvent de leur champ d'intervention. Les dispositions du projet de loi de finances initiale intéressant les collectivités locales sont présentées au comité des finances locales.

« La commission consultative d'évaluation des normes prévue à l'article L. 1212-1 constitue une formation spécialisée du Haut conseil des territoires. »

II. – Le Haut conseil des territoires se substitue aux commissions et organismes nationaux composés exclusivement de représentants de l'État et des collectivités territoriales.

La parole est à M. Dominique de Legge, pour présenter l'amendement n° 294 rectifié.

**M. Dominique de Legge.** Je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 294 rectifié est retiré.

L'amendement n° 401 rectifié n'est pas soutenu.

L'amendement n° 309 rectifié, présenté par MM. Jarlier, Merceron, Arthuis, Roche, Dubois et Guerriau, est ainsi libellé :

Après l'article 9

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le titre III du livre II de la première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rétabli :

« TITRE III

« HAUT CONSEIL DES TERRITOIRES

« CHAPITRE UNIQUE

« *Art. L. 1231-1.* - Le Haut conseil des territoires constitue le cadre du dialogue entre l'État et les collectivités territoriales en vue de la mise en cohérence des politiques publiques partenariales, nationales et européennes ayant un impact sur les collectivités territoriales.

« Il est consulté sur la politique du Gouvernement à l'égard des collectivités territoriales et sur la programmation pluriannuelle des finances publiques ainsi que sur tout projet de texte réglementaire ou toute proposition d'acte législatif de l'Union européenne intéressant les collectivités territoriales.

« Il peut faire toutes propositions concernant l'exercice des politiques publiques conduites par les collectivités territoriales ou auxquelles celles-ci concourent. Il apporte au Gouvernement son expertise sur les questions liées à l'exercice par les collectivités territoriales de leurs compétences.

« *Art. L. 1231-2.* - Le Haut conseil des territoires est présidé par le Premier ministre ou, en cas d'absence ou d'empêchement, par le ministre chargé des collectivités territoriales.

« Il est convoqué par le Premier ministre, qui le réunit également à la demande des représentants des associations de collectivités territoriales membres.

« Un décret en Conseil d'État fixe la composition, les modalités de désignation des membres ainsi que les règles de fonctionnement du Haut conseil des territoires. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 607, présenté par M. Delebarre, est ainsi libellé :

Après l'article 9

I. - Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 1115-5 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucun accord, de quelque nature que ce soit, ne peut être passé entre une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales et un État étranger, sauf s'il a vocation à permettre la création d'un groupement eurorégional de coopération. Dans ce cas, la signature de l'accord est préalablement autorisée par le représentant de l'État dans la région. »

II. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigé :

Chapitre III

Renforcement de l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements

Cet amendement n'est pas soutenu.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** J'en reprends le texte, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je suis donc saisie d'un amendement n° 915, présenté par M. René Vandierendonck, au nom de la commission, et dont le libellé est strictement identique à celui de l'amendement n° 607.

Vous avez la parole pour le défendre, monsieur le rapporteur.

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Cet amendement vise à autoriser la signature d'accords en vue de permettre la création de groupements eurorégionaux de coopération.

**M. Roger Karoutchi.** Pourquoi pas des groupements méditerranéorégionaux ou mondialorégionaux, tant qu'on y est !

**M. René Vandierendonck, rapporteur.** Mon cher collègue, aujourd'hui, la politique européenne sur la coopération transfrontalière est tout à fait dynamique. On peut comprendre que les collectivités frontalières soient intéressées.

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

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui permet à la France de se mettre en conformité avec le protocole n° 3 à la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif aux groupements eurorégionaux de coopération, dite « convention de Madrid », sur lequel Michel Delebarre a beaucoup travaillé avec son groupe et que vous avez approuvé, monsieur Karoutchi.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 915.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 9.

Mes chers collègues, les débats ont été riches et nous avons bien travaillé.

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

5

### ORDRE DU JOUR

**Mme la présidente.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 3 juin 2013, à seize heures et le soir :

Suite du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (n° 495, 2012-2013) ;

Rapport de M. René Vandierendonck, fait au nom de la commission des lois (n° 580, 2012-2013) ;

Texte de la commission (n° 581, 2012-2013) ;

Avis de M. Claude Dilain, fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 593, 2012-2013) ;

Avis de M. Jean-Jacques Filleul, fait au nom de la commission du développement durable (n° 601, 2012-2013) ;

Avis de M. Jean Germain, fait au nom de la commission des finances (n° 598, 2012-2013).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le samedi 1<sup>er</sup> juin 2013, à zéro heure quinze.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance du

### vendredi 31 mai 2013

#### SCRUTIN N° 246

*sur l'amendement n° 429, présenté par M. Christian Favier et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 1er du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*

Nombre de votants ..... 345  
 Suffrages exprimés ..... 345  
     Pour ..... 19  
     Contre ..... 326

Le Sénat n'a pas adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

*Contre* : 131

##### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

*Contre* : 126

*N'ont pas pris part au vote* : 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance

##### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

*Contre* : 32

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

*Pour* : 19

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Paul Vergès

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

*Contre* : 18

##### GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

*Contre* : 12

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Contre* : 7

#### Ont voté pour :

Éliane Assassi	Cécile Cukierman	Guy Fischer
Marie-France Beauflis	Annie David	Thierry Foucaud
Michel Billout	Michèle Demessine	Brigitte Gonthier-
Éric Bocquet	Évelyne Didier	Maurin
Laurence Cohen	Christian Favier	Pierre Laurent

Gérard Le Cam  
 Michel Le Scouarnec

Isabelle Pasquet  
 Mireille Schurch

Dominique Watrin

#### Ont voté contre :

Philippe Adnot	François-Noël Buffet	Jean Desessard
Leïla Aïchi	Jean-Pierre Caffet	Félix Desplan
Nicolas Alfonsi	François Calvet	Yves Détraigne
Jacqueline Alquier	Pierre Camani	Claude Dilain
Jean-Paul Amoudry	Christian Cambon	Muguette Dini
Michèle André	Claire-Lise Champion	Éric Doligé
Pierre André	Jean-Pierre Cantegrit	Claude Domeizel
Serge Andreoni	Vincent Capo-	Philippe Dominati
Kalliopi Ango Ela	Canellas	Michel Doublet
Maurice Antiste	Jean-Noël Cardoux	Daniel Dubois
Jean-Étienne	Jean-Claude Carle	Marie-Annick
Antoinette	Jean-Louis Carrère	Duchêne
Alain Anziani	Françoise Cartron	Alain Dufaut
Aline Archimbaud	Luc Carvounas	André Dulait
Jean Arthuis	Caroline Cayeux	Ambroise Dupont
David Assouline	Bernard Cazeau	Jean-Léonce Dupont
Bertrand Auban	Gérard César	Josette Durrieu
Dominique Bailly	Pierre Charon	Louis Duvernois
Gérard Bailly	Yves Chastan	Vincent Eblé
Gilbert Barbier	Alain Chatillon	Anne Emery-Dumas
Philippe Bas	Jean-Pierre Chauveau	Jean-Paul Emorine
Delphine Bataille	Jean-Pierre	Philippe Esnol
Jean-Michel Baylet	Chevènement	Frédérique Espagnac
René Beaumont	Jacques Chiron	Hubert Falco
Christophe Béchu	Karine Claireaux	Jacqueline Farreyrol
Michel Bécot	Marcel-Pierre Cléach	Alain Fauconnier
Claude Belor	Christian Cointat	Françoise Férat
Esther Benbassa	Yvon Collin	André Ferrand
Claude Bérît-Débat	Gérard Colomb	Jean-Luc Fichet
Pierre Bernard-	Pierre-Yves Collombat	Jean-Jacques Filleul
Reymond	Jacques Cornano	Louis-Constant
Michel Berson	Gérard Cornu	Fleming
Jacques Berthou	Raymond Couderc	Gaston Flosse
Alain Bertrand	Roland Courteau	Michel Fontaine
Jean Besson	Jean-Patrick Courtois	François Fortassin
Joël Billard	Philippe Dallier	Alain Fouché
Jean Bizet	Ronan Dantec	Bernard Fournier
Marie-Christine	Philippe Darniche	Jean-Paul Fournier
Blandin	Serge Dassault	Christophe-André
Maryvonne Blondin	Yves Daudigny	Frassa
Jean-Marie Bockel	Marc Daunis	Jean-Claude Frécon
Nicole Bonnefoy	Henri de Raincourt	Pierre Frogier
Pierre Bordier	Isabelle Debré	Yann Gaillard
Yannick Botrel	Robert del Picchia	René Garrec
Natacha Bouchart	Vincent Delahaye	Joëlle Garriaud-
Corinne Bouchoux	Francis Delattre	Maylam
Joël Bourdin	Michel Delebarre	André Gattolin
Christian Bourquin	Jean-Pierre Demerliat	Jean-Claude Gaudin
Martial Bourquin	Christiane Demontès	Jacques Gautier
Bernadette Bourzai	Marcel Deneux	Patrice Gérard
Michel Boutant	Gérard Dériot	Catherine Génissou
Jean Boyer	Catherine Deroche	Jean Germain
Marie-Thérèse	Marie-Hélène Des	Samia Ghali
Brugière	Esgaulx	Bruno Gilles

Dominique Gillot	Philippe Leroy	Jean-Vincent Placé
Jacques Gillot	Valérie Létard	Jean-Pierre Plancade
Colette Giudicelli	Alain Le Vern	Hervé Poher
Jean-Pierre Godefroy	Marie-Noëlle	Rémy Pointereau
Gaëtan Gorce	Lienemann	Christian Poncelet
Nathalie Goulet	Hélène Lipietz	Ladislav Poniatowski
Jacqueline Gourault	Gérard Longuet	Hugues Portelli
Alain Gourmac	Jeanny Lorgeoux	Roland Povinelli *
Sylvie Goy-Chavent	Jean-Louis Lorrain	Yves Pozzo di Borgo
Francis Grignon	Jean-Jacques Lozach	Sophie Primas
François Grosdidier	Roland du Luart	Gisèle Printz
Charles Guené	Roger Madec	Catherine Procaccia
Jean-Noël Guérini	Philippe Madrelle	Jean-Pierre Raffarin
Joël Gueriau	Jacques-Bernard	Marcel Rainaud
Didier Guillaume	Magner	Daniel Raoul
Claude Haut	Michel Magras	François Rebsamen
Pierre Hérisson	François Marc	André Reichardt
Edmond Hervé	Philippe Marini	Daniel Reiner
Odette Herviaux	Hervé Marseille	Jean-Claude Requier
Michel Houel	Pierre Martin	Bruno Retailleau
Alain Houpert	Marc Massion	Charles Revet
Robert Hue	Jean Louis Masson	Alain Richard
Jean-François	Hélène Masson-Maret	Roland Ries
Humbert	Hervé Maurey	Gérard Roche
Christiane Hummel	Jean-François Mayet	Gilbert Roger
Benoît Huré	Stéphane Mazars	Yves Rome
Jean-François Husson	Rachel Mazuir	Laurence Rossignol
Jean-Jacques Hyst	Colette Mélot	Bernard Saugéy
Pierre Jarlier	Jean-Claude Merceron	René-Paul Savary
Claude Jeannerot	Michel Mercier	Michel Savin
Sophie Joissains	Michelle Meunier	Patricia Schillinger
Chantal Jouanno	Jacques Mézard	Bruno Sido
Philippe Kaltenbach	Danielle Michel	Esther Sittler
Christiane	Jean-Pierre Michel	Abdourahamane
Kammermann	Alain Milon	Soilih
Roger Karoutchi	Gérard Miquel	Jean-Pierre Sueur
Fabienne Keller	Jean-Jacques Mirassou	Simon Sutour
Ronan Kerdraon	Thani Mohamed	Henri Tandonnet
Virginie Klès	Soilih	Catherine Tasca
Yves Krattinger	Aymeri de	Michel Teston
Georges Labazée	Montesquiou	René Teulade
Joël Labbé	Albéric de Montgolfier	Jean-Marc Todeschini
Françoise Laborde	Catherine Morin-	André Trillard
Marc Laménie	Desailly	Catherine Troendle
Élisabeth Lamure	Philippe Nachbar	Robert Tropeano
Gérard Larcher	Christian Namy	François Trucy
Serge Larcher	Robert Navarro	Richard Tuheiva
Jean-Jacques Lasserre	Louis Nègre	Alex Türk
Robert Laufoaulu	Alain Néri	André Vairetto
Daniel Laurent	Renée Nicoux	Raymond Vall
Françoise Laurent-	Jean-Marc Pastor	André Vallini
Perrigot	Georges Patient	René Vandierendonck
Jean-René Lecerf	François Patriat	Jean-Marie
Jean-Yves Leconte	Philippe Paul	Vanlerenberghe
Antoine Lefèvre	Daniel Percheron	Yannick Vaugrenard
Jacques Legendre	Jean-Claude	François Vendasi
Dominique de Legge	Peyronnet	Hilarion Vendegou
Jean-Pierre Leleux	Jackie Pierre	Michel Vergoz
Jacky Le Menn	François Pillet	Jean-Pierre Vial
Jean-Claude Lenoir	Xavier Pintat	Maurice Vincent
Claudine Lepage	Louis Pinton	Richard Yung
Jean-Claude Leroy	Bernard Piras	François Zocchetto

**N'a pas pris part au vote :**

Paul Vergès.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	346
Nombre des suffrages exprimés	346
Pour l'adoption	20
Contre	326

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

\* Lors de la séance du lundi 3 juin 2013, M. Roland Povinelli a fait savoir qu'il aurait souhaité voter pour.

**SCRUTIN N° 247***sur l'amendement n° 255 rectifié, présenté par M. Hervé Maurey et plusieurs de ses collègues, tendant à supprimer l'article 2 du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*

Nombre de votants	333
Suffrages exprimés	333
Pour	153
Contre	180

Le Sénat n'a pas adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GROUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :***Pour* : 129*Contre* : 1 M. René-Paul Savary*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Gérard Dériot**GROUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :***Contre* : 126*N'ont pas pris part au vote* : 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance**GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :***Pour* : 16*Contre* : 6 MM. Jean-Paul Amoudry, Jean-Léonce Dupont, Christian Namy, Gérard Roche, Henri Tandonnet, Jean-Marie Vanlerenberghe*N'ont pas pris part au vote* : 10 MM. Jean-Marie Bockel, Marcel Deneux, Mmes Muguette Dini, Françoise Férat, Jacqueline Gourault, MM. Pierre Jarlier, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Merceron, Aymeri de Montesquiou, Yves Pozzo di Borgo**GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :***Contre* : 19*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Paul Vergès**GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :***Pour* : 2 MM. Gilbert Barbier, Jacques Mézard*Contre* : 16**GROUPE ÉCOLOGISTE (12) :***Contre* : 12

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :**

Pour : 6

N'a pas pris part au vote : 1 M. Philippe Adnot

**Ont voté pour :**

Pierre André	Alain Dufaut	Antoine Lefèvre
Jean Arthuis	André Dulait	Jacques Legendre
Gérard Bailly	Ambroise Dupont	Dominique de Legge
Gilbert Barbier	Louis Duvernois	Jean-Pierre Leleux
Philippe Bas	Jean-Paul Emorine	Jean-Claude Lenoir
René Beaumont	Hubert Falco	Philippe Leroy
Christophe Béchu	Jacqueline Farreyrol	Valérie Létard
Michel Bécot	André Ferrand	Gérard Longuet
Claude Belot	Louis-Constant Fleming	Jean-Louis Lorrain
Pierre Bernard-Reymond	Gaston Flosse	Roland du Luart
Joël Billard	Michel Fontaine	Michel Magras
Jean Bizet	Alain Fouché	Philippe Marini
Pierre Bordier	Bernard Fournier	Hervé Marseille
Natacha Bouchart	Jean-Paul Fournier	Pierre Martin
Joël Bourdin	Christophe-André Frassa	Jean Louis Masson
Jean Boyer	Pierre Frogier	Hélène Masson-Maret
Marie-Thérèse Bruguière	Yann Gaillard	Hervé Maurey
François-Noël Buffet	René Garrec	Jean-François Mayet
François Calvet	Joëlle Garriaud-Maylam	Colette Mélot
Christian Cambon	Jean-Claude Gaudin	Michel Mercier
Jean-Pierre Cantegrit	Jacques Gautier	Jacques Mézard
Vincent Capocanellas	Patrice Gélard	Alain Milon
Jean-Noël Cardoux	Bruno Gilles	Albéric de Montgolfier
Jean-Claude Carle	Colette Giudicelli	Catherine Morin-Desailly
Caroline Cayeux	Nathalie Goulet	Philippe Nachbar
Gérard César	Alain Gournac	Louis Nègre
Pierre Charon	Sylvie Goy-Chavent	Philippe Paul
Alain Chatillon	Francis Grignon	Jackie Pierre
Jean-Pierre Chauveau	François Grosdidier	François Pillet
Marcel-Pierre Cléach	Charles Guené	Xavier Pintat
Christian Cointat	Joël Guerriau	Louis Pinton
Gérard Cornu	Pierre Hérisson	Rémy Pointereau
Raymond Couderc	Michel Houel	Christian Poncelet
Jean-Patrick Courtois	Alain Houpert	Hugues Portelli
Philippe Dallier	Jean-François Humbert	Sophie Primas
Philippe Darniche	Christiane Hummel	Catherine Procaccia
Serge Dassault	Benoît Huré	Jean-Pierre Raffarin
Henri de Raincourt	Jean-François Husson	André Reichardt
Isabelle Debré	Jean-Jacques Hyst	Bruno Retailleau
Robert del Picchia	Sophie Joissains	Charles Revet
Vincent Delahaye	Chantal Jouanno	Bernard Saugé
Francis Delattre	Christiane Kammermann	Michel Savin
Catherine Deroche	Roger Karoutchi	Bruno Sido
Marie-Hélène Des Esgaulx	Fabienne Keller	Esther Sittler
Yves Détraigne	Marc Laméni	Abdourahmane Soilih
Éric Doligé	Élisabeth Lamure	André Trillard
Philippe Dominati	Gérard Larcher	Catherine Troendle
Michel Doublet	Robert Laufoaulu	François Trucy
Daniel Dubois	Daniel Laurent	Alex Türk
Marie-Annick Duchêne	Jean-René Lecerf	Hilarion Vendegou
		Jean-Pierre Vial
		François Zocchetto

**Ont voté contre :**

Leila Aïchi	David Assouline	Marie-Christine Blandin
Nicolas Alfonsi	Bertrand Auban	Maryvonne Blondin
Jacqueline Alquier	Dominique Bailly	Éric Bocquet
Jean-Paul Amoudry	Delphine Bataille	Nicole Bonnefoy
Michèle André	Jean-Michel Baylet	Yannick Botrel
Serge Andreoni	Marie-France Beauflis	Corinne Bouchoux
Kalliopi Ango Ela	Esther Benbassa	Christian Bourquin
Maurice Antiste	Claude Bérit-Débat	Martial Bourquin
Jean-Étienne Antoinette	Michel Berson	Bernadette Bourzai
Alain Anziani	Jacques Berthou	Michel Boutant
Aline Archimbaud	Alain Bertrand	Jean-Pierre Caffet
Éliane Assasi	Jean Besson	Pierre Camani
	Michel Billout	

Claire-Lise Campion	Jean-Pierre Godefroy	Robert Navarro
Jean-Louis Carrère	Brigitte Gonthier-Maurin	Alain Néri
Françoise Cartron	Gaëtan Gorce	Renée Nicoux
Luc Carvounas	Jean-Noël Guérini	Isabelle Pasquet
Bernard Cazeau	Didier Guillaume	Jean-Marc Pastor
Yves Chastan	Claude Haut	Georges Patient
Jean-Pierre Chevènement	Edmond Hervé	François Patriat
Jacques Chiron	Odette Herviaux	Daniel Percheron
Karine Claireaux	Robert Hue	Jean-Claude Peyronnet
Laurence Cohen	Claude Jeannerot	Bernard Piras
Yvon Collin	Philippe Kaltenbach	Jean-Vincent Placé
Gérard Collomb	Ronan Kerdraon	Jean-Pierre Plancade
Pierre-Yves Collombat	Virginie Klès	Hervé Poher
Jacques Cornano	Yves Krattinger	Roland Povinelli
Roland Courteau	Georges Labazée	Gisèle Printz
Cécile Cukierman	Joël Labbé	Marcel Rainaud
Ronan Dantec	Françoise Laborde	Daniel Raoul
Yves Daudigny	Serge Larcher	François Rebsamen
Marc Daunis	Pierre Laurent	Daniel Reiner
Annie David	Françoise Laurent-Perrigot	Jean-Claude Requier
Michel Delebarre	Gérard Le Cam	Alain Richard
Jean-Pierre Demerliat	Jean-Yves Leconte	Roland Ries
Michelle Demessine	Jacky Le Menn	Gérard Roche
Christiane Demontès	Claudine Lepage	Gilbert Roger
Jean Desessard	Jean-Claude Leroy	Yves Rome
Félix Desplan	Michel Le Scouarnec	Laurence Rossignol
Évelyne Didier	Alain Le Vern	René-Paul Savary
Claude Dilain	Marie-Noëlle Lienemann	Patricia Schillinger
Claude Domeizel	Hélène Lipietz	Mireille Schurch
Jean-Léonce Dupont	Jeanny Lorgeoux	Jean-Pierre Sueur
Josette Durrieu	Jean-Jacques Lozach	Simon Soutour
Vincent Eblé	Roger Madec	Henri Tandonnet
Anne Emery-Dumas	Philippe Madrelle	Catherine Tasca
Philippe Esnol	Jacques-Bernard Magner	Michel Teston
Frédérique Espagnac	François Marc	René Teulade
Alain Fauconnier	Marc Massion	Jean-Marc Todeschini
Christian Favier	Stéphane Mazars	Robert Tropeano
Jean-Luc Fichet	Rachel Mazuir	Richard Tuheiva
Jean-Jacques Filleul	Michelle Meunier	André Vairetto
Guy Fischer	Danielle Michel	Raymond Vall
François Fortassin	Jean-Pierre Michel	André Vallini
Thierry Foucaud	Gérard Miquel	René Vandierendonck
Jean-Claude Frécon	Jean-Jacques Mirassou	Jean-Marie Vanlerenberghe
André Gattolin	Thani Mohamed Soilihi	Yannick Vaugrenard
Catherine Géniisson	Christian Namy	François Vendasi
Jean Germain		Michel Vergoz
Samia Ghali		Maurice Vincent
Dominique Gillot		Dominique Watrin
Jacques Gillot		Richard Yung

**N'ont pas pris part au vote :**

Philippe Adnot	François Férat	Aymeri de Montesquiou
Jean-Marie Bockel	Jacqueline Gourault	Yves Pozzo di Borgo
Marcel Deneux	Pierre Jarlier	Paul Vergès
Gérard Dériot	Jean-Jacques Lasserre	
Muguette Dini	Jean-Claude Merceron	

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	336
Nombre des suffrages exprimés .....	336
Pour l'adoption .....	154
Contre .....	182

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

**SCRUTIN N° 248**

sur l'amendement n° 611 rectifié, présenté par M. Dominique de Legge et plusieurs de ses collègues, à l'article 4 du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Nombre de votants .....	340
Suffrages exprimés .....	340
Pour .....	197
Contre .....	143

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :**

*Pour* : 131

**GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :**

*Contre* : 126

*N'ont pas pris part au vote* : 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance

**GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :**

*Pour* : 27

*N'ont pas pris part au vote* : 5 M. Vincent Capo-Canellas, Mmes Muguette Dini, Jacqueline Gourault, MM. Pierre Jarlier, Michel Mercier

**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :**

*Pour* : 19

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Paul Vergès

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :**

*Pour* : 1 M. Gilbert Barbier

*Contre* : 17

**GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :**

*Pour* : 12

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :**

*Pour* : 7

**Ont voté pour :**

Philippe Adnot	Michel Billout	Gérard César
Leila Aïchi	Jean Bizet	Pierre Charon
Jean-Paul Amoudry	Marie-Christine Blandin	Alain Chatillon
Pierre André	Jean-Marie Bockel	Jean-Pierre Chauveau
Kalliopi Ango Ela	Éric Bocquet	Marcel-Pierre Cléach
Aline Archimbaud	Pierre Bordier	Laurence Cohen
Jean Arthuis	Natacha Bouchart	Christian Cointat
Éliane Assassi	Corinne Bouchoux	Gérard Cornu
Gérard Bailly	Joël Bourdin	Raymond Couderc
Gilbert Barbier	Jean Boyer	Jean-Patrick Courtois
Philippe Bas	Marie-Thérèse Bruguère	Cécile Cukierman
Marie-France Beauflis	François-Noël Buffet	Philippe Dallier
René Beaumont	François Calvet	Ronan Dantec
Christophe Béchu	Christian Cambon	Philippe Darniche
Michel Bécot	Jean-Pierre Cantegrit	Serge Dassault
Claude Belot	Jean-Noël Cardoux	Annie David
Esther Benbassa	Jean-Claude Carle	Henri de Raincourt
Pierre Bernard-Reymond	Caroline Cayeux	Isabelle Debré
Joël Billard		Robert del Picchia
		Vincent Delahaye

Francis Delattre	Nathalie Goulet
Michelle Demessine	Alain Gournac
Marcel Deneux	Sylvie Goy-Chavent
Gérard Dériot	Francis Grignon
Catherine Deroche	François Grosdidier
Marie-Hélène Des Esgaulx	Charles Guené
Jean Desessard	Joël Guerriau
Yves Détraigne	Pierre Hérisson
Évelyne Didier	Michel Houel
Éric Doligé	Alain Houpert
Philippe Dominati	Jean-François Humbert
Michel Doublet	Christiane Hummel
Daniel Dubois	Benoît Huré
Marie-Annick Duchêne	Jean-François Husson
Alain Dufaut	Jean-Jacques Hyest
André Dulait	Sophie Joissains
Ambroise Dupont	Chantal Jouanno
Jean-Léonce Dupont	Christiane Kammermann
Louis Duvernois	Roger Karoutchi
Jean-Paul Emorine	Fabienne Keller
Hubert Falco	Joël Labbé
Jacqueline Farreyrol	Marc Laménie
Christian Favier	Élisabeth Lamure
Françoise Férat	Gérard Larcher
André Ferrand	Jean-Jacques Lasserre
Guy Fischer	Robert Laufoaulu
Louis-Constant Fleming	Pierre Laurent
Gaston Flosse	Daniel Laurent
Michel Fontaine	Gérard Le Cam
Thierry Foucaud	Jean-René Lecerf
Alain Fouché	Antoine Lefèvre
Bernard Fournier	Jacques Legendre
Jean-Paul Fournier	Dominique de Legge
Christophe-André Frassa	Jean-Pierre Leleux
Pierre Frogier	Jean-Claude Lenoir
Yann Gaillard	Philippe Leroy
René Garrec	Michel Le Scouarnec
Joëlle Garriaud-Maylam	Valérie Létard
André Gattolin	Hélène Lipietz
Jean-Claude Gaudin	Gérard Longuet
Jacques Gautier	Jean-Louis Lorrain
Patrice Gérald	Roland du Luart
Bruno Gilles	Michel Magras
Colette Giudicelli	Philippe Marini
Brigitte Gonthier-Maurin	Hervé Marseille
	Pierre Martin
	Jean Louis Masson
	Hélène Masson-Maret
	Hervé Maurey

Jean-François Mayet
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Alain Milon
Aymeri de Montesquiou
Albéric de Montgolfier
Catherine Morin-Desailly
Philippe Nachbar
Christian Namy
Louis Nègre
Isabelle Pasquet
Philippe Paul
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Jean-Vincent Placé
Rémy Pointereau
Christian Poncelet
Ladislav Poniatsowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Catherine Proccaccia
Jean-Pierre Raffarin
André Reichardt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Gérard Roche
Bernard Saugey
René-Paul Savary
Michel Savin
Mireille Schurch
Bruno Sido
Esther Sittler
Abdourahmane Soilihi
Henri Tandonnet
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Jean-Marie Vanlerenberghe
Hilarion Vendegou
Jean-Pierre Vial
Dominique Watrin
François Zocchetto

**Ont voté contre :**

Nicolas Alfonsi	Jean-Pierre Caffet	Josette Durrieu
Jacqueline Alquier	Pierre Camani	Vincent Eblé
Michèle André	Claire-Lise Campion	Anne Emery-Dumas
Serge Andreoni	Jean-Louis Carrère	Philippe Esnol
Maurice Antiste	Françoise Cartron	Frédérique Espagnac
Jean-Étienne Antoinette	Luc Carvouas	Alain Fauconnier
Alain Anziani	Bernard Cazeau	Jean-Luc Fichet
David Assouline	Yves Chastan	Jean-Jacques Filleul
Bertrand Auban	Jean-Pierre Chevènement	François Fortassin
Dominique Bailly	Jacques Chiron	Jean-Claude Frécon
Delphine Bataille	Karine Claireaux	Catherine Génisson
Jean-Michel Baylet	Yvon Collin	Jean Germain
Claude Bérit-Débat	Gérard Collomb	Samia Ghali
Michel Berson	Pierre-Yves Collombat	Dominique Gillot
Jacques Berthou	Jacques Cornano	Jacques Gillot
Alain Bertrand	Roland Courteau	Jean-Pierre Godefroy
Jean Besson	Yves Daudigny	Gaëtan Gorce
Maryvonne Blondin	Marc Daunis	Jean-Noël Guérini
Nicole Bonnefoy	Michel Delebarre	Didier Guillaume
Yannick Botrel	Jean-Pierre Demerliat	Claude Haut
Christian Bourquin	Christiane Demontès	Edmond Hervé
Martial Bourquin	Félix Desplan	Odetta Herviaux
Bernadette Bourzai	Claude Dilain	Robert Hue
Michel Boutant	Claude Domeizel	Claude Jeannerot
		Philippe Kaltenbach

Ronan Kerdraon  
 Virginie Klès  
 Yves Krattinger  
 Georges Labazée  
 Françoise Laborde  
 Serge Larcher  
 Françoise Laurent-  
 Perrigot  
 Jean-Yves Leconte  
 Jacky Le Menn  
 Claudine Lepage  
 Jean-Claude Leroy  
 Alain Le Vern  
 Marie-Noëlle  
 Lienemann  
 Jeanny Lorgeoux  
 Jean-Jacques Lozach  
 Roger Madec  
 Philippe Madrelle  
 Jacques-Bernard  
 Magner  
 François Marc  
 Marc Massion  
 Stéphane Mazars  
 Rachel Mazuir

Michelle Meunier  
 Jacques Mézard  
 Danielle Michel  
 Jean-Pierre Michel  
 Gérard Miquel  
 Jean-Jacques Mirassou  
 Thani Mohamed  
 Soilihi  
 Robert Navarro  
 Alain Néri  
 Renée Nicoux  
 Jean-Marc Pastor  
 Georges Patient  
 François Patriat  
 Daniel Percheron  
 Jean-Claude  
 Peyronnet  
 Bernard Piras  
 Jean-Pierre Plancade  
 Hervé Poher  
 Roland Povinelli  
 Gisèle Printz  
 Marcel Rainaud  
 Daniel Raoul  
 François Rebsamen

Daniel Reiner  
 Jean-Claude Requier  
 Alain Richard  
 Roland Ries  
 Gilbert Roger  
 Yves Rome  
 Laurence Rossignol  
 Patricia Schillinger  
 Jean-Pierre Sueur  
 Simon Sutour  
 Catherine Tasca  
 Michel Teston  
 René Teulade  
 Jean-Marc Todeschini  
 Robert Tropeano  
 Richard Tuheia  
 André Vairetto  
 Raymond Vall  
 André Vallini  
 René Vandierendonck  
 Yannick Vaugrenard  
 François Vendasi  
 Michel Vergoz  
 Maurice Vincent  
 Richard Yung

#### N'ont pas pris part au vote :

Vincent Capo-  
 Canellas  
 Muguette Dini

Jacqueline Gourault  
 Pierre Jarlier  
 Michel Mercier

Paul Vergès

#### N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui  
 présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	341
Nombre des suffrages exprimés .....	341
Pour l'adoption .....	198
Contre .....	143

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformé-  
 ment à la liste ci-dessus.







## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>197,60</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>146,40</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>177,60</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>106,00</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>37,50</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 11 décembre 2012 publié au *Journal officiel* du 13 décembre 2012

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,65 €**