

N° 815

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 août 2016

PROJET DE LOI

(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),

relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain,

PRÉSENTÉ

au nom de M. Manuel VALLS,

Premier ministre

Par M. Jean-Michel BAYLET,

ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales

(Envoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Table des matières

	<u>Pages</u>
PROJET DE LOI	5
ÉTUDE D'IMPACT.....	53
AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT.....	129

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le **titre I^{er}** du présent projet de loi propose de réformer le statut de Paris.

Du fait notamment de son statut de capitale, Paris a toujours fait l'objet d'un régime administratif particulier.

Les évolutions intervenues au cours des dernières décennies ont été guidées par deux logiques parfois difficiles à concilier : rapprocher le régime juridique applicable à Paris de celui des autres communes, notamment avec la loi du 15 décembre 1975 prévoyant l'élection du maire de Paris au suffrage universel direct, tout en mettant en place un cadre juridique permettant de tenir compte des spécificités parisiennes, avec la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille et Lyon (dite loi « PML ») instaurant le principe de l'organisation des élections municipales dans le cadre des arrondissements et créant les mairies d'arrondissement.

En dépit de ces évolutions successives, certains aspects du statut de Paris apparaissent aujourd'hui comme inadaptés aux réalités contemporaines.

Ainsi, depuis la loi du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne, qui a supprimé le département de la Seine en le remplaçant par les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, Paris rassemble, sur un seul et même territoire, deux collectivités : une commune et un département, intervenant sous la direction d'une même assemblée délibérante et agissant au moyen des mêmes services administratifs.

La coexistence de deux collectivités territoriales sur un périmètre géographique est source de complexité, notamment en matière financière, avec l'existence de deux budgets, et est difficilement lisible pour les citoyens.

La complexité excessive de cette organisation a été soulignée au cours des dernières années par plusieurs observateurs, et notamment par le rapport public rendu le 2 octobre 2015 par la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France sur la gestion du département de Paris depuis 2011, qui préconise d'étudier l'hypothèse d'une fusion de la commune et du département de Paris.

Plus de trente ans après leur création par la loi PLM, une réflexion sur le rôle des conseils et des maires d'arrondissements doit également être engagée. La nécessité d'assurer la prise en compte des enjeux locaux dans les processus de décision et d'associer davantage les citoyens à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques plaide également pour un renforcement de leur rôle. De même, au fil des ans, la représentativité des conseillers de Paris a évolué en fonction des fluctuations démographiques des arrondissements, conduisant à des écarts importants par rapport à la moyenne, qui s'établit environ à un conseiller de Paris pour 13 000 habitants. Or, le conseiller de Paris du 1^{er} arrondissement représente environ 17 000 Parisiens alors qu'un conseiller du 2^{ème} arrondissement en représente 11 000. La fusion des quatre premiers arrondissements de Paris permet de réduire ces écarts à la moyenne, tout en renforçant l'efficacité de la gestion des services publics de proximité offerts par les mairies d'arrondissement.

Par ailleurs, un certain nombre des pouvoirs de police confiés aux maires dans les autres communes françaises sont aujourd'hui exercés par le préfet de police. Les lois du 29 décembre 1986 et du 27 février 2002 ont transféré au maire de Paris certaines des compétences jusqu'alors confiées au préfet de police, comme la police municipale en matière de salubrité sur la voie publique, de bruits de voisinage ou de maintien du bon ordre sur les foires et marchés.

Cependant, la poursuite de ces transferts paraît aujourd'hui nécessaire, d'une part, dans un souci de simplification administrative et d'une meilleure prise en compte, par les élus municipaux, des attentes des parisiens et, d'autre part, afin de permettre aux services de la préfecture de police de se recentrer sur leurs missions de sécurité et de lutte contre le terrorisme.

Le **chapitre I^{er}** vise à créer la collectivité à statut particulier issue de la fusion de la commune et du département de Paris.

L'**article 1^{er}** modifie en ce sens l'article L. 2512-1 du code général des collectivités territoriales. Il crée une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution dénommée « Ville de Paris ».

L'article prévoit que la Ville de Paris exerce les compétences de la commune et du département, et prévoit que les références à la commune et au département de Paris sont remplacées par la référence à la Ville de Paris.

L'**article 2** précise que le conseil de Paris est soumis aux règles de fonctionnement des conseils municipaux, sauf disposition contraire.

L'**article 3** dispose que le conseil de Paris se dote d'un règlement intérieur prévoyant notamment la possibilité pour ses membres de poser des questions orales au maire de Paris ainsi qu'au préfet de police.

L'**article 4** crée une commission permanente au sein du conseil de Paris, composée sur le modèle des commissions permanentes des conseils départementaux et régionaux. Le Conseil de Paris détermine l'effectif de la commission permanente et le nombre d'adjoints au maire, puis il élit les membres de la commission permanente au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, ce qui permet d'assurer une représentation de l'opposition au sein de la commission permanente reflétant celle dont elle dispose au sein du Conseil de Paris. Le Conseil de Paris élit dans un deuxième temps les adjoints au maire de Paris parmi les membres de la commission permanente au scrutin de liste majoritaire. Enfin, en cohérence avec le rôle du préfet de police au sein du conseil de Paris, cet article prévoit également que le préfet de police peut demander la réunion de la commission permanente, qu'il y a son entrée et qu'il peut être chargé de l'exécution de ses délibérations.

L'**article 5** prévoit que la Ville de Paris perçoit à la fois les recettes dévolues aux communes et aux départements, qu'il s'agisse des dotations, fonds de péréquation et de la fiscalité.

L'article prévoit également que la Ville de Paris est régie, pour les aspects budgétaires et comptables, par le cadre budgétaire et comptable M57 aujourd'hui applicable aux métropoles. Le cadre budgétaire et comptable comprend des dispositions plus souples en matière de gestion pluriannuelle et de fongibilité des crédits, actuellement applicables aux régions. Il permet en outre de retracer l'ensemble des compétences exercées auparavant tant par la commune de Paris que par le département de Paris. Ce cadre budgétaire et comptable de la collectivité est défini par renvoi aux règles applicables aux métropoles. Il précise toutefois que,

s'agissant des dépenses obligatoires, ce sont celles des communes et des départements qui s'appliquent à la Ville de Paris.

L'**article 6** adapte les dispositions relatives aux conditions d'exercice des mandats des membres du conseil de Paris en conséquence de la création d'une collectivité à statut particulier en lieu et place de la commune et du département. Les membres du conseil de Paris relevant antérieurement à la fois du régime indemnitaire des départements et de celui des communes, il est nécessaire de créer un régime indemnitaire spécifique à la collectivité avec pour objectif de conserver les mêmes plafonds que ceux existants. Avec le même objectif de maintien, le régime indemnitaire des maires et adjoints d'arrondissement doit également être réécrit car il était construit par référence à celui des adjoints au maire et conseillers de Paris. Enfin, une disposition de coordination permet de maintenir le bénéfice de l'allocation différentielle de fin de mandat à ces élus.

L'**article 7** dispose que les agents de la commune et du département de Paris sont maintenus dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs à la date de la création de la Ville de Paris.

L'**article 8** tire les conséquences de la fusion de la commune et du département de Paris en supprimant les dispositions relatives à cette dernière collectivité territoriale fixées aux chapitres I^{er} et II du titre I^{er} du livre IV de la troisième partie du code général des collectivités territoriales.

L'**article 9** prévoit la création de la nouvelle collectivité à statut particulier au 1^{er} janvier 2019. Il habilite par ailleurs le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans les douze mois suivant la promulgation de la loi, toute mesure de nature législative tendant à finaliser la création de la Ville de Paris.

L'**article 10** maintient dans leurs mandats tous les conseillers de Paris et les conseillers d'arrondissement, y compris le maire, ses adjoints, les maires d'arrondissement et leurs adjoints, en fonction lors de la création de la nouvelle collectivité jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux. Cet article permet par ailleurs la constitution d'une commission permanente dès la première séance du Conseil de Paris qui suit la création de la Ville de Paris. Il maintient enfin les représentants désignés par la commune ou le département de Paris dans les organismes extérieurs lors de la création de la Ville de Paris et jusqu'au prochain renouvellement général.

L'**article 11** substitue la Ville de Paris à la commune et au département dans toutes les délibérations, droits et obligations, contrats et procédures administratives et juridictionnelles en cours. Il prévoit également que les transferts de biens s'effectuent à titre gratuit.

L'**article 12** fixe les dispositions applicables en matière budgétaire et comptable pour l'année de création de la Ville de Paris. Il détermine les modalités d'application de l'article L. 1612-1 du code général des collectivités territoriales pour le fonctionnement de la Ville de Paris avant le vote de son premier budget. Il précise en outre que l'organe délibérant de la Ville de Paris est compétent pour adopter les comptes administratifs de l'exercice budgétaire 2018 de la commune de Paris et du département de Paris.

Le **chapitre II** prévoit diverses mesures relatives aux arrondissements, visant d'une part à renforcer les missions confiées aux maires et aux conseils d'arrondissements de Paris (section 1) et d'autre part à créer un secteur regroupant les quatre premiers arrondissements de Paris (section 2).

L'**article 13** permet aux conseils d'arrondissement d'approuver les contrats d'occupation des équipements de proximité.

L'**article 14** permet aux maires d'arrondissement de conclure ces contrats lorsqu'ils sont d'une durée inférieure à 12 ans.

L'**article 15** permet aux maires d'arrondissement de donner délégation de signature à leurs directeurs généraux adjoints des services.

L'**article 16** prévoit la consultation des maires d'arrondissement, pour avis simple, sur les autorisations d'étalage et de terrasse de leur arrondissement.

Les **articles 17 et 18** créent un secteur rassemblant les quatre premiers arrondissements de la capitale.

L'**article 19** prévoit qu'une conférence d'arrondissements prépare la création de ce secteur et tire les conséquences de la fusion des arrondissements sur les caisses des écoles des quatre arrondissements centraux, qui seront remplacées par une caisse des écoles unique pour l'ensemble du secteur.

L'entrée en vigueur des dispositions relatives au nouveau secteur sera effective au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la publication de la loi, comme le prévoit l'**article 20**.

Le **chapitre III** procède au renforcement des missions du maire de Paris.

Les **articles 21 à 25** prévoient, d'une part, le renforcement des prérogatives du maire de Paris dans le champ de la circulation et du stationnement et, d'autre part, le transfert des pouvoirs de police des édifices menaçant ruine (bâtiments à usage principal d'habitation, hôtels meublés, foyers, monuments funéraires), de sécurité des habitants des immeubles collectifs à usage d'habitation, de police des funérailles et des lieux de sépulture, de police des baignades. Ils permettent également de positionner les agents chargés de la verbalisation sur la voie publique (stationnement payant et gênant) sous l'autorité du maire de Paris. En outre, ils prévoient que la Ville de Paris assure la réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise aux intéressés de ces titres.

Ils procèdent enfin aux ajustements rédactionnels nécessaires dans les codes de la route, de la sécurité intérieure, de procédure pénale et de la construction et de l'habitation.

L'**article 26** prévoit que ces dispositions entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017, sauf celles relatives à la réception et à la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports, qui entreront en vigueur au 1^{er} avril 2017.

Le **chapitre IV** comprend des dispositions relatives au renforcement des capacités d'intervention de l'État à Paris et dans son agglomération.

L'**article 27** transfère la police des aéroports de Paris-Charles-de-Gaulle et du Bourget, actuellement exercée par le préfet de la Seine-Saint-Denis au profit du préfet de police. Il prévoit également, dans le prolongement de la police d'agglomération parisienne, l'extension de la compétence du préfet de police pour préserver l'ordre public sur ces mêmes emprises aéroportuaires.

L'**article 28** vise à habiliter le Gouvernement à légiférer, par ordonnance, pour supprimer le régime des cercles de jeux et expérimenter, à Paris, une offre de jeux en substitution.

Le statut associatif et le mode de fonctionnement des cercles de jeux est, en effet, source de nombreuses dérives, liées notamment au risque de blanchiment de capitaux. Seuls deux cercles de jeux sont encore en activité, tous deux situés à Paris.

Il est donc nécessaire d'abroger dans les meilleurs délais le statut des cercles de jeux. Pour que cette suppression n'entraîne pas le développement d'une offre clandestine, il convient de créer une solution fiable de substitution. Il est proposé d'expérimenter cette solution à Paris.

Par ailleurs, la législation des casinos pourrait être ajustée afin de renforcer les capacités d'action de l'administration pour préserver l'intégrité de ce secteur d'activité qui n'est pas un commerce ordinaire, ou encore pour moderniser certaines règles encadrant l'activité de ces établissements.

Le **chapitre V** fixe les dispositions relatives aux agents et aux compensations financières liées aux transferts des missions du préfet de police au maire de Paris.

L'**article 29** décrit les modalités du transfert vers la Ville de Paris des agents de la préfecture de police relevant du statut des administrations parisiennes chargés des différentes missions transférées en application du chapitre III.

Le I fixe les étapes du transfert des services. Ainsi, à compter de la date du transfert de la mission concernée, le maire de Paris donne ses instructions aux chefs des services de la préfecture de police en charge des missions transférées. Cette disposition classique permet de rendre le transfert prévu par la loi effectif à la date prévue, y compris dans l'hypothèse où la date du transfert des services interviendrait ultérieurement.

Au plus tard trois mois après le transfert de la mission concernée, une délibération du conseil de Paris est prise sur proposition conjointe du maire de Paris et du préfet de police pour organiser les modalités pratiques et la date du transfert des agents. Dans le cas où la date fixée pour le transfert des services est la même que la date du transfert de la mission fixée par la loi, le transfert des missions et le transfert des agents ont lieu concomitamment et il n'y a pas lieu de passer par l'étape décrite au paragraphe précédent.

À défaut de délibération dans le délai prévu, le nombre des emplois et la liste des agents transférés ou détachés sont établis par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre intéressé, après avis d'une commission nationale de conciliation comprenant un nombre égal de représentants de l'État et de la Ville de Paris.

Le II traite de la position statutaire des fonctionnaires de la préfecture de police transférés. À compter du transfert des services, ces agents sont placés de plein droit en position de détachement, pour une période de deux ans, dans l'un des corps des administrations parisiennes dont les emplois sont équivalents.

Pendant cette période, les agents disposent d'un droit d'option pour choisir, soit leur intégration dans le corps des administrations parisiennes dans lequel ils sont détachés, soit le maintien de leur statut en étant alors placés de plein droit en position de détachement sans limitation de durée.

À l'issue de la période de deux ans, à défaut d'avoir choisi, les agents sont placés en position de détachement sans limitation de durée. Ils peuvent ensuite, à tout moment, demander leur intégration dans le corps des administrations parisiennes. Ils peuvent également demander à être réintégrés dans leur corps d'origine ; dans ce cas, il est fait droit à leur demande dans un délai maximal de deux ans sous réserve d'emplois vacants, ou, au-delà de cette période, dès la première vacance.

Le III traite la situation des agents contractuels, qui deviennent des agents contractuels des administrations parisiennes à la date du transfert de services. Ils conservent, à titre individuel, les stipulations de leur contrat.

L'**article 30** organise les modalités du passage sous l'autorité du maire de Paris des agents de la préfecture de police chargés des missions de contrôle du stationnement ainsi que de la gestion des fourrières. Il s'agit des agents de surveillance de Paris, des préposés de la préfecture de police et des contrôleurs de la préfecture de police exerçant leurs fonctions dans les spécialités « voie publique » et « fourrières » actuellement placés sous l'autorité du préfet de police.

Le I prévoit ainsi qu'une délibération du conseil de Paris, sur proposition conjointe du maire de Paris et du préfet de police, fixe la date à compter de laquelle ces agents doivent être mis à disposition du maire. La mise à disposition intervient au plus tard au 31 décembre 2017 pour les agents chargés des missions de contrôle du stationnement payant et au plus

tard au 31 décembre 2018 pour les agents chargés du stationnement gênant et de la gestion des fourrières.

Le II pose le principe de la mise à disposition de plein droit de ces agents au maire de Paris jusqu'au 31 décembre 2018 au plus tard.

Le III prévoit le transfert des corps des agents de surveillance de Paris et des préposés de la préfecture de police sous l'autorité du maire de Paris, au plus tard au 1^{er} janvier 2019. En conséquence de la loi, les statuts particuliers de ces corps seront modifiés par délibération du conseil de Paris.

Il est précisé en outre que les agents bénéficiant de la catégorie active en conservent le bénéfice.

Le IV prévoit, pour accueillir les agents du corps des contrôleurs de la préfecture de police exerçant leurs fonctions dans les spécialités « voie publique » et « fourrières », la création d'un corps équivalent relevant de la Ville de Paris au plus tard au 1^{er} janvier 2019.

Ces agents sont alors détachés de plein droit dans ce nouveau corps pour une période de deux ans. Pendant cette période, ils disposent d'un droit d'option en faveur d'une intégration dans le corps dans lequel ils sont détachés ou d'un détachement sans limitation de durée auprès de la Ville de Paris.

À l'issue de la période de deux ans, à défaut d'avoir choisi une option, les agents sont placés en position de détachement sans limitation de durée. Ils peuvent ensuite, à tout moment, demander leur intégration dans le corps des administrations parisiennes. Ils peuvent également demander à être réintégrés dans leur corps d'origine ; dans ce cas, il est fait droit à leur demande dans un délai maximal de deux ans sous réserve d'emplois vacants, ou, au-delà de cette période, dès la première vacance.

Le V prévoit qu'à compter de la date de création du corps des contrôleurs relevant de la Ville de Paris, la référence aux contrôleurs de la préfecture de police est remplacée par la référence à ce nouveau corps dans tous les codes et lois en vigueur. Cette disposition vise en particulier à ce que les agents détachés conservent la qualité d'agent de police judiciaire adjoint.

Le VI traite de la situation des agents contractuels exerçant des missions de contrôle du stationnement payant, du stationnement gênant ou

de gestion des fourrières, qui deviennent des agents contractuels des administrations parisiennes à la date prévue au I. Ils conservent, à titre individuel, les stipulations de leur contrat.

L'**article 31** définit les modalités d'évaluation des ressources dues par la préfecture de police à la commune de Paris pour le financement des missions transférées. Par principe, ces modalités sont définies dans le cadre d'un protocole d'accord entre les parties préalablement aux transferts. À défaut d'accord, l'évaluation des ressources est effectuée par arrêté interministériel par référence aux règles applicables en matière de compensation des transferts de compétences.

L'**article 32** transpose à la commune de Paris des dispositions inspirées du droit de l'intercommunalité qui visent à faciliter son fonctionnement dès le lendemain de la publication de la présente loi. Il prévoit ainsi qu'un transfert de compétences entre le département de Paris, la commune de Paris et un de ses établissements publics entraîne de plein droit le transfert des agents qui exercent dans les services dont les compétences sont transférées. Il permet également à la commune de Paris, au département de Paris et à leurs établissements publics, puis, à compter du 1^{er} janvier 2019, à la Ville de Paris et à ses établissements publics, de créer des services communs.

Le **titre II** comporte diverses mesures relatives à l'aménagement, aux transports et à l'environnement.

Son **chapitre I^{er}** vise l'amélioration et le développement des outils pour accélérer la réalisation des opérations d'aménagement.

L'**article 33** modifie la date de référence applicable pour la fixation des indemnités d'expropriation s'agissant de biens situés, à la date de la déclaration d'utilité publique (DUP), dans le périmètre de zones d'aménagement différé (ZAD) ayant pris fin au moment où le juge de l'expropriation rend sa décision. La date de référence, à laquelle est appréhendé soit l'usage effectif des immeubles ne constituant pas des terrains à bâtir au sens du code de l'expropriation, soit leur constructibilité légale et effective, vise à garantir que les indemnités d'expropriation n'intègrent pas la valorisation des biens résultant de l'annonce des projets donnant lieu à expropriation.

La date de référence de droit commun en matière d'expropriation est la date correspondant à un an avant la date d'ouverture de l'enquête préalable à la DUP ou, lorsque le bien est soumis au droit de préemption

urbain, « la date à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols, ou approuvant, révisant ou modifiant le plan local d'urbanisme et délimitant la zone dans laquelle est situé le bien ». Toutefois, lorsqu'à la date du jugement, le bien se trouve situé dans le périmètre d'une ZAD, cette date (articles L. 213-6 et L. 213-4 du code de l'urbanisme) est antérieure et correspond à la date de publication de l'acte ayant créé cette ZAD, ce qui est de nature à mieux garantir le respect du principe susmentionné. Mais une fois la ZAD expirée, le droit commun s'applique à nouveau.

Ainsi, dans le cadre d'une même DUP ayant pris effet sur un périmètre situé dans une ZAD, la date de référence applicable à la date du jugement peut glisser dans le temps, occasionnant un relèvement très sensible des niveaux d'indemnités fixées par le juge. Il en va de même si cette ZAD a été renouvelée après la date à laquelle est intervenue la DUP. Cette rupture peut renchérir le coût des opérations d'aménagement de plusieurs dizaines de millions d'euros et générer des différences de traitement arbitraires entre propriétaires, contraires au principe d'égalité devant les charges publiques.

Il convient donc, dans le cadre d'une DUP prenant effet sur un secteur situé dans un périmètre de ZAD, de prolonger l'effet de cette ZAD, lorsque celle-ci a pris fin ou a été renouvelée, pour la détermination de la date de référence applicable. Dès lors que la DUP est intervenue dans un périmètre de ZAD, la date de référence attachée à cette ZAD (date à laquelle a été pris l'acte créant la ZAD ou le périmètre provisoire de ZAD) continuera ainsi de prévaloir pour les biens faisant l'objet d'une expropriation sur le fondement de la DUP dont l'utilité publique a été appréciée dans ce cadre.

L'**article 34** vise à simplifier les créations de filiales et prises de participations par les établissements publics fonciers (EPF) et d'aménagement (EPA) et par l'établissement public Grand Paris aménagement (GPA).

Ces établissements sont en effet habilités, aux termes respectivement des articles L. 321-3, L. 321-16 et L. 321-30 du même code, et dans des conditions déterminées par décret, à créer des filiales et à acquérir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation de leurs missions. Mais alors que les principales délibérations des conseils d'administrations (CA) de ces établissements deviennent exécutoires après approbation expresse ou tacite du préfet de

tutelle (articles R. 321-18 et R. 321-19 du même code), celles relatives aux créations de filiales et aux acquisitions de participations doivent à cet effet, et à titre dérogatoire, être approuvées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, du budget et de l'urbanisme. Pour les EPA et EPF, il en va ainsi dès lors que les montants des acquisitions ou des capitaux investis dépassent un seuil fixé par arrêté. Pour GPA, ce dispositif s'applique à toutes ses délibérations relatives aux créations de filiales, prises, extensions ou cessions de participations financières.

Ce dispositif relativement lourd et peu lisible n'est pas de nature à faciliter la coopération entre ces établissements publics et leurs partenaires privés. Il paraît donc d'autant plus opportun de privilégier un contrôle normal du préfet sur ces délibérations qu'associé au pilotage stratégique et au contrôle économique, général et financier exercé par l'État au niveau central sur ces établissements et leurs filiales, il suffit à garantir la capacité de l'État à intervenir en tant que de besoin.

Il est donc proposé de prévoir, au niveau de la loi, que toutes les délibérations des EPF, des EPA et de GPA relatives aux créations de filiales, acquisitions et cessions de participations sont soumises à la seule approbation du préfet exerçant le contrôle de tutelle. Cette simplification permettra aussi d'harmoniser les régimes applicables aux EPA et aux EPF d'une part et à GPA d'autre part.

L'**article 35** insère une nouvelle section dans le code de l'urbanisme, qui comporte un article disposant que les statuts d'un établissement public foncier ou d'aménagement de l'État peuvent prévoir le recours, pour l'exercice de tout ou partie de ses compétences, aux moyens d'un autre de ces établissements. Cette disposition permet de faire évoluer ou d'adapter les modes de fonctionnement des établissements, en favorisant les coopérations, dans un objectif de mutualisation et de rationalisation des moyens. Ses conditions d'application à des établissements publics déjà existants seront déterminées par un décret en Conseil d'État.

Les dispositions qui régissent l'organisation des établissements visés au chapitre I^{er} du titre II du livre III du code de l'urbanisme relèvent du domaine législatif. Il est donc nécessaire de modifier la loi pour les compléter et permettre la mise en œuvre des nouvelles dispositions dans le cadre des décrets relatifs aux statuts des établissements susceptibles d'être concernés (décrets de création de tout nouvel établissement créé à compter de la promulgation de la loi ou décret de modification pour les établissements publics déjà existants).

L'**article 36** a pour objet la création d'une nouvelle entité permettant une coopération de l'État et des collectivités pour la réalisation d'opérations d'aménagement.

L'article L. 327-1 du même code permet aux collectivités territoriales et à leurs groupements de créer des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) dont elles détiennent entièrement le capital et qui ne peuvent intervenir que pour leur compte et sur leur territoire. À droit constant, l'État et ses établissements publics ne peuvent participer au capital de ces sociétés, ce qui empêche toute coopération pérenne entre l'État et les collectivités en matière d'aménagement.

Il est donc proposé, pour favoriser ce type de partenariat « public-public », de créer sur le modèle des SPLA existantes une nouvelle catégorie de « SPLA d'intérêt national » (SPLA-IN) dont le capital pourra être détenu conjointement par les collectivités territoriales et leurs groupements et par l'État et ses établissements publics. Ces SPLA-IN auront vocation à réaliser des opérations d'aménagement présentant un intérêt local majeur justifiant à la fois l'intervention de l'État ou de ses établissements publics et celle des collectivités et groupements de collectivités concernés.

Pour assurer une minorité de blocage aux collectivités dans la gouvernance de ces structures, il est prévu que l'une des collectivités actionnaires de la SPLA-IN détienne au moins 35% de son capital ou de ses droits de vote.

Par ailleurs, afin d'optimiser la coopération entre les sphères État et collectivités en matière d'aménagement, il est également proposé d'autoriser les SPLA à intervenir pour le compte de SPLA-IN dès lors que les deux sociétés contractantes possèdent un actionnaire commun. Sous réserve que les conditions (énoncées par les deux directives 2014/24/UE et 2014/23/UE du 26 février 2014 portant respectivement sur la passation des marchés publics d'une part et sur l'attribution de contrats de concessions d'autre part, transposées respectivement par les ordonnances n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et n° 2016-65 du 29 janvier 2016) permettant à la SPLA et à la SPLA-IN d'effectuer des prestations en quasi-régie (dites « in house ») pour le compte de cet actionnaire soient remplies, la SPLA pourra intervenir pour le compte de la SPLA-IN sans publicité ni mise en concurrence.

Il est également envisageable que les deux types de sociétés, après avoir été saisies par leurs actionnaires respectifs, concluent des conventions de coopération favorisant la réalisation d'objectifs communs fixés dans le

cadre de leurs missions respectives. Ces contrats pourront être conclus sans publicité ni mise en concurrence dans le cadre et les conditions de la coopération dite « horizontale » prévue au paragraphe 4 de l'article 12 de la directive 2014/24/UE et de l'article 17 de la directive 2014/23/UE.

Afin de faciliter cette coopération dans le cadre des opérations complexes, le projet de loi prévoit aussi d'étendre aux SPLA-IN la possibilité de participer aux contrats portant sur la réalisation de projets d'intérêt majeur mentionnés par l'article L. 350-1 du même code, ainsi que la possibilité de réaliser certaines actions ou opérations d'aménagement prévues par ces contrats, dans les mêmes conditions que celles prévues actuellement pour les SPLA/SPL.

Par ailleurs, il est prévu qu'en cas de transformation, de fusion ou de rattachement d'une collectivité territoriale actionnaire de la SPLA-IN à une autre collectivité territoriale ou groupement, la première collectivité devra céder ses actions à la seconde (ou au groupement).

Enfin, il est proposé d'étendre aux SPLA-IN l'exonération fiscale prévue par l'article 1042 du code général des impôts relative aux cessions d'immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense dans le cadre des opérations de restructuration de la défense, dont bénéficient actuellement les SPLA et SPL.

L'article 37 comporte deux dispositions relatives à Grand Paris Aménagement (GPA).

Alors que l'Agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP) a été renommée « Grand Paris Aménagement » dans toutes les dispositions légales et réglementaires concernant cet établissement, la sous-section du code de l'urbanisme qui y est relative reste intitulée « Agence foncière et technique de la région parisienne ». Il convient donc d'actualiser ce libellé et de le remplacer par « Grand Paris Aménagement ».

Par ailleurs, il est proposé, en vue d'assurer la représentation de la métropole du Grand Paris au conseil d'administration de GPA, de permettre, dans la loi, une représentation à ce conseil d'administration d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Il est prévu que le conseil d'administration de GPA puisse continuer à délibérer dans sa configuration actuelle, jusqu'à sa première réunion dans une formation intégrant une représentation d'un ou plusieurs EPCI à fiscalité propre.

Chapitre II. - Dispositions relatives à l'aménagement, à la gestion et à la promotion du territoire de Paris La Défense

L'**article 38** habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour la création d'un établissement public local pour l'aménagement et la gestion du quartier d'affaires de La Défense. Cet établissement interviendra en lieu et place de l'Établissement public d'aménagement de La Défense Seine-Arche (EPADESA) et de l'Établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense (EPGD).

Chapitre III. - Dispositions relatives aux transports

L'**article 39** vise à ajouter une nouvelle disposition transitoire à l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement.

L'ordonnance pose l'obligation, à titre d'expérimentation, d'une autorisation unique au titre de l'article L. 214-3 du même code, valant diverses autorisations. Compte tenu du changement de procédure qu'elle apporte, cette expérimentation s'avère peu adaptée aux projets d'infrastructures linéaires de transport dont la procédure préalable à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration d'utilité publique modificative est particulièrement engagée.

Il s'agit donc d'exclure du champ d'application de l'ordonnance les projets d'infrastructures linéaires de transport ayant fait l'objet d'une enquête publique, préalable à la déclaration d'utilité publique, ouverte avant le 31 décembre 2016, sans préjudice de l'intervention d'une déclaration d'utilité publique modificative postérieurement à cette date.

L'**article 40** a pour objet d'étendre les missions de la Société du Grand Paris à des activités d'exploitation de réseaux de chaleur, pour lui permettre de valoriser l'énergie générée par l'exploitation des infrastructures créées par elle.

Aux termes de l'article 14.2 de la directive 2012/27/UE du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, la France est tenue d'adopter des politiques visant à encourager la bonne prise en compte, aux niveaux local et régional, des possibilités d'utiliser des systèmes de chaleur et de froid efficaces.

Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie d'Ile-de-France approuvé le 14 décembre 2012 accorde une priorité au renforcement de l'efficacité énergétique des bâtiments et au développement du chauffage urbain alimenté par des énergies renouvelables et de récupération.

La récupération de la chaleur générée dans les nouvelles infrastructures de métro permettrait à la Société du Grand Paris de contribuer à ces priorités.

Le **chapitre IV**, par son **article 41**, complète les dispositions relatives aux métropoles en permettant à quatre nouveaux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de se transformer en métropole.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, délibéré au conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

TITRE I^{ER}

RÉFORME DU STATUT DE PARIS

CHAPITRE I^{ER}

Création de la collectivité à statut particulier de la Ville de Paris

Section 1

Dispositions générales

Article 1^{er}

- ① L'intitulé du chapitre II du titre I^{er} du livre V de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales et de la section 1 de ce chapitre, ainsi que l'article L. 2512-1 du même code sont remplacés par les dispositions suivantes :

② « *Chapitre II*

③ « *Dispositions spécifiques à la Ville de Paris*

④ « *Section 1*

⑤ « *Organisation*

⑥ « *Art. L. 2512-1.* - Il est créé une collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution, dénommée "Ville de Paris", en lieu et place de la commune de Paris et du département de Paris.

⑦ « Sous réserve des dispositions du présent chapitre, la Ville de Paris s'administre librement dans les conditions fixées par les dispositions de la présente partie et de la législation relative à la commune et, à titre subsidiaire, par les dispositions non contraires de la troisième partie et de la législation relative au département. Elle exerce de plein droit sur son territoire les compétences attribuées par la loi à la commune et au département, sous réserve des dispositions spécifiques prévues au présent chapitre.

⑧ « Pour l'application du précédent alinéa, les références à la commune de Paris et au département de Paris sont remplacées par la référence à la Ville de Paris.

⑨ « Les affaires de la Ville de Paris sont réglées par les délibérations d'une assemblée dénommée "conseil de Paris", dont le président est dénommé "maire de Paris" et est l'organe exécutif de la Ville de Paris. »

Article 2

① L'article L. 2512-2 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

② « *Art. L. 2512-2* - Les dispositions applicables au fonctionnement des conseils municipaux sont applicables au conseil de Paris, sous réserve des dispositions prévues au présent chapitre. »

Article 3

① L'article L. 2512-5 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

- ② « Art. L. 2512-5. - Le conseil de Paris établit son règlement intérieur, qui détermine notamment les conditions dans lesquelles les conseillers de Paris posent des questions orales au maire et au préfet de police. »

Article 4

- ① Le même code est ainsi modifié :
- ② 1° À l'article L. 2512-6, après les mots : « Le conseil de Paris » sont insérés les mots : « , sa commission permanente » ;
- ③ 2° L'article L. 2512-7 est ainsi modifié :
- ④ a) Au premier alinéa, après les mots : « le cas échéant, » sont insérés les mots : « de sa commission permanente et » ;
- ⑤ b) Au deuxième alinéa, après les mots : « au conseil de Paris » sont insérés les mots : « , à sa commission permanente » ;
- ⑥ 3° L'article L. 2512-8 est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑦ « Art. L. 2512-8. - Le conseil de Paris crée une commission permanente à laquelle il délègue une partie de ses attributions, à l'exception de celles relatives au vote du budget, à l'approbation du compte administratif et aux mesures de même nature que celles mentionnées aux articles L. 1612-12 à L. 1612-15.
- ⑧ « Aussitôt après l'élection du maire de Paris et sous sa présidence, le conseil de Paris fixe le nombre des adjoints et des autres membres de la commission permanente.
- ⑨ « Les membres de la commission permanente autres que le maire de Paris sont élus au scrutin de liste. Chaque conseiller de Paris peut présenter une liste de candidats, qui doit être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.
- ⑩ « Les listes sont déposées auprès du maire de Paris dans l'heure qui suit la décision du conseil de Paris relative à la composition de la commission permanente. Si, à l'expiration de ce délai, une seule liste a été déposée, les différents sièges de la commission permanente sont alors pourvus immédiatement dans l'ordre de la liste et il en est donné lecture par le maire.
- ⑪ « Dans le cas contraire, le conseil de Paris procède d'abord à l'élection de la commission permanente, à la représentation proportionnelle à la plus

forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.

- ⑫ « Après la répartition des sièges de la commission permanente, le conseil de Paris procède à l'élection des adjoints au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée sont élus.
- ⑬ « Les membres de la commission permanente autres que le maire de Paris sont nommés pour la même durée que le maire de Paris. »

Article 5

- ① Dans la sous-section 3 de la section 2 du chapitre II du titre I^{er} du livre V de la deuxième partie du même code, l'article L. 2512-20 est ainsi rétabli :
- ② « *Art. L. 2512-20.* - Sous réserve des dispositions de la présente sous-section, la Ville de Paris est soumise aux dispositions des livres III des deuxième et troisième parties.
- ③ « La Ville de Paris est soumise aux dispositions des articles L. 5217-10-1 à L. 5217-10-15 et L. 5217-12-2 à L. 5217-12-5 du présent code. Elle est soumise à la liste des dépenses obligatoires des communes et des départements telle qu'elle résulte de l'application des articles L. 2321-2 et L. 3321-1. »

Article 6

- ① I. - Le même code est ainsi modifié :
- ② 1° À l'article L. 2123-11-2, les mots : « et L. 2511-34 » sont remplacés par les mots : « , L. 2511-34 et L. 2511-34-1 » ;
- ③ 2° À l'article L. 2511-34, les deux occurrences des mots : « le conseil de Paris et » sont supprimées ;
- ④ 3° Après l'article L. 2511-34, il est inséré un article L. 2511-34-1 ainsi rédigé :
- ⑤ « *Art. L. 2511-34-1.* - Les indemnités votées par le conseil de Paris pour l'exercice effectif des fonctions de maire et de président de la délégation spéciale sont au maximum égales à 192,5 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.
- ⑥ « Les indemnités votées par le conseil de Paris pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire et de membre de la délégation spéciale sont au maximum égales à 128,5 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.
- ⑦ « Les indemnités votées par le conseil de Paris pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller sont au maximum égales à 90,5 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.
- ⑧ « L'indemnité de fonction de chacun des membres de la commission permanente du conseil de Paris autres que le maire de Paris, les adjoints au maire de Paris ayant délégation de l'exécutif, les conseillers de Paris ayant reçu délégation de l'exécutif et les conseillers de Paris investis des fonctions de maire d'arrondissement est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 10 %. » ;
- ⑨ 4° L'article L. 2511-35 est ainsi modifié :
- ⑩ a) Après les mots : « des maires d'arrondissement » sont insérés les mots : « de Marseille et Lyon » ;
- ⑪ b) Les mots : « Paris, » sont supprimés ;
- ⑫ 5° Après l'article L. 2511-35, il est inséré un article L. 2511-35-1 ainsi rédigé :
- ⑬ « *Art. L. 2511-35-1.* - L'indemnité de fonction des conseillers de Paris investis des fonctions de maire d'arrondissement de Paris est au maximum

égale à 128,5 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.

- ⑭ « L'indemnité de fonction des maires d'arrondissement de Paris qui ne sont pas conseillers de Paris est au maximum égale à 72,5 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.
- ⑮ « L'indemnité de fonction des adjoints au maire d'arrondissement de Paris qui ne sont pas conseillers de Paris est au maximum égale à 34,5 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20. » ;
- ⑯ 6° Le dernier alinéa de l'article L. 3123-16 est supprimé ;
- ⑰ 7° À l'article L. 3123-17, les mots : « ou par le conseil de Paris » et les deux occurrences des mots : « ou du conseil de Paris » sont supprimés.
- ⑱ II. - Par dérogation à l'article L. 2511-34-1 du même code et jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, les indemnités votées par le conseil de Paris aux adjoints au maire qui exerçaient concomitamment au 31 décembre 2018 les fonctions d'adjoint au maire et de vice-président, sont au maximum égales à 150,5 % du terme de référence mentionné au I de l'article L. 2123-20.

Article 7

Les agents de la commune et du département de Paris relèvent de plein droit de la Ville de Paris, à la date de sa création, dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

Article 8

- ① I. - Les chapitres I^{er} et II du titre I^{er} du livre IV de la troisième partie du même code sont abrogés.
- ② II. - Le 2° de l'article L. 222-2 du code des relations entre le public et l'administration est supprimé.

Section 2

Dispositions diverses et transitoires

Article 9

- ① I. - À l'exception des dispositions du présent article, les dispositions du présent chapitre entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2019.
- ② II. - En vue de la création de la Ville de Paris, le Gouvernement est autorisé, dans les conditions fixées par l'article 38 de la Constitution et dans les douze mois suivant la publication de la présente loi, à prendre par ordonnances les mesures de nature législative :
 - ③ 1° Tendant à adapter, en conséquence de la création de la Ville de Paris, les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement de tout établissement ou organisme institué par la loi ;
 - ④ 2° Propres à adapter les références au département et à la commune dans toutes les dispositions législatives en vigueur susceptibles d'être applicables à la Ville de Paris ;
 - ⑤ 3° Propres à préciser et adapter les règles budgétaires, financières, fiscales, comptables et relatives aux concours financiers de l'État applicables à cette collectivité.
- ⑥ Le projet de loi portant ratification de chaque ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de cette ordonnance.

Article 10

- ① Le maire de Paris, ses adjoints, les autres conseillers de Paris ainsi que les maires d'arrondissement, leurs adjoints et les conseillers d'arrondissement en fonction lors de la création de la Ville de Paris sont maintenus dans leurs mandats jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux.
- ② Lors de la première séance du conseil de Paris qui suit la création de la Ville de Paris, le conseil de Paris fixe le nombre des membres de la commission permanente qu'il élit en son sein dans les conditions prévues aux troisième à cinquième alinéas de l'article L. 2512-8 du code général des collectivités territoriales.

- ③ Par dérogation aux dispositions de ce même article et jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la commission permanente n'est composée que du maire et des membres élus dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.
- ④ Les représentants désignés par la commune de Paris et le département de Paris dans des organismes extérieurs y représentent la Ville de Paris à compter de sa création et jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux.

Article 11

- ① La Ville de Paris est substituée à la commune de Paris et au département de Paris dans l'ensemble de leurs droits et obligations, dans toutes les délibérations et tous les actes qui relèvent de sa compétence, ainsi que dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles en cours à la date de sa création.
- ② Dans les mêmes conditions, la Ville de Paris est substituée à la commune de Paris et au département de Paris dans tous les contrats en cours à la date de sa création. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de la personne morale par la Ville de Paris. La substitution de personne morale aux contrats antérieurement conclus n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.
- ③ Les transferts de biens sont réalisés à titre gratuit.
- ④ Les transferts de biens, droits et obligations ne donnent lieu ni au versement de la contribution prévue à l'article 879 du code général des impôts, ni à la perception d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit.

Article 12

- ① Pour les opérations budgétaires et comptables consécutives à la création de la Ville de Paris, l'ordonnateur et le comptable public mettent en œuvre les procédures qui leur incombent respectivement sans qu'il soit fait application des règles relatives à la création d'une nouvelle personnalité morale. Les comptes du département de Paris sont clôturés et repris dans ceux de la commune de Paris. Ces derniers deviennent les comptes de la Ville de Paris.

- ② Pour l'exercice 2019, l'article L. 1612-1 du code général des collectivités territoriales est applicable à la Ville de Paris, sur la base du cumul des montants inscrits aux budgets de l'année précédente de la commune de Paris et du département de Paris auxquels elle succède et des autorisations de programme et d'engagement votées au cours des exercices antérieurs des collectivités auxquelles elle succède.
- ③ Le Conseil de Paris arrête les derniers comptes administratifs de la commune de Paris et du département de Paris dans les conditions prévues à l'article L. 1612-12 du même code.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux arrondissements

Section 1

Renforcement des missions des maires et des conseils d'arrondissement de Paris

Article 13

- ① Après la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2511-16 du code général des collectivités territoriales, il est inséré la phrase suivante :
- ② « À cet effet, à Paris, il approuve les contrats portant occupation de ces équipements. »

Article 14

- ① L'article L. 2511-22 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « À Paris, pour la conclusion des contrats portant occupation des équipements mentionnés à l'article L. 2511-16 pour une durée n'excédant pas douze ans, le maire d'arrondissement peut recevoir délégation du conseil d'arrondissement dans les conditions fixées à l'article L. 2122-22. »

Article 15

- ① L'article L. 2511-27 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

- ② « À Paris, cette délégation de signature peut également être donnée, dans les mêmes conditions, par le maire d'arrondissement au directeur général adjoint des services de la mairie d'arrondissement. »

Article 16

- ① Après le premier alinéa de l'article L. 2511-30 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « À Paris, le maire d'arrondissement émet un avis sur toute autorisation d'étalage et de terrasse dans l'arrondissement délivrée par le maire de Paris en application du présent code. »

Section 2

Création d'un secteur regroupant les 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} arrondissements de Paris

Article 17

- ① Le tableau de l'article L. 2511-5 du code général des collectivités territoriales est remplacé par le tableau suivant :
- ② «

DÉSIGNATION des secteurs	ARRONDISSEMENTS
1 ^{er} secteur	1 ^{er} , 2 ^{ème} , 3 ^{ème} , 4 ^{ème}
2 ^{ème} secteur	5 ^{ème}
3 ^{ème} secteur	6 ^{ème}
4 ^{ème} secteur	7 ^{ème}
5 ^{ème} secteur	8 ^{ème}
6 ^{ème} secteur	9 ^{ème}
7 ^{ème} secteur	10 ^{ème}
8 ^{ème} secteur	11 ^{ème}
9 ^{ème} secteur	12 ^{ème}
10 ^{ème} secteur	13 ^{ème}
11 ^{ème} secteur	14 ^{ème}
12 ^{ème} secteur	15 ^{ème}
13 ^{ème} secteur	16 ^{ème}
14 ^{ème} secteur	17 ^{ème}
15 ^{ème} secteur	18 ^{ème}
16 ^{ème} secteur	19 ^{ème}
17 ^{ème} secteur	20 ^{ème}

..... ».

Article 18

① Le tableau à l'annexe n° 2 du code électoral est remplacé par le tableau suivant :

② «

DÉSIGNATION des secteurs	ARRONDISSEMENTS constituant les secteurs	NOMBRE de sièges
1 ^{er} secteur	1 ^{er} , 2 ^{ème} , 3 ^{ème} , 4 ^{ème}	8
2 ^{ème} secteur	5 ^{ème}	4
3 ^{ème} secteur	6 ^{ème}	3
4 ^{ème} secteur	7 ^{ème}	4
5 ^{ème} secteur	8 ^{ème}	3
6 ^{ème} secteur	9 ^{ème}	4
7 ^{ème} secteur	10 ^{ème}	7
8 ^{ème} secteur	11 ^{ème}	11
9 ^{ème} secteur	12 ^{ème}	10
10 ^{ème} secteur	13 ^{ème}	13
11 ^{ème} secteur	14 ^{ème}	10
12 ^{ème} secteur	15 ^{ème}	18
13 ^{ème} secteur	16 ^{ème}	13
14 ^{ème} secteur	17 ^{ème}	12
15 ^{ème} secteur	18 ^{ème}	15
16 ^{ème} secteur	19 ^{ème}	14
17 ^{ème} secteur	20 ^{ème}	14
Total		163

..... »

Article 19

① I. - Une conférence d'arrondissements réunit l'ensemble des conseillers d'arrondissement des 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} arrondissements. Elle est chargée de préparer l'installation du secteur regroupant ces quatre arrondissements. Ses travaux sont coordonnés par un bureau composé des quatre maires d'arrondissement et d'un représentant du maire de Paris. Elle élabore un rapport relatif aux modalités de mise en œuvre du regroupement comprenant des propositions relatives à l'organisation des services et aux conditions de travail des agents, à la mise en commun des moyens financiers et des équipements locaux et à la fixation du siège de la mairie

d'arrondissement du 1^{er} secteur. Ce rapport, soumis pour avis aux conseils de quartier, est remis au maire de Paris avant le 31 décembre 2018. Il fait l'objet d'un débat au conseil de Paris.

- ② II. - Les caisses des écoles créées dans les 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} arrondissements de Paris sont remplacées par une caisse des écoles unique à compter de la date d'entrée en vigueur de l'article 17.

Article 20

Les dispositions des articles 17 et 18 de la présente loi entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant sa publication.

CHAPITRE III

Renforcement des missions exercées par le maire de Paris

Article 21

- ① La section 2 du chapitre II du titre I^{er} du livre V de la deuxième partie du même code est ainsi modifiée :
- ② 1° Les quatre derniers alinéas de l'article L. 2512-13 sont remplacés par les dispositions suivantes :
- ③ « Toutefois, le maire de Paris est chargé de la police municipale en matière :
- ④ « 1° De salubrité sur la voie publique ;
- ⑤ « 2° De salubrité des bâtiments à usage principal d'habitation et bâtiments à usage partiel ou total d'hébergement en application des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du présent code et des articles L. 1311-1 et L. 1311-2 du code de la santé publique, sous réserve des dispositions prévues au cinquième alinéa de l'article L. 123-3 et au troisième alinéa de l'article L. 123-4 du code de la construction et de l'habitation.
- ⑥ « Lorsque ces immeubles menacent ruine, il exerce les pouvoirs de police définis aux articles L. 129-1 à L. 129-4-1 et L. 511-7 du code de la construction et de l'habitation et l'article L. 2213-24 du présent code et prescrit les mesures de sûreté exigées par les circonstances, en cas de danger grave ou imminent menaçant ces immeubles ;
- ⑦ « 3° De bruits de voisinage ;

- ⑧ « 4° De police des funérailles et des lieux de sépulture en application de l'article L. 2213-8 du présent code ainsi que de la police visée 2° du présent alinéa en ce qui concerne les monuments funéraires menaçant ruine ;
- ⑨ « 5° De maintien du bon ordre dans les foires et marchés ;
- ⑩ « 6° De police des baignades en application de l'article L. 2213-23 du présent code ;
- ⑪ « 7° De police de la conservation dans les dépendances domaniales incorporées au domaine public de la commune de Paris dans les conditions définies au présent code, au 3° de l'article L. 2215-1 et aux articles L. 3221-4 et L. 3221-5.
- ⑫ « Pour l'application de l'alinéa précédent, le préfet de police exerce, à Paris, le contrôle administratif et le pouvoir de substitution conféré au représentant de l'État dans le département par le présent code et par les articles L. 129-6 et L. 511-7 du code de la construction et de l'habitation. » ;
- ⑬ 2° L'article L. 2512-14 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑭ « *Art. L. 2512-14. - I. -* Le maire de Paris exerce les pouvoirs conférés au maire par la section 1 du chapitre III du titre I^{er} du livre II de la deuxième partie du présent code, sous réserve des dispositions ci-après.
- ⑮ « II. - Sur certains sites, voies ou portions de voies fixés par arrêté du préfet de police après avis du maire de Paris, le préfet de police réglemente de manière permanente les conditions de circulation ou de stationnement ou en réserve l'accès à certaines catégories d'usagers ou de véhicules pour des motifs liés à la sécurité des personnes et des biens ou pour assurer la protection du siège des institutions de la République et des représentations diplomatiques.
- ⑯ « Des dispositions de même nature et à caractère temporaire peuvent être arrêtées par le préfet de police pour assurer la sécurité des personnes faisant l'objet de mesures de protection particulières par les autorités publiques ou, après avis du maire de Paris, pour des motifs d'ordre public, en cas de manifestation de voie publique à caractère revendicatif ainsi qu'en cas de manifestation à caractère festif, sportif ou culturel, si la manifestation est itinérante ou si elle se déroule dans le périmètre défini au précédent alinéa.

- ⑰ « III. - Sur les axes essentiels à la sécurité à Paris et au bon fonctionnement des pouvoirs publics, le maire de Paris exerce la police de la circulation et du stationnement dans le respect des prescriptions prises par le préfet de police pour les aménagements de voirie projetés par la ville de Paris. Ces prescriptions visent à garantir la fluidité de la circulation des véhicules de sécurité et de secours. La liste de ces axes est fixée par décret.
- ⑱ « IV. - Sur les axes dont l'utilisation concourt à la sécurité des personnes et des biens à Paris en situation de crise ou d'urgence, le maire de Paris exerce, en tenant compte des motifs qui ont présidé à l'élaboration de la liste des axes mentionnés au présent alinéa, la police de la circulation et du stationnement, après avis du préfet de police. La liste de ces axes est fixée par arrêté du préfet de police, pris après avis du maire de Paris.
- ⑲ « V. - Pour l'application des dispositions du présent article, le contrôle administratif et le pouvoir de substitution conférés au représentant de l'État dans le département sont exercés, au nom de l'État, par le préfet de police.
- ⑳ « VI. - Les pouvoirs conférés par le code de la route au préfet sont exercés, à Paris, par le préfet de police.
- ㉑ « VII. - L'exécution des dispositions des alinéas précédents est assurée par les fonctionnaires de la police nationale ou, le cas échéant, en matière de circulation ou de stationnement, par des agents de la commune de Paris placés sous l'autorité du préfet de police ou du maire de Paris selon leurs attributions respectives. »

Article 22

- ① La section 2 du chapitre II du titre I^{er} du livre V de la deuxième partie du même code est complétée par une sous-section 4 ainsi rédigée :
- ② « *Sous-section 4*
- ③ « *Titres d'identité et de voyage*
- ④ « *Art. L. 2512-27. - Les services placés sous l'autorité du maire de Paris assurent, conformément à l'article L. 1611-2-1 du présent code, la réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise aux intéressés de ces titres. »*

Article 23

- ① Le code de la route est ainsi modifié :
- ② 1° Au deuxième alinéa de l'article L. 325-2 :
- ③ a) Après les mots : « territorialement compétent » sont ajoutés les mots : « et, à Paris, par les agents de police judiciaire adjoints appartenant au corps des contrôleurs de la préfecture de police exerçant leurs fonctions dans la spécialité voie publique. » ;
- ④ b) Après les mots : « les agents de police municipale » sont ajoutés les mots : « et, à Paris, les agents de surveillance de Paris » ;
- ⑤ 2° À l'article L. 325-13, après les mots : « conseil départemental » sont ajoutés les mots : « et à Paris le maire » ;
- ⑥ 3° L'article L. 411-2 est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑦ « *Art. L. 411-2.* - Les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière à Paris sont fixées par l'article L. 2512-14 du code général des collectivités territoriales.

Article 24

- ① I. - Le code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé du chapitre II du titre III du livre V est ainsi rédigé : « Contrôleurs de la préfecture de police et agents de surveillance de Paris » ;
- ③ 2° À l'article L. 532-1, les mots : « Les agents de surveillance de Paris placés sous l'autorité du préfet de police » sont remplacés par les mots : « Les contrôleurs de la préfecture de police exerçant leurs fonctions dans la spécialité voie publique et les agents de surveillance de Paris ».
- ④ II. - Le 1° *quinquies* de l'article 21 du code de procédure pénale est ainsi rétabli :
- ⑤ « 1° *quinquies* Les contrôleurs de la préfecture de police exerçant des fonctions dans la spécialité voie publique ; ».

Article 25

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 129-5 est remplacé par les dispositions suivantes :
- ③ « *Art. L. 129-5.* - Le maire exerce les compétences mentionnées au présent chapitre au nom de l'État. En cas de carence du maire, le représentant de l'État peut se substituer dans les conditions prévues à l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales. » ;
- ④ 2° L'article L. 129-6 est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑤ « *Art. L. 129-6.* - À Paris, le pouvoir de substitution prévu par l'article L. 129-5 est exercé par le préfet de police. » ;
- ⑥ 3° Le VI de l'article L. 511-2 est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑦ « VI. - Les pouvoirs dévolus au maire par le présent article sont exercés à Paris par le préfet de police, sous réserve des dispositions de l'article L. 511-7. » ;
- ⑧ 4° Il est créé un article L. 511-7 ainsi rédigé :
- ⑨ « *Art. L. 511-7.* - Sous réserve des compétences dévolues au préfet de police en application du cinquième alinéa de l'article L. 123-3 et du troisième alinéa de l'article L. 123-4 du présent code, le maire de Paris exerce les pouvoirs prévus au présent chapitre lorsque l'immeuble menaçant ruine est un bâtiment à usage principal d'habitation, un bâtiment à usage total ou partiel d'hébergement ou un édifice ou monument funéraire. Dans ce cas, le pouvoir de substitution conféré au représentant de l'État par l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales est exercé par le préfet de police. »

Article 26

Les dispositions du présent chapitre entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017, à l'exception de celles prévues à l'article 22 qui entrent en vigueur au 1^{er} avril 2017.

CHAPITRE IV

Renforcement des capacités d'intervention de l'État

Article 27

- ① I. - À l'article L. 122-2 du code de la sécurité intérieure, après les mots : « Val-de-Marne » sont ajoutés les mots : « ainsi que sur les parties de l'emprise des aérodromes de Paris-Charles-de-Gaulle situées dans les départements du Val-d'Oise et de Seine-et-Marne et du Bourget situées dans le département du Val-d'Oise ».
- ② II. - L'article L. 6332-2 du code des transports est ainsi modifié :
- ③ 1° Le signe : « I » est ajouté au début de l'article ;
- ④ 2° Il est ajouté un II ainsi rédigé :
- ⑤ « II. - Par dérogation au I, le préfet de police exerce, sur l'emprise des aérodromes de Paris-Charles-de-Gaulle et du Bourget, les pouvoirs mentionnés aux articles L. 2212-2 et L. 2213-33 du code général des collectivités territoriales. »

Article 28

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi afin :
- ② 1° D'abroger les dispositions des articles 47 et 49 de la loi de finances du 30 juin 1923 portant fixation du budget général de l'exercice 1923, ainsi que les autres dispositions législatives définissant le régime juridique et fiscal des cercles de jeux ;
- ③ 2° De définir :
- ④ a) Le régime juridique et fiscal permettant l'expérimentation, à Paris, sur une durée de 5 ans maximum, d'une nouvelle catégorie d'établissements de jeux sous forme de sociétés commerciales visant à substituer aux cercles une offre de jeux ne comportant pas de participation à l'exercice d'une mission de service public, présentant les garanties nécessaires de préservation de l'ordre public, de prévention du blanchiment des capitaux, ainsi que de prévention du jeu excessif ou pathologique ;

- ⑤ b) Les conditions dans lesquelles il est, le cas échéant, mis un terme à l'activité de ces établissements de jeux à l'issue de l'expérimentation ;
- ⑥ 3° De renforcer le régime de police administrative spéciale applicable aux établissements de jeux mentionnés au chapitre I^{er} du titre II du livre III du code de la sécurité intérieure ainsi qu'au 2° du présent article et d'élargir les moyens d'investigation des services d'enquête en matière de lutte contre le jeu clandestin.
- ⑦ Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de l'ordonnance.

CHAPITRE V

Dispositions relatives aux services et agents transférés et aux compensations financières

Article 29

- ① I. - Les agents de la préfecture de police mentionnés aux II et III du présent article, affectés dans les services ou parties de services qui participent à l'exercice des missions du préfet de police transférées au maire de Paris en application des articles 21 à 25 de la présente loi sont détachés ou transférés selon les modalités prévues au présent article.
- ② À compter de la date du transfert des missions, le maire de Paris donne ses instructions aux chefs de service de la préfecture de police chargés des missions transférées.
- ③ Au plus tard trois mois après cette date, une délibération du conseil de Paris, prise sur proposition conjointe du maire de Paris et du préfet de police, précise le nombre des emplois à temps plein transférés, par corps et par grade, ainsi que la liste des agents détachés ou transférés en application du II et du III et fixe la date du transfert des services.
- ④ À défaut de délibération prise dans le délai de trois mois mentionné au précédent alinéa, le nombre des emplois à temps plein transférés, par corps et par grade, ainsi que la liste des agents détachés ou transférés en application du II et du III et la date du transfert des services sont fixés par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre intéressé, après avis motivé d'une commission nationale de conciliation créée par décret, placée auprès du ministre chargé des collectivités territoriales et comprenant un nombre égal de représentants de l'État et de représentants de la Ville de Paris.

- ⑤ II. - À la date du transfert des services, les agents de la préfecture de police relevant du statut des administrations parisiennes exerçant dans les services dont les missions sont transférées sont placés de plein droit en position de détachement pour une durée de deux ans dans l'un des corps relevant de l'autorité du maire de Paris dont les emplois sont équivalents à ceux des corps auxquels ils appartiennent.
- ⑥ Ils conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable.
- ⑦ Ces agents peuvent, pendant leur détachement, choisir individuellement d'être intégrés dans le corps dans lequel ils sont détachés ou d'être placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de la Ville de Paris. Il est alors fait droit à leur demande.
- ⑧ Ceux qui, à l'issue de la période de détachement de deux ans, n'ont pas fait usage du droit d'option sont réputés avoir opté pour le maintien dans leur corps d'origine. Ils sont alors placés en position de détachement sans limitation de durée dans l'emploi qu'ils occupent.
- ⑨ Les agents placés en position de détachement sans limitation de durée peuvent, à tout moment, demander à être intégrés dans le corps dans lequel ils sont détachés. Les services effectués dans leur corps d'origine sont assimilés à des services effectués dans leur corps d'intégration.
- ⑩ Ils peuvent également demander à être réintégrés dans un emploi de leur corps d'origine. Il est fait droit à leur demande, dans la limite des emplois vacants, dans un délai maximum de deux ans à compter de la réception de la demande de l'agent ou, au-delà de cette période, à la première vacance.
- ⑪ III. - À la date du transfert des services, les agents contractuels de la préfecture de police exerçant dans les services dont les missions sont transférées deviennent agents contractuels de la Ville de Paris. Ils conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat. Les services antérieurement accomplis en qualité d'agent contractuel de la préfecture de police sont assimilés à des services accomplis dans les administrations parisiennes.

Article 30

- ① I. - Les agents de la préfecture de police relevant du statut des administrations parisiennes chargés des missions de contrôle du stationnement ainsi que de la gestion des fourrières sont placés sous l'autorité du maire de Paris selon les modalités prévues aux II et III du présent article.
- ② Une délibération du conseil de Paris, prise sur proposition conjointe du maire de Paris et du préfet de police, précise la liste des agents placés sous l'autorité du maire de Paris en application des dispositions des II et III et fixe la date de leur mise à disposition qui intervient au plus tard le 31 décembre 2017 pour les agents chargés des missions de contrôle du stationnement payant et au plus tard le 31 décembre 2018 pour les agents chargés du stationnement gênant et de la gestion des fourrières.
- ③ Ces agents sont, à compter de la date fixée par la délibération, de plein droit mis à disposition du maire de Paris à titre individuel, jusqu'au 31 décembre 2018 au plus tard.
- ④ II. - Au plus tard le 1^{er} janvier 2019, les corps des agents de surveillance de Paris et des préposés de la préfecture de police sont placés sous l'autorité du maire de Paris.
- ⑤ Les agents qui occupent, à la date de la décision de mise à disposition ou à la date à laquelle leur corps est placé sous l'autorité du maire de Paris en application de l'alinéa précédent, un des emplois classés dans la catégorie active prévue au 1^o du I de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite conservent, à titre personnel, le bénéfice des avantages qui en découlent. Ils peuvent, si besoin est, compléter la durée de service en vue de remplir la condition exigée en la matière par les dispositions qui leur sont applicables au titre du régime de pension dont ils relèvent, dès lors qu'ils exercent sous l'autorité du maire de Paris des fonctions ayant, par leur contenu, la même nature que celles qu'ils exerçaient antérieurement sous l'autorité du préfet de police.
- ⑥ III. - À la date de création d'un corps équivalent relevant de la Ville de Paris, qui intervient au plus tard le 1^{er} janvier 2019, les agents du corps des contrôleurs de la préfecture de police exerçant leurs fonctions dans les spécialités « voie publique » et « fourrières » sont détachés de plein droit dans ce corps pour une période de deux ans.
- ⑦ Les dispositions des deuxième à sixième alinéas du II de l'article 27 leur sont applicables.

- ⑧ IV. - À compter de la création du corps prévue au III, dans tous les codes et lois en vigueur, la référence aux contrôleurs de la préfecture de police est remplacée par la référence aux contrôleurs relevant du statut des administrations parisiennes exerçant leurs fonctions dans la spécialité « voie publique ».
- ⑨ V. - À la date fixée par la délibération prévue au I, les agents contractuels de la préfecture de police exerçant des missions de contrôle du stationnement payant ou du stationnement gênant ou de gestion des fourrières deviennent agents contractuels de la ville de Paris. Ils conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat. Les services antérieurement accomplis en qualité d'agent contractuel de la préfecture de police sont assimilés à des services accomplis dans les administrations parisiennes.

Article 31

- ① I. - Préalablement au transfert par la préfecture de police à la commune de Paris des missions mentionnées aux articles 21 à 25, un protocole est signé par le préfet de police et par le maire de Paris après accord du conseil de Paris afin de garantir l'attribution des ressources nécessaires à leur exercice normal.
- ② Le protocole formalise l'accord des parties notamment sur le nombre des emplois à temps plein transférés par la préfecture de police, par corps et par grade, le montant des ressources dues par la préfecture de police, les modalités d'évaluation et le montant des charges transférées.
- ③ À défaut d'accord constaté un mois avant la date du transfert des missions, un arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre de l'intérieur fixe le nombre des emplois à temps plein appartenant à la fonction publique de l'État transférés par la préfecture de police. Le montant des ressources dues par la préfecture de police au titre du transfert des agents de la préfecture de police relevant d'un corps de la fonction publique de l'État ainsi que le montant et les modalités d'évaluation de la compensation des charges transférées sont fixés dans les conditions prévues aux articles L. 1614-1, L. 1614-2 et L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales.
- ④ II. - Pour le transfert par la préfecture de police à la commune de Paris des missions mentionnées aux articles 21 à 25, la commune de Paris est substituée de plein droit à la préfecture de police dans l'ensemble de ses droits et obligations, dans toutes ses délibérations et tous ses actes. Ce transfert ne donne lieu au versement ni de droits ou honoraires, ni d'aucune

indemnité ou taxe, ni de la contribution prévue à l'article à l'article 879 du code général des impôts.

- ⑤ Les contrats sont alors exécutés dans les conditions existantes jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La préfecture de police informe les cocontractants de cette substitution.

Article 32

- ① I. - Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 2512-9 est ainsi modifié :
- ③ a) Les mots : « Le département de Paris, la commune de Paris, leurs établissements publics et les entreprises gestionnaires d'un service public local » sont remplacés par les mots : « Le département de Paris, la commune de Paris et leurs établissements publics » ;
- ④ b) L'article est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Le département de Paris, la commune de Paris et leurs établissements publics peuvent se doter de services communs chargés de l'exercice de missions fonctionnelles, dans les conditions prévues à l'article L. 5211-4-2. » ;
- ⑥ 2° Après l'article L. 2512-9, il est inséré un article L. 2512-9-1 ainsi rédigé :
- ⑦ « *Art. L. 2512-9-1.* - Le transfert de compétences entre le département de Paris, la commune de Paris et leurs établissements publics entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre.
- ⑧ « Les fonctionnaires et les agents contractuels des administrations parisiennes qui exercent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré en application de l'alinéa précédent sont transférés de plein droit en conservant les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.
- ⑨ « Le transfert peut être proposé aux fonctionnaires et aux agents contractuels des administrations parisiennes exerçant pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré. En cas de refus, ils sont, de plein droit et sans limitation de durée, mis à disposition, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions relevant du service ou de la partie de service transféré, du maire ou du président de l'établissement public. Ils sont placés, pour l'exercice de cette partie de leurs fonctions,

sous son autorité fonctionnelle. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par une convention conclue entre le département de Paris, la commune de Paris et l'établissement public concerné.

- ⑩ « Les agents transférés en application du présent article conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable. » ;
- ⑪ 3° L'article L. 2512-10 est abrogé.
- ⑫ II. - À compter du 1^{er} janvier 2019, le même code est ainsi modifié :
- ⑬ 1° Aux deux alinéas de l'article L. 2512-9 et au premier alinéa de l'article L. 2512-9-1, les mots : « Le département de Paris, la commune de Paris et leurs établissements publics » sont remplacés par les mots : « La Ville de Paris et ses établissements publics » ;
- ⑭ 2° Au troisième alinéa de l'article L. 2512-9-1, les mots : « le département de Paris, la commune de Paris » sont remplacés par les mots : « la Ville de Paris » ;
- ⑮ 3° Aux articles L. 2512-11, L. 2512-12, L. 2512-13 et L. 2512-14, les mots : « la commune de Paris » sont remplacés par les mots : la Ville de Paris ».

TITRE II

AMENAGEMENT, TRANSPORTS ET ENVIRONNEMENT

CHAPITRE I^{ER}

Améliorer et développer les outils pour accélérer la réalisation des opérations d'aménagement

Article 33

- ① L'article L. 213-6 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Lorsqu'un bien fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique sur le fondement d'une déclaration d'utilité publique intervenue à une date à laquelle le bien était soumis, en application de l'article L. 212-2, au droit de préemption applicable dans le périmètre d'une zone d'aménagement différé, la date de référence prévue à l'article L. 322-2 du

code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle prévue au a de l'article L. 213-4. En cas de prorogation de la déclaration d'utilité publique, cette date est déterminée en application de l'article L. 322-2 du code de l'expropriation. »

Article 34

- ① Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- ② I. - L'article L. 321-3 est ainsi modifié :
- ③ 1° Après les mots : « Les établissements publics fonciers de l'État d'aménagement sont habilités à créer des filiales et à acquérir » sont ajoutés les mots : « ou céder » ;
- ④ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Les délibérations du conseil d'administration et du bureau, relatives à la création de filiales et aux acquisitions ou cessions de participations, sont soumises à la seule approbation du préfet. »
- ⑥ II. - L'article L. 321-16 est ainsi modifié :
- ⑦ 1° Après les mots : « Les établissements publics d'aménagement sont habilités à créer des filiales et à acquérir » sont ajoutés les mots : « ou céder » ;
- ⑧ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑨ « Les délibérations du conseil d'administration et du bureau, relatives à ces créations de filiales et à ces acquisitions ou cessions de participations, sont soumises à la seule approbation du préfet. »
- ⑩ III. - L'article L. 321-30 est ainsi modifié :
- ⑪ 1° Après les mots : « Grand Paris Aménagement est habilité à créer des filiales et à acquérir » sont ajoutés les mots : « ou céder » ;
- ⑫ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑬ « Les délibérations du conseil d'administration, relatives à ces créations de filiales et à ces acquisitions ou cessions de participations, sont soumises à la seule approbation du préfet. »

Article 35

① Il est ajouté au chapitre I^{er} du titre II du livre III du code de l'urbanisme une section 5 ainsi rédigée :

② « Section 5

③ « *Dispositions particulières à la mutualisation des moyens entre établissements publics*

④ « Art. L. 321-41. - Les statuts d'un établissement public mentionné au présent chapitre peuvent prévoir qu'il recourt, pour l'exercice de tout ou partie de ses compétences, aux moyens d'un autre établissement public mentionné au présent chapitre. Une convention ou, à défaut, des dispositions arrêtées par les autorités de tutelle, déterminent les modalités et les conditions financières du recours à ces moyens. L'établissement qui fournit ces moyens les facture aux coûts complets.

⑤ « Les statuts de ces établissements peuvent également prévoir qu'ils ont le même directeur général ou que le directeur général adjoint ou délégué de l'établissement qui fournit les moyens mentionnés dans la convention est directeur général de l'établissement qui a recours à ces moyens.

⑥ « Lorsque la mise en œuvre de ces dispositions par des établissements publics déjà existants implique un transfert préalable obligatoire de moyens, les conditions du transfert de tout ou partie du personnel, des biens immobiliers et mobiliers, des contrats, des créances et des droits et obligations d'un établissement au profit d'un autre qui lui fournira ensuite ces moyens selon les modalités prévues au premier alinéa sont déterminés par décret en Conseil d'État, qui précise également, le cas échéant, les modalités d'application de ce premier alinéa. Ce transfert s'effectue à titre gratuit et ne donne lieu ni à versement de la contribution prévue à l'article 879 du code général des impôts ni à la perception d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit. »

Article 36

① I. - Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :

② 1° Le chapitre VII du titre II du livre III du code de l'urbanisme est remplacé par un chapitre ainsi rédigé :

- ③ « CHAPITRE VII
- ④ « *Sociétés publiques locales d'aménagement et sociétés publiques
locales d'aménagement d'intérêt national*
- ⑤ « Section 1
- ⑥ « *Dispositions communes*
- ⑦ « Art. L. 327-1. - Les sociétés publiques locales d'aménagement et les sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national revêtent la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce.
- ⑧ « Sous réserve des dispositions du présent chapitre, elles sont soumises au titre II du livre V de la première partie du code général des collectivités territoriales.
- ⑨ « Ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres.
- ⑩ « Les sociétés publiques locales d'aménagement peuvent également exercer leurs activités pour le compte d'une société publique locale d'aménagement d'intérêt national sur laquelle au moins un de leurs membres exerce un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services.
- ⑪ « Les sociétés publiques locales d'aménagement et les sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national sont compétentes pour réaliser, outre toute opération d'aménagement prévue au troisième alinéa de l'article L. 327-2 ou au quatrième alinéa de l'article L. 327-3, les opérations de requalification de copropriétés dégradées prévues à l'article L. 741-1 du code de la construction et de l'habitation, réaliser des études préalables, procéder à toute acquisition et cession d'immeubles en application des articles L. 221-1 et L. 221-2, procéder à toute opération de construction ou de réhabilitation immobilière en vue de la réalisation des objectifs énoncés à l'article L. 300-1, ou procéder à toute acquisition et cession de baux commerciaux, de fonds de commerce ou de fonds artisanaux dans les conditions prévues au chapitre IV du titre I^{er} du livre II du présent code. Elles peuvent exercer, par délégation de leurs titulaires, les droits de préemption et de priorité définis par le présent code et agir par voie d'expropriation dans les conditions fixées par des conventions conclues avec l'un de leurs membres.

⑫

« Section 2

⑬

« **Règles applicables aux sociétés publiques locales d'aménagement**

⑭

« Art. L. 327-2. - Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, des sociétés publiques locales d'aménagement dont ils détiennent la totalité du capital.

⑮

« Une des collectivités territoriales ou un des groupements de collectivités territoriales participant à une société publique locale d'aménagement détient au moins la majorité des droits de vote.

⑯

« Ces sociétés sont compétentes pour réaliser toute opération ou action d'aménagement au sens du présent code.

⑰

« Section 3

⑱

« **Règles applicables aux sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national**

⑲

« Art. L. 327-3. - L'État ou l'un de ses établissements publics mentionnés aux sections 2 et 3 du chapitre I^{er} du présent titre, peut créer, avec au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, une société publique locale d'aménagement d'intérêt national dont ils détiennent la totalité du capital.

⑳

« La création d'une société publique locale d'aménagement d'intérêt national, l'acquisition ou la cession des participations dans une telle société par les établissements publics mentionnés aux sections 2 et 3 du chapitre I^{er} du présent titre intervient dans les conditions prévues aux articles L. 321-16 ou L. 321-30 du code de l'urbanisme.

㉑

« Une des collectivités territoriales ou un des groupements de collectivités territoriales participant à une société publique locale d'aménagement d'intérêt national détient au moins 35 % du capital et des droits de vote de la société.

㉒

« Cette société est compétente pour organiser, réaliser ou contrôler toute opération ou action d'aménagement au sens du présent code relevant de la compétence de l'État ou de l'un de ses établissements publics mentionnés au premier alinéa du présent article ou de la compétence d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales actionnaire.

㉓

« L'article L. 1541-3 du code général des collectivités territoriales s'applique à la ou aux collectivités territoriales ou au groupement de

collectivités territoriales compétent actionnaire de la société publique locale d'aménagement d'intérêt national. » ;

②4 2° Au troisième alinéa de l'article L. 350-1, après les mots : « sociétés publique locale » sont ajoutés les mots : « ou société publique locale d'aménagement d'intérêt national » ;

②5 3° Le second alinéa de l'article L. 350-6 est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

②6 « Lorsque le contrat mentionné au présent titre le prévoit, une société publique locale mentionnée aux articles L. 327-2 du présent code ou L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales, ou une société publique locale d'aménagement d'intérêt national mentionnée à l'article L. 327-3 du présent code, signataire du contrat, peut réaliser certaines actions ou opérations d'aménagement ou certains projets d'infrastructure prévus au contrat, en application du 4° de l'article L. 350-3 du présent code. Elle agit dans les conditions définies par les dispositions qui la régissent. »

②7 II. - Le troisième alinéa de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Elles peuvent également exercer leurs activités pour le compte d'une société publique locale d'aménagement d'intérêt national sur laquelle au moins un de leurs membres exerce un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services. »

②8 III. - Le III de l'article 1042 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

②9 « III. - Sous réserve du I de l'article 257, les acquisitions faites, à l'amiable et à titre onéreux, des immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense et ayant bénéficié du dispositif prévu à l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, par des sociétés publiques locales créées en application de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales, par des sociétés publiques locales d'aménagement créées en application de l'article L. 327-2 du code de l'urbanisme ou par des sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national créées en application de l'article L. 327-3 du même code et qui agissent en tant que concessionnaire de l'opération d'aménagement ne donnent lieu à aucune perception au profit du Trésor public. »

Article 37

- ① La section 3 du chapitre I^{er} du titre II du livre III du code de l'urbanisme est ainsi modifiée :
- ② 1° Les mots : « Sous-section 1 : Agence foncière et technique de la région parisienne » sont remplacés par les mots : « Sous-section 1 : Grand Paris Aménagement » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa de l'article L. 321-33 est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « 1° De représentants de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de la région Ile-de-France. »

CHAPITRE II

Dispositions relatives à l'aménagement, à la gestion et à la promotion du territoire de Paris La Défense

Article 38

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi ayant pour objet :
- ② 1° La création d'un établissement public local associant l'État, des collectivités territoriales et leurs groupements, dont certaines et certains à titre obligatoire, pour l'aménagement, la gestion et la promotion du territoire de « Paris La Défense » ;
- ③ 2° La définition du périmètre d'intervention de cet établissement ;
- ④ 3° La substitution de cet établissement à l'Établissement public de gestion du quartier d'affaires de la Défense et à l'Établissement public d'aménagement de La Défense Seine-Arche.
- ⑤ Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance prévue au présent article.

CHAPITRE III

Dispositions relatives aux transports

Article 39

- ① À l'article 13 de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, il est ajouté un V ainsi rédigé :
- ② « V. - Le titre I^{er} n'est pas applicable, sauf si le demandeur fait le choix de déposer une demande d'autorisation unique, aux projets d'infrastructures linéaires de transport pour lesquels une enquête publique, préalable à la déclaration d'utilité publique, a été ouverte avant le 1^{er} juillet 2016, y compris en cas d'intervention d'une déclaration d'utilité publique modificative postérieurement à cette date. »

Article 40

- ① I. - Après le VI *bis* de l'article 7 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, il est inséré un VI *ter* ainsi rédigé :
- ② « VI *ter*. - L'établissement public "Société du Grand Paris" peut assurer la production d'énergies renouvelables ou de récupération à partir des sources d'énergie calorifique situées au droit des infrastructures du réseau de transport public du Grand Paris ou des infrastructures de transport public réalisées sous sa maîtrise d'ouvrage, et exploiter ou faire exploiter, dans les conditions prévues au code de l'énergie, des réseaux de chaleur alimentés pour tout ou partie par ces énergies.
- ③ « Cette exploitation respecte le principe d'égalité et les règles de la concurrence sur le marché de l'énergie. »
- ④ II. - Au VII de l'article 7 de cette même loi, les mots : « VI *bis* » sont remplacés par les mots : « VI *ter* ».

CHAPITRE IV

Dispositions relatives aux Métropoles

Article 41

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au quatrième alinéa de l'article L. 5217-1, les mots : « et dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région » sont supprimés ;
- ③ 2° Après le cinquième alinéa de l'article L. 5217-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « 3° Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre centres d'une zone d'emplois comptant plus de 400 000 habitants, telle que définie par l'Institut national de la statistique et des études économiques, et dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région ; »
- ⑤ 3° Le douzième alinéa du IV de l'article L. 5217-2 est ainsi modifié :
- ⑥ a) À la première phrase, les mots : « 1^{er} janvier 2017 » sont remplacés par les mots : « 1^{er} janvier de la deuxième année qui suit la création de la métropole » ;
- ⑦ b) À la troisième phrase, les mots : « 1^{er} avril 2017 » sont remplacés par les mots : « 1^{er} avril de la deuxième année qui suit la création de la métropole » ;
- ⑧ c) À la quatrième phrase, les mots : « 1^{er} mai 2017 » sont remplacés par les mots : « 1^{er} mai de la deuxième année qui suit la création de la métropole » ;
- ⑨ 4° À la troisième phrase du treizième alinéa du IV de l'article L. 5217-2, les mots : « 1^{er} janvier 2017 » sont remplacés par les mots : « 1^{er} janvier de la deuxième année qui suit la création de la métropole ».

Fait à Paris, le 3 août 2016

Signé : MANUEL VALLS

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales.

Signé : JEAN-MICHEL BAYLET



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PROJET DE LOI

RELATIF AU STATUT DE PARIS ET A L'AMENAGEMENT METROPOLITAIN

NOR : ARCX1617470L/Bleue-1

ETUDE D'IMPACT

1^{er} août 2016

Sommaire

1. ELEMENTS TRANSVERSAUX CONCERNANT LA REFORME DU STATUT DE PARIS	5
2. LA CREATION D'UNE COLLECTIVITE A STATUT PARTICULIER (<i>articles 1 à 12</i>)	11
2.1 Création d'une collectivité à statut particulier en lieu et place de la commune et du département de Paris (<i>articles 1^{er}, 9 et 12</i>)	11
2.2 Règles de fonctionnement du conseil de Paris (<i>articles 2 et 3</i>)	15
2.3 La création d'une commission permanente au sein du conseil de Paris (<i>article 4</i>)	16
2.4 Le cadre budgétaire et comptable de la Ville de Paris (<i>article 5</i>)	18
2.5 Les conditions d'exercice des mandats (<i>article 6</i>)	19
2.6 Substitution de la Ville de Paris à la commune et au département de Paris en tant qu'employeur (<i>article 7</i>)	24
2.7 Mise en cohérence de certaines dispositions du CGCT avec la création de la Ville de Paris (<i>article 8</i>)	25
2.8 Le maintien des élus parisiens dans leurs mandats et les modalités de désignation de la commission permanente jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux (<i>article 10</i>)	25
2.9 Substitution de la Ville de Paris à la commune et au département de Paris (<i>article 11</i>) ..	26
2.10 La continuité budgétaire et comptable entre la Ville de Paris et les collectivités auxquelles elle succède (<i>article 12</i>)	27
3. DISPOSITIONS RELATIVES AUX ARRONDISSEMENTS.....	28
3.1 Renforcement des missions des maires et des conseils d'arrondissements (<i>articles 13 à 16</i>)	28
3.2 Création d'un secteur regroupant les quatre premiers arrondissements de Paris (<i>articles 17 à 20</i>)	29
4. RENFORCEMENT DES MISSIONS EXERCEES PAR LE MAIRE DE PARIS (<i>articles 21 à 26</i>)	32
5. DISPOSITIONS RELATIVES AU RENFORCEMENT DES CAPACITES D'INTERVENTION DE L'ETAT A PARIS ET DANS SON AGGLOMERATION	40
5.1 Réforme de la sécurité dans les aéroports de Paris-Charles de Gaulle et du Bourget (<i>article 27</i>)	40
5.2 Dispositions relatives aux cercles de jeux (<i>article 28</i>)	42

6. DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS ET AUX COMPENSATIONS FINANCIERES	46
6.1 Dispositions relatives aux agents (<i>articles 29 et 30</i>)	46
6.2 Dispositions relatives aux compensations (<i>article 31</i>)	49
6.3 La mutualisation de services et les transferts de personnels entre la commune, le département de Paris et leurs établissements publics (<i>article 32</i>)	51
7. AMELIORER ET DEVELOPPER LES OUTILS POUR ACCELERER LA REALISATION DES OPERATIONS D'AMENAGEMENT	53
7.1 Fixation de la date de référence pour l'estimation des indemnités d'expropriation, à la date de la création de la zone d'aménagement différé (ZAD) dès lors que l'opération a été déclarée d'utilité publique pendant la durée de validité de la zone (<i>article 33</i>)	53
7.2 Faciliter la coopération entre établissement public et les partenariats public-privé en simplifiant la procédure de création de filiales par les établissements publics fonciers, les établissements publics d'aménagement et Grand Paris aménagement (<i>article 34</i>)	58
7.3 Regroupement des moyens entre établissements publics fonciers et établissements publics d'aménagement (<i>article 35</i>)	60
7.4 Favoriser la coopération entre l'Etat et les collectivités locales : création de la Société publique locale d'aménagement d'intérêt national (<i>article 36</i>).....	63
7.5 Suppression de la référence à l'agence foncière et technique de la région parisienne dans le code de l'urbanisme (<i>article 37</i>).....	65
7.6 Représentation d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au conseil d'administration de Grand Paris Aménagement (<i>article 37</i>)	66
8. DISPOSITIONS RELATIVES A L'AMENAGEMENT ET A LA GESTION DU TERRITOIRE DE PARIS LA DEFENSE (<i>article 38</i>)	68
8.1 Création d'un établissement public local pour l'aménagement et la gestion du territoire de « Paris La Défense ».....	68
9. DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS	70
9.1 Ajouter une disposition transitoire à l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, les ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L.214-3 du code de l'environnement (<i>article 39</i>)	70
9.2 Etendre les missions de la Société du Grand Paris à des activités d'exploitation de réseaux de chaleur (<i>article 40</i>).....	72
10. DISPOSITIONS RELATIVES AUX METROPOLES (<i>article 41</i>)	74

Avant-propos

La première partie de la présente étude d'impact développe les aspects qui doivent être exposés de manière transversale, comme les objectifs généraux, les options possibles, les consultations menées et les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées.

Les parties 2 à 10 de l'étude d'impact présentent ensuite chacun des chapitres du projet de loi.

1. ELEMENTS TRANSVERSAUX CONCERNANT LA REFORME DU STATUT DE PARIS

1.1 Objectifs généraux poursuivis par le projet de loi

Le premier objectif poursuivi par ce projet de loi est de moderniser le statut de Paris et de rendre son organisation plus lisible pour les citoyens.

Du fait notamment de son statut de capitale, Paris a toujours fait l'objet d'un régime administratif particulier.

Les évolutions intervenues au cours des dernières décennies ont été guidées par deux logiques parfois difficiles à concilier : rapprocher le régime juridique applicable à Paris de celui des autres communes, notamment avec la loi du 15 décembre 1975 prévoyant l'élection du maire de Paris au suffrage universel direct, tout en mettant en place un cadre juridique permettant de tenir compte des spécificités parisiennes, avec la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille et Lyon (dite loi « PML ») instaurant le principe de l'organisation des élections municipales dans le cadre des arrondissements et créant les mairies d'arrondissement.

En dépit de ces évolutions successives, certains aspects du statut de Paris apparaissent aujourd'hui comme inadaptés.

Ainsi, depuis la loi du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne, qui a supprimé le département de la Seine en le remplaçant par les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, Paris rassemble, sur un seul et même territoire, deux collectivités : une commune et un département, intervenant sous la direction d'une même assemblée délibérante et agissant au moyen des mêmes services administratifs.

La coexistence de deux collectivités territoriales sur un même périmètre géographique est source de complexité, notamment en matière financière, avec l'existence de deux budgets, et est difficilement lisible pour les citoyens.

La complexité excessive de cette organisation a été soulignée au cours des dernières années par plusieurs observateurs, et notamment par le rapport public rendu le 2 octobre 2015 par la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France sur la gestion du département de Paris depuis 2011, qui préconise d'étudier l'hypothèse d'une fusion de la commune et du département de Paris.

Par ailleurs, un certain nombre des pouvoirs de police confiés aux maires dans les autres communes françaises sont aujourd'hui exercés par le préfet de police. Les lois du 29 décembre 1986 et du 27 février 2002 ont transféré au maire de Paris certaines des compétences jusqu'alors confiées au préfet de Police, comme la police municipale en matière de salubrité sur la voie publique, de bruits de voisinage ou de maintien du bon ordre sur les foires et marchés.

Cependant, la poursuite de ces transferts paraît aujourd'hui nécessaire, d'une part, dans un souci de simplification administrative et d'une meilleure prise en compte, par les élus municipaux, des attentes des parisiens et, d'autre part, afin de permettre aux services de la préfecture de police de se recentrer sur leurs missions de sécurité et de lutte contre le terrorisme.

Plus de trente ans après leur création par la loi PML, une réflexion sur le rôle des conseils et des maires d'arrondissements doit également être engagée. La nécessité d'assurer la prise en compte des enjeux locaux dans les processus de décision et d'associer davantage les citoyens à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques plaide également pour un renforcement de leur rôle.

Enfin, au-delà du périmètre de la Ville de Paris, les enjeux auxquels fait aujourd'hui face la région d'Ile-de-France, notamment en matière d'aménagement et de transports, rendent nécessaires une adaptation du cadre juridique en vigueur.

1.2 Options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et motifs du recours à une nouvelle législation

Le recours à la loi est justifié par le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales posé aux articles 34 et 72 de la Constitution. Il en résulte que les matières dont il s'agit (création d'une collectivité à statut particulier, nouvelle répartition des missions entre l'Etat et le maire de Paris et renforcement des pouvoirs des maires et des conseils d'arrondissement) relèvent du domaine législatif.

Les objectifs poursuivis ne peuvent donc pas être atteints par la voie réglementaire, ni plus généralement par l'exercice du pouvoir exécutif.

Les développements complémentaires sur ce point, par thématique, sont donc peu fréquents dans les parties suivantes. Les paragraphes relatifs aux options évoquent éventuellement les options de nature technique qui ont pu être envisagées.

1.3 Consultations menées

1.3.1 Concertation préalable à l'élaboration du projet de loi

Le présent projet constitue une nouvelle étape d'un mouvement profond initié il y a plusieurs décennies visant à la fois à rapprocher le régime juridique applicable à Paris de celui des autres communes et à mettre en place un cadre juridique tenant compte des spécificités parisiennes.

Depuis septembre 2015, une réflexion sur l'évolution du statut de Paris a été lancée au sein du conseil de Paris. Cette réflexion a conduit cette assemblée à adopter le 15 février 2016 quatre vœux relatifs à la réforme du statut de Paris. Le premier vœu porte sur l'examen par le Parlement d'un projet de loi visant à créer une collectivité unique à Paris, exerçant les compétences du département et de la commune, tout en préservant son organisation en arrondissements, auxquels pourraient être soumis pour avis les projets départementaux d'intérêt local. A ce jour, seuls les projets municipaux d'intérêt local leur sont soumis. Le deuxième vœu est relatif à la répartition des missions entre l'Etat et la Ville de Paris, le troisième au renforcement des compétences des maires et des conseils d'arrondissement et le quatrième au regroupement des quatre arrondissements centraux. Le présent projet s'inscrit dans ce mouvement.

1.3.2 Consultations obligatoires sur le projet de loi

Instances	Dispositions relatives à leur consultation	Observations
Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales : « [le CNEN est] consulté par le Gouvernement sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. »	La consultation du CNEN a été effectuée.
Groupement interministériel pour la sécurité routière (GIPSR)	Article 2 du décret n° 75-360 du 15 mai 1975 relatif au comité interministériel de la sécurité routière	Compte tenu des modifications apportées à l'exercice des pouvoirs de police de la circulation et du stationnement, le GIPSR a été consulté.
Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT)	Article 9 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et II de l'article 6 du décret n° 94-415 du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes	Compétence du CSFPT sur les projets de loi relatifs à la fonction publique territoriale (article 9 de la loi n° 84-53) en l'absence de compétence du Conseil supérieur des administrations parisiennes à l'égard des projets de loi (article 45 du décret n° 94-415)
Mission interministérielle de l'eau	Article R213-13 du code de l'environnement	La mission interministérielle de l'eau a été consultée sur les dispositions de l'article 39.

1.4 Modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, textes législatifs à abroger et mesures transitoires proposées

1.4.1 Application dans le temps

Les dispositions qui font l'objet d'une date d'entrée en vigueur particulière sont les suivantes :

Article du texte	Dispositions	Date d'entrée en vigueur
Articles 1 à 8, 10, 11 et 12	Création de la collectivité à statut particulier Ville de Paris	1 ^{er} janvier 2019
Articles 17 et 18	Création d'un secteur rassemblant les quatre premiers arrondissements de Paris	Prochain renouvellement général des conseils municipaux

Article du texte	Dispositions	Date d'entrée en vigueur
Articles 21, 23, 24 et 25	Renforcement des missions du maire de Paris	1 ^{er} janvier 2017
Article 22	Réception et saisie des demandes de CNI et passeports par les services placés sous l'autorité du maire de Paris	1 ^{er} avril 2017

1.4.2 Mesures transitoires

Les dispositions qui font l'objet d'une mesure transitoire sont les suivantes :

Article du texte	Dispositions
Article 10	Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, maintien dans leur mandat des conseillers de Paris et des conseillers d'arrondissement et maintien des représentants de la commune et du département dans les organismes extérieurs, à la date de la création de la Ville de Paris. Composition spécifique de la commission permanente jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux.
Article 12	Dispositions budgétaires et comptables transitoires

1.4.3 Lois et ordonnances ultérieures

La mise en œuvre des objectifs du présent projet de loi appelle l'élaboration de textes législatifs ultérieurs dans les domaines suivants :

- a) des dispositions fiscales et financières

Article du texte	Dispositions
Article 9	Habilitation à prendre par ordonnances les mesures de nature législative : 3° propres à préciser et adapter les règles budgétaires, financières, fiscales, comptables et relatives aux concours financiers de l'Etat applicables à cette collectivité.

b) des ordonnances pour adapter le régime juridique :

Article du texte	Dispositions
Article 9	<p>Habilitation à prendre par ordonnances les mesures de nature législative :</p> <p>1° tendant à adapter les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement de tout établissement ou organisme institué par la loi, en conséquence de la création de la Ville de Paris ;</p> <p>2° propres à adapter les références au département et à la commune dans toutes les dispositions législatives en vigueur susceptibles d'être applicables à la Ville de Paris ;</p> <p>3° propres à préciser et adapter les règles budgétaires, financières, fiscales, comptables et relatives aux concours financiers de l'Etat applicables à cette collectivité.</p>
Article 28	<p>Habilitation à prendre par ordonnance les mesures de nature législative permettant :</p> <p>1° d'abroger le régime juridique des cercles de jeux prévu par les articles 47 et 49 de la loi de finances du 30 juin 1923 portant fixation du budget général de l'exercice 1923 ;</p> <p>2° de définir le régime juridique et fiscal permettant l'expérimentation, à Paris, d'une nouvelle catégorie d'établissements de jeux visant à substituer aux cercles une offre de jeux sous forme de sociétés commerciales présentant les garanties nécessaires de préservation de l'ordre public, de prévention du jeu excessif ou pathologique ainsi que de prévention du blanchiment des capitaux, sans exercice d'une mission de service public ;</p> <p>3° D'apporter à la législation des jeux les modifications rendues nécessaires par l'évolution de ce secteur d'activités.</p>
Article 38	<p>Habilitation à prendre par ordonnance les mesures de nature législative permettant :</p> <p>1° de créer un établissement public local associant l'Etat, des collectivités territoriales et leurs groupements, dont certaines et certains à titre obligatoire, pour l'aménagement, la gestion et la promotion du territoire de « Paris La Défense », en substitution l'établissement public de gestion du quartier d'affaires de la Défense et de l'établissement public d'aménagement de La Défense Seine-Arche ;</p> <p>2° de définir le périmètre d'intervention de ce nouvel établissement.</p>

1.4.4 Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires

Article du texte	Dispositions
Article 21 (police de la salubrité et police de la circulation)	<p>Modification de l'arrêté du 23 novembre 1979 portant règlement sanitaire du département de Paris</p> <p>Modification du décret n° 2014-1541 du 18 décembre 2014 fixant les axes mentionnés au quatrième alinéa de l'article L. 2512-14 du CGCT</p>
Article 22 (CNI-Passeports)	Modification du décret n° 55-1397 du 22 octobre 1955 instituant la carte nationale d'identité (suppression du second alinéa de l'article 3)
Article 23 (fourrières automobiles)	Modification de l'article R. 325-15 du code de la route
Article 24 (agents verbalisateurs)	Modification de l'article R.532-1 du code de la sécurité intérieure, des articles R15-33-29-3 et R15-33-29-4 du code de procédure pénale et de l'article R.130-1-2 du code de la route
Article 27	<p>Modification des textes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - code de la sécurité intérieure (art R*122-54), - décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets (art 73), - décret n°2010-655 du 11 juin 2010 relatif au préfet délégué pour la sécurité et la sûreté des plates-formes aéroportuaires de Roissy – Charles-de-Gaulle, - décret n°2009-898 du 24 juillet 2009 relatif à la compétence territoriale de certaines directions et services de la préfecture de police, - décret n°2003-734 du 1 août 2003 portant création et organisation des services déconcentrés de la direction centrale de la police aux frontières, - code de procédure pénale (art R.15-19) - code de l'aviation civile (art R.213-1-3) - code de la défense (art R.1321-21 et R.1321-24-1)

2. LA CREATION D'UNE COLLECTIVITE A STATUT PARTICULIER (articles 1 à 12)

2.1 Création d'une collectivité à statut particulier en lieu et place de la commune et du département de Paris (articles 1^{er}, 9 et 12)

2.1.1 Diagnostic

Paris est perçue par l'ensemble des citoyens et des acteurs politiques, économiques ou culturels comme une entité unique. Or, les particularités du statut de Paris font que deux collectivités cohabitent sur ce même territoire : une commune et un département.

Si la coexistence de ces deux collectivités permet actuellement de conduire avec efficacité l'action publique, elle comporte aussi des risques de lourdeurs bureaucratiques, de dispersions d'efforts et de complexités financières qui pourraient être corrigées. C'est pourquoi depuis plusieurs décennies une dynamique d'intégration est à l'œuvre entre les deux collectivités.

Ce processus est très avancé car, comme le souligne un rapport récent de la Chambre régionale des comptes¹, « *le département de Paris n'a plus vraiment de réalité* ». Cette situation incite à franchir un autre cap : la fusion définitive des deux collectivités, piste d'ailleurs évoquée par ce même rapport.

Il est par conséquent proposé de faire de la Ville de Paris une collectivité unique à statut particulier exerçant à la fois les compétences de la commune et du département. C'est selon une démarche du même type que vient d'être créé à Lyon par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles une nouvelle collectivité réunissant l'ancienne communauté urbaine de Lyon et une partie du département du Rhône.

2.1.2 Objectifs poursuivis

➤ Simplifier la situation juridique et financière de Paris en mettant fin à la fiction institutionnelle que constitue la coexistence de la commune et du département de Paris.

Pour les usagers et les citoyens : maintien du lien direct avec la collectivité et simplification accrue

Pour les Parisiens, la collectivité départementale n'est plus identifiable : tout d'abord parce il n'y a pas d'élection départementale à Paris et ensuite parce que les démarches administratives engagées auprès de la Ville de Paris s'opèrent à travers des guichets uniques en voie de généralisation. Pour le monde associatif, ce constat est identique. En effet, les formulaires de demande de subvention ne font pas de distinction entre une demande adressée à la commune ou au département.

Les effets de la fusion des deux collectivités vont accélérer la mise en place de guichets uniques, la simplification de la gestion et des circuits de traitement qui pouvaient jusqu'ici être encore séparés.

Pour les partenaires économiques : simplification des procédures et meilleure visibilité financière

En matière d'achats, l'existence de la commune et du département conduit à constituer des groupements de commande dès que des besoins apparaissent pour les deux entités. Ces

¹ Rapport « Le département de Paris – Périmètre de la gestion » de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France rend public le 2 octobre 2015

groupements sont passés sur des périmètres les plus larges possibles (exemple : marchés à bons de commandes de travaux pour l'entretien des bâtiments municipaux et départementaux). Cependant, les procédures s'en trouvent alourdies et des lots spécifiques doivent être contractualisés. Un grand nombre d'appel d'offres sont concernés par cette contrainte. L'unification des collectivités conduira ainsi à simplifier les marchés publics quant aux procédures et aux délais.

Par ailleurs, l'existence de deux collectivités représentées par le même exécutif sur un même territoire est très peu lisible pour les acteurs économiques. La simplification budgétaire permettra de rendre plus claire la communication sur la stratégie financière vis-à-vis des acteurs économiques. Sont en particulier visés les prêteurs potentiels et les agences de notation.

Pour l'Etat et les organismes de contrôle : clarification de la situation financière et garantie de la sincérité budgétaire de la collectivité parisienne

Les budgets de la commune et du département sont individualisés afin de porter les charges leur incombant au titre de leurs compétences respectives, ce conformément à l'article L. 2512-9 du CGCT. Afin de bénéficier d'une vision consolidée des dépenses et recettes de la collectivité parisienne, un travail important de retraitement doit cependant être réalisé dans les divers rapports, analyses financières, et communications avec l'extérieur.

Cette vision consolidée est tellement acquise que le débat d'orientation budgétaire est commun. Au cours de ce débat, les orientations stratégiques ne font pas apparaître de distinction entre budget départemental et budget communal. Le rapport financier présenté chaque année au mois de juillet est également commun.

Les deux documents budgétaires qu'il convient de produire au titre du département et de la commune sont étroitement imbriqués :

- la partie recettes du budget départemental est constituée notamment d'une subvention du budget communal qui est qualifiée de contribution d'équilibre de la commune au département au titre de l'aide sociale ;
- la dette est portée uniquement par la commune permettant aux deux collectivités d'avoir ainsi la taille critique pour bénéficier de bonnes conditions financières sur les marchés financiers, de faciliter la communication vis-à-vis des prêteurs potentiels, et de réduire significativement les coûts de gestion.

La fusion conduisant à un budget unique de la nouvelle collectivité mettra fin à cette situation et comporte les avantages suivants :

- suppression des flux croisés (subvention de la commune au département notamment) ;
- institution d'une trésorerie unique permettant une réduction des coûts associés en réduisant l'encours et l'utilisation des outils de couverture nécessaires ;
- allègement des procédures de préparation du budget et amélioration de la lisibilité des documents produits pour les élus et les citoyens ;
- confirmation de l'approche de la dette unique et de sa sincérité au plan budgétaire.

Pour l'administration : simplification de la gestion administrative et des personnels

Concernant la gestion des personnels, la plupart des corps de la collectivité sont aujourd'hui communs aux deux entités ; il ne reste en effet que quatre corps départementaux (agents techniques des collègues, sages-femmes, psychologues, professeurs du centre de formation d'Alembert) qui seront transformés en corps d'administrations parisiennes au cours de l'année 2016. Comme pour

les intégrations réalisées jusqu'à maintenant, les rémunérations seront maintenues à leur niveau et le déroulement de carrière des agents concernés sera facilité. Les réformes nécessaires à l'harmonisation complète des rémunérations seront d'ailleurs achevées avec la mise en place du nouveau régime indemnitaire de la fonction publique en 2017.

Il convient de préciser la situation particulière des agents affectés aux établissements de santé, ceux-ci étant actuellement gérés par le département. Ces agents relèvent de la fonction publique hospitalière (titre IV du statut général des fonctionnaires). A compter de la fusion entre la commune et le département, ces établissements seront gérés par la nouvelle collectivité et cela sera sans effet sur le positionnement statutaire de leurs agents qui continueront à relever du titre IV.

La fusion permettra une véritable simplification des procédures internes en matière de ressources humaines et sera ainsi source d'allègement des tâches : il n'y aura plus lieu de recourir à des conventions de mise à disposition de services ou de personnels ; les systèmes d'information auront une population distincte de moins à gérer ; les documents réglementaires tels que le bilan social ou les délibérations emplois seront allégés.

Par ailleurs, au quotidien, la coexistence des deux collectivités oblige les services à réaliser des exercices comptables doubles pour les opérations mixtes qui sont relativement courantes. Plusieurs services doivent ainsi imputer leurs dépenses sur deux budgets différents. La mise en place d'une collectivité unique sera ainsi une source de simplification des démarches et du travail des agents.

➤ Offrir un système de gouvernance plus efficace à Paris

Paris a déjà entamé une réforme importante du conseil de Paris qui fonctionnait comme une structure duale délibérant alternativement en formation de conseil municipal et de conseil départemental avec des débats spécifiques. Cette distinction pouvait nuire à la lisibilité des séances du conseil de Paris : un même dossier donnait lieu à deux délibérations examinées de façon séparée, d'où un allongement des séances réduisant l'efficacité des travaux du conseil.

Une modification du règlement intérieur du conseil est intervenue lors de sa séance de juillet 2014. Celle-ci permet désormais aux deux instances, dans le respect de l'article L. 2512-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), de disposer du même règlement, du même ordre du jour et de débats communs. Si les délibérations et les votes restent distincts, les délibérations sont examinées ensemble par tour de commission. Il a donc été mis fin à la séparation formelle entre séances du conseil municipal et du conseil départemental qui était jusqu'alors matérialisée par un son de cloche.

De façon plus générale, la situation juridique actuelle du conseil de Paris résultant de la loi et de la jurisprudence du Conseil d'Etat est décalée par rapport à l'organisation institutionnelle et administrative. En effet, si l'article L. 2512-1 du CGCT dispose bien que « *les affaires de ces deux collectivités sont réglées par les délibérations d'une même assemblée dénommée conseil de Paris présidée par le maire de Paris* », le Conseil d'Etat a constaté dans un arrêt du 14 mars 1980 la singularité de cette assemblée délibérante. En effet, il a souligné que le conseil de Paris n'était en réalité ni conseil municipal ni conseil départemental. Ses membres étant « *désignés à l'issue d'une consultation électorale dans une même circonscription pour appartenir à une même assemblée* », il concluait que « *le législateur a entendu ainsi créer une assemblée délibérante d'une nature particulière* ».

La fusion de la commune et du département apportera une cohérence et une lisibilité accrues au fonctionnement du conseil de Paris puisqu'elle permettra d'introduire des délibérations et votes

uniques sur les projets parisiens et de faciliter la préparation et la tenue des séances. Elle mettra pleinement en adéquation l'assemblée délibérante unique dont la jurisprudence a, il y a 35 ans, souligné la nature particulière, avec l'organisation administrative et institutionnelle. Le formalisme et les lourdeurs résultant de la situation actuelle seront ainsi supprimés.

2.1.3 Analyse des impacts

Pour les Parisiens, les effets de la fusion des deux collectivités vont accélérer la mise en place de guichets uniques, la simplification de la gestion et des circuits de traitement qui pouvaient jusqu'ici être encore séparés.

Au plan financier, cette fusion s'effectuera en respectant le principe général selon lequel une collectivité fusionnée reprend à son compte les obligations des collectivités dont elle est issue. C'est ainsi que la future collectivité devra contribuer par exemple aux efforts de péréquation nationaux et régionaux au même titre que les deux anciennes collectivités.

Au plan électoral, la création de la collectivité à statut particulier de la Ville de Paris par la fusion de la commune et du département n'aura aucune conséquence sur le mode d'élection actuel puisqu'il n'y a pas de scrutin départemental à Paris.

2.1.4 Mise en œuvre

La création de la Ville de Paris entre en vigueur au 1^{er} janvier 2019, comme le prévoit l'article 12 du projet de loi. Une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnances est prévue pour préciser, dans les douze mois suivant la promulgation de la loi, toute mesure de nature législative tendant à faire prendre compte dans les dispositions législatives en vigueur la création de la Ville de Paris.

2.2 Règles de fonctionnement du conseil de Paris (*articles 2 et 3*)

2.2.1 Diagnostic

Comme indiqué précédemment, le conseil de Paris constitue aujourd'hui, selon les termes mêmes du Conseil d'Etat une « *assemblée délibérante d'une nature particulière* », fonctionnant tantôt en qualité de conseil municipal, tantôt en qualité de conseil départemental, alors que ses membres sont « *désignés à l'issue d'une consultation électorale dans une même circonscription pour appartenir à une même assemblée* ».

2.2.2 Objectifs poursuivis

La création de la Ville de Paris, collectivité à statut particulier, implique la modification des articles L. 2512-2 et L. 2512-5 du CGCT, proposées aux articles 2 et 3 du présent projet de loi. L'article 2 vise à rattacher le fonctionnement du conseil de Paris aux dispositions applicables à celui des conseils municipaux, sous réserve des dispositions prévues au chapitre II du titre I du livre V de la deuxième partie du CGCT. Par ailleurs, le règlement intérieur du conseil de Paris ne devant plus prévoir des modalités de fonctionnement distinctes selon que celui-ci délibère en formation de conseil municipal ou départemental, l'article 3 met en cohérence les règles relatives au règlement intérieur du conseil de Paris avec la création de la Ville de Paris.

2.2.3 Options possibles

Le présent projet de loi aurait pu envisager de privilégier, pour le fonctionnement du conseil de Paris, les règles applicables aux conseils départementaux ou prévoir un fonctionnement spécifique. Dans la pratique, le conseil de Paris fonctionne aujourd'hui essentiellement en formation municipale, justifiant le choix de la référence aux conseils municipaux plutôt qu'aux conseils départementaux.

2.2.4 Analyse des impacts

Le nouveau cadre juridique proposé pour le fonctionnement du conseil de Paris le simplifiera encore davantage, dans le prolongement de l'évolution du règlement intérieur adoptée en juillet 2014.

2.2.5 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette disposition, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

2.3 La création d'une commission permanente au sein du conseil de Paris (*article 4*)

2.3.1 Diagnostic

Le conseil de Paris compte 163 membres, conformément aux dispositions de l'article L. 2512-3 du code général des collectivités territoriales. Aujourd'hui, le conseil de Paris dispose d'une commission permanente lorsqu'il siège en tant que conseil départemental, mais pas lorsqu'il siège en tant que conseil municipal, ce qui est source de complexité pour son fonctionnement, avec la nécessité de faire passer l'ensemble des délibérations devant le conseil de Paris réuni en formation plénière. Aussi, la création d'une commission permanente, à l'image de celles qui existent déjà pour les conseils départementaux ou régionaux, compétente à la fois pour les compétences municipales et départementales de la nouvelle collectivité, serait de nature à faciliter la prise de décision, dans la mesure où elle compterait un effectif plus réduit que celui du conseil, et pourrait se réunir plus fréquemment que ce dernier.

2.3.2 Objectifs poursuivis

La création d'une commission permanente, compétente pour l'ensemble des compétences de la Ville de Paris vise à alléger et simplifier le vote des délibérations de la collectivité parisienne. A l'instar des commissions permanentes des conseils départementaux et régionaux, cette commission ne serait pas compétente en matière de vote du budget et d'approbation du compte administratif notamment, qui devraient obligatoirement être examinés par le conseil de Paris.

2.3.3 Analyse des impacts

Les modalités de désignation de la commission permanente de la Ville de Paris sont inspirées de celles applicables aux conseils départementaux et régionaux.

La simplification et la souplesse introduites par la création de cette commission permanente est accompagnée de garanties quant au caractère démocratique de sa composition. En effet, la composition proposée (élection de la commission permanente par le Conseil de Paris au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne) garantit une représentation de l'opposition dans la commission permanente correspondant à sa représentation au sein du Conseil de Paris.

Une fois la commission permanente constituée, les adjoints au maire sont élus parmi ses membres par le Conseil de Paris au scrutin de liste majoritaire.

En termes d'égalité entre les femmes et les hommes, la composition proposée s'inscrit dans le respect des règles de parité, puisque les listes sur lesquelles les membres de la commission permanente sont élus doivent obligatoirement être paritaires, de même que les listes sur lesquelles sont élus les adjoints au maire de Paris.

En cohérence avec le rôle du préfet de police au sein du conseil de Paris, l'article 4 prévoit également que le préfet de police, pour les affaires relevant de sa compétence, peut demander la réunion de la commission permanente, qu'il y a son entrée et qu'il peut être chargé de l'exécution de ses délibérations.

2.3.4 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette disposition, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

2.4 Le cadre budgétaire et comptable de la Ville de Paris (*article 5*)

2.4.1 Diagnostic

La commune et le département de Paris appliquent respectivement le cadre budgétaire et comptable M14 et M52. Pour mémoire, le cadre budgétaire et comptable de la Ville de Paris est défini par le livre III de la partie II du code général des collectivités territoriales alors que le cadre budgétaire et comptable du département de Paris est défini par le livre III de la partie III du code général des collectivités territoriales.

Toutefois, aucun des deux cadres budgétaires et comptables susmentionnés ne permettent de retracer l'ensemble des dépenses et des recettes au sein d'un même budget exercées à la fois par la commune et le département.

2.4.2 Objectifs poursuivis

L'article 5 a pour objet de fixer un cadre budgétaire et comptable permettant de retracer l'ensemble des compétences qui seront exercées par la Ville de Paris qu'il s'agisse des compétences exercées auparavant par la commune de Paris que par le département de Paris. Ce cadre budgétaire et comptable est défini par renvois aux dispositions applicables aux métropoles et vise notamment à préciser les règles applicables à la Ville de Paris en matière d'élaboration, de présentation, d'adoption et de publicité du budget et des comptes. Il apporte de la souplesse à la Ville de Paris par rapport aux cadres budgétaires et comptables utilisés par les anciennes collectivités territoriales en matière de gestion pluriannuelle et de fongibilité des crédits.

2.4.3 Analyse des impacts

Ces dispositions permettent de retracer l'ensemble des dépenses et des recettes liées à l'exercice des compétences confiées à la Ville de Paris.

Les coûts induits par la mise en place de ce nouveau cadre budgétaire et comptable dépendent de l'organisation interne de la Ville de Paris (logiciel « maison » ou externalisation des outils informatiques de gestion financière). En effet, si la Ville de Paris a recours à un progiciel financier, les mises à jour annuelles des dispositions réglementaires peuvent être facturées par l'éditeur, en fonction du cahier des charges retenu dans le marché public.

En tout état de cause, dans le cadre de l'application Actes Budgétaires, la DGCL met gratuitement les maquettes budgétaires à la disposition des utilisateurs. La Ville de Paris, si elle adhère à la démarche de dématérialisation, pourra intégrer directement dans son progiciel les maquettes et les plans de comptes élaborés par la DGCL.

2.4.4 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette disposition, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

2.5 Les conditions d'exercice des mandats (*article 6*)

2.5.1 Diagnostic

En application des dispositions des articles L. 3123-16 et L. 3123-17 du CGCT, le maire de Paris et les conseillers de Paris peuvent cumuler, pour l'exercice effectif de leurs fonctions, les indemnités de fonctions, d'une part, de maire et de conseillers municipaux (articles L. 2123-23 et L. 2511-34 du CGCT) et, d'autre part, de président du conseil départemental et de conseillers départementaux, dans la limite définie au II de l'article L. 2123-20 du CGCT c'est-à-dire une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire (8 272,02 € nets²).

Le régime indemnitaire actuel des élus du conseil de Paris est ainsi le suivant :

Par renvoi de l'article L. 2511-1 du CGCT, l'indemnité de fonction du maire de Paris est fixée selon le barème prévu pour les maires des communes de plus de 100 000 habitants : 145 % de l'IB 1015, soit 5 512,13 € mensuels (article L.2123-23 du CGCT).

Les articles L.2511-34 et L.2511-35 du CGCT précisent le barème applicable aux adjoints au maire et aux conseillers municipaux de Paris :

- les adjoints au maire de Paris peuvent percevoir au maximum 72,5 % de l'IB 1015, soit 2 756,07€ mensuels (article L.2511-34 du CGCT).
- les conseillers municipaux de Paris peuvent percevoir au maximum 34,5 % de l'IB 1015, soit 1 311,51 € mensuels (article L.2511-34 du CGCT).

Les indemnités du maire, des adjoints au maire et des conseillers municipaux de Paris peuvent également être majorées de 25 % au titre de la qualité de commune chef-lieu de département (articles L.2123-22 et R.2123-23 du CGCT).

Les conseillers municipaux délégués peuvent bénéficier d'indemnités de fonction au sein de l'enveloppe indemnitaire globale composée des indemnités maximales du maire et des adjoints au maire de Paris (III de l'article L.2123-24-1 du CGCT).

	Conseil de Paris en formation municipale			
	article CGCT	taux indice 1015	montant mensuel en euros	montant mensuel majoré en euros
Maire	L.2511-1 et L. 2123-23	145%	5 512,13 €	6 890,16 €
Adjoint maire	L. 2511-34	72,5%	2 756,07 €	3 445,08 €
Conseiller municipal	L. 2511-34	34,5%	1 311,51 €	1 639,38 €
Conseiller municipal délégué	L.2123-24-1 (III)	Indemnité dans l'enveloppe		

² Les montants bruts sont exprimés sur la base de la valeur du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 2010. Celle-ci sera revalorisée de 0,6% au 1^{er} juillet 2016 et de 0,6% au 1^{er} février 2017.

Conformément aux dispositions du CGCT relatives aux élus départementaux (articles L.3123-16 à L.3123-18), les élus du conseil de Paris siégeant en formation départementale peuvent bénéficier d'indemnités de fonction :

- le président du conseil départemental de Paris (également maire de Paris) peut percevoir au maximum 145 % de l'IB 1015, soit 5 512,13 € mensuels (article L.3123-17 du CGCT) ;
- les vice-présidents du conseil départemental de Paris peuvent percevoir au maximum 98 % de l'IB 1015 (indemnité de conseiller (70%) majorée de 40 %), soit 3 725,44 € mensuels (article L.3123-17 du CGCT) ;
- les membres de la commission permanente du conseil de Paris peuvent percevoir au maximum 77 % de l'IB 1015 (indemnité de conseiller (70%) majorée de 10 %), soit 2 927,13€ mensuels (article L.3123-17 du CGCT) ;
- les conseillers de Paris exerçant les fonctions de conseiller départemental peuvent percevoir au maximum 70 % de l'IB 1015, soit 2 661,03€ mensuels (article L.3123-16 du CGCT).

	Conseil de Paris en formation départementale		
	article CGCT	taux indice 1015	montant mensuel en euros
Président	L.3123-17	145%	5 512,13 €
Vice-président	L.3123-17	98%	3 725,44 €
Membre de la commission permanente	L.3123-17	77%	2 927,13 €
Conseiller	L. 3123-16	70%	2 661,03 €

A droit constant, la substitution de la Ville de Paris au département et à la commune de Paris au 1^{er} janvier 2019 entraîne l'alignement de la situation indemnitaire du maire et des adjoints au maire de Paris sur celle des maires et adjoints des communes de plus de 100 000 habitants, alors que le champ des fonctions exercées effectivement demeure celui, bien plus large, d'une commune et d'un département.

2.5.2 Objectifs poursuivis

L'objectif poursuivi par l'article 6 est le maintien, à l'euro près, des plafonds indemnitaires antérieurs à la « fusion » de la commune et du département de Paris. En effet, les mêmes élus qui actuellement constituent l'organe délibérant de deux collectivités territoriales distinctes, constitueront l'organe délibérant de la nouvelle collectivité territoriale.

2.5.3 Options possibles

L'intervention d'une norme législative nouvelle est nécessaire :

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les « *conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales* ». Il est de jurisprudence constante que, eu égard au principe de gratuité des fonctions énoncé à l'article L. 2123-17 du CGCT, le versement d'une somme à un élu municipal en raison de ses fonctions ne peut être opéré que sur le fondement d'une disposition législative expresse (Conseil d'Etat, 11 août 1922, Lhermitte, 21 juillet 2006, n° 279504).

Si le conseil municipal détermine librement le montant des indemnités allouées, la détermination des taux maxima relève du domaine de la loi. Il n'est donc pas possible, dans l'hypothèse de la suppression de la qualité de conseil départemental du conseil de Paris, de modifier le régime indemnitaire de ses élus sans règle de droit nouvelle.

Il est donc nécessaire de créer un article spécifique visant à fixer le barème de l'indemnité de fonction du maire de Paris, de ses adjoints, des conseillers de Paris mais aussi des membres de la commission permanente nouvellement créée, afin que le régime indemnitaire corresponde à la spécificité des fonctions exercées par les élus parisiens. En raison de la référence opérée par le régime indemnitaire des maires d'arrondissement et adjoints au maire d'arrondissement respectivement aux adjoints au maire et aux conseillers de Paris, une réécriture de ce régime indemnitaire est également requise.

Options écartées :

La possibilité pour le conseil de Paris d'appliquer aux indemnités votées pour l'exercice effectif des fonctions de membre du conseil municipal une majoration spécifique à la commune de Paris en modifiant l'article L. 2123-22 du CGCT doit être écarté. En effet, le bénéfice de ces majorations étant liée à la qualité de la commune, le même taux de majoration (article R. 2123-23) s'applique à tous les élus visés par l'article L. 2123-22.

Option retenue :

L'article L. 2511-34 du CGCT définissait conjointement le régime indemnitaire des adjoints au maire et des conseillers municipaux de Paris, Lyon et Marseille. L'article 6 du projet de loi opère une distinction pour les élus de Paris leur permettant de bénéficier d'un régime indemnitaire spécifique correspondant aux fonctions exercées par les élus de Paris, à la fois communales et départementales.

Le nouvel article L. 2511-34-1 du CGCT définit ainsi le régime indemnitaire de chacune des catégories d'élus parisiens :

L'indemnité du maire est portée au maximum à 192,5 % de l'IB 1015.

En l'état actuel du droit, le maire de Paris, au titre de ses fonctions municipales, se voit attribuer une indemnité fixée au taux de 145 % de l'IB 1015. Après majoration au titre de ville chef-lieu de département (article L. 2123-22 du CGCT), qui demeure applicable (par renvoi de l'article L. 2511-1) car liée au département circonscription administrative, ce taux est porté à 181,25 % de l'IB 1015. Cela correspond à un montant de 6 890,16 €. Au titre de ses fonctions départementales, il peut percevoir une indemnité au maximum égale à 145 % de l'IB 1015, soit 5 512,13 €. Le cumul de ces deux indemnités est plafonné à 8 272,02 € nets soit 9 076,91 € bruts.

L'article 6 du présent projet de loi prévoit donc de porter l'indemnité maximale du maire à 192,5 % de l'IB 1015. Après la majoration précitée de 25%, l'indemnité maximale est portée à 240,6 % de l'IB 1015 soit le plafond d'écrêtement précité.

L'indemnité des adjoints au maire est portée au maximum à 128,5 % de l'IB 1015.

En l'état actuel du droit, les adjoints au maire de Paris peuvent se voir attribuer une indemnité au maximum égale à 72,5 % de l'IB 1015. Après la majoration précitée de 25%, ce taux peut être porté à 90,6 % de l'IB 1015. Au titre de leur mandat de conseiller départemental, ils peuvent également percevoir une indemnité de fonction au maximum égale à 70 %.

L'article 6 du présent projet de loi prévoit donc de porter l'indemnité de fonction des adjoints au maire à 128,5 % de l'IB 1015 soit, après la majoration précitée de 25%, 160,6 % de l'IB 1015 (6 106,11€ bruts mensuels).

A titre dérogatoire et transitoire jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux prévu en 2020, les adjoints au maire qui exerçaient concomitamment au 31 décembre 2018 les fonctions d'adjoint au maire et de vice-président sont portées à 150,5 % de l'IB 1015. Après la majoration précitée de 25%, ils peuvent percevoir 188,125 % de l'IB 1015, soit 7 151,51 € bruts mensuels. En effet, ils pouvaient cumuler précédemment 90,6% en qualité d'adjoint au maire et 98% de l'IB 1015 en qualité de vice-président du conseil départemental soit 188,6 % de l'IB 1015.

L'indemnité des conseillers de Paris est portée au maximum à 90,5 % de l'IB 1015.

En l'état actuel du droit, les conseillers de Paris peuvent se voir attribuer une indemnité au maximum égale à 34,5 % de l'IB 1015. Après la majoration précitée de 25%, ce taux est porté à 43,1 % de l'IB 1015. Au titre de leur mandat de conseiller départemental, ils peuvent également percevoir une indemnité de fonction au maximum égale à 70 % de l'IB 1015.

L'article 6 du présent projet de loi prévoit donc de porter l'indemnité des conseillers de Paris à 90,5 % de l'IB 1015. Après la majoration précitée de 25%, les conseillers de Paris pourront percevoir une indemnité de fonctions au maximum égale à 113,1 % de l'IB 1015, soit 4 300,41 € bruts mensuels.

L'indemnité des conseillers de Paris délégués.

Le régime indemnitaire des conseillers de Paris délégués est inchangé : il est défini à l'article L. 2123-24-1 par renvoi de l'article L. 2511-1. Il est déterminé au sein de l'enveloppe indemnitaire globale composée des indemnités maximales du maire et des adjoints au maire de Paris.

L'indemnité des membres de la commission permanente est portée au maximum à 99,55 % de l'IB 1015.

La commission permanente existait pour le conseil de Paris siégeant en formation de conseil départemental. Le présent projet de loi reprend cette disposition pour le conseil de Paris devenu organe délibérant de la nouvelle collectivité territoriale.

L'article 6 du présent projet de loi prévoit ainsi de créer une possibilité de majoration d'indemnité de fonction pour les membres de la commission permanente qui ne disposent pas par ailleurs d'un régime indemnitaire spécifique lié à une fonction exécutive (maire de Paris, adjoint au maire de Paris, conseiller de Paris ayant reçu délégation, conseiller de Paris investi des fonctions de maires d'arrondissement). A l'instar du dispositif existant pour les membres des commissions permanentes des conseils départementaux (article L. 3123-17 du CGCT) et régionaux (article L. 4135-17 du CGCT), cette indemnité équivaut à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 10%, soit 99,55 %, et après la majorité précitée, de 124,4 % de l'IB 1015, soit 4 730,45 € bruts mensuels.

L'indemnité des maires et adjoint au maire d'arrondissement.

Le régime indemnitaire des élus d'arrondissement étant, en l'état actuel du droit, commun à Paris, Lyon et Marseille et renvoyant au montant maximum des indemnités de fonction prévues respectivement pour les adjoints au maire et conseillers municipaux de la commune (article L. 2511-

35 du CGCT), il était nécessaire de le réécrire spécifiquement pour Paris, en raison des modifications apportées aux plafonds indemnitaires des adjoints au maire de Paris et conseillers de Paris.

Par souci de lisibilité, sont distingués les maires d'arrondissement qui sont par ailleurs conseillers de Paris des maires d'arrondissement qui ne le sont pas. Les premiers bénéficient d'un plafond correspondant au nouveau plafond des adjoints au maire soit 128,5% de l'IB 1015 qui intègre la nouvelle indemnité de conseiller de Paris. Les seconds conservent le plafond antérieur applicable aux maires d'arrondissement soit 72,5% de l'IB 1015.

Etant donné que l'article 6 du présent projet de loi modifie le régime indemnitaire des adjoints au maire et conseillers parisiens, la création d'un article L. 2511-35-1 du CGCT est nécessaire pour fixer le régime indemnitaire des maires et adjoints au maire d'arrondissement de Paris en les associant aux taux maxima applicables à ce jour et ce, afin de ne pas modifier le régime indemnitaire des maires et adjoints au maire d'arrondissement, dont les fonctions sont inchangées.

2.5.4 Analyse des impacts

Impact juridique :

Le projet de loi a pour objet de créer un régime indemnitaire propre aux élus du conseil de Paris en conséquence de la fusion des deux collectivités et de conserver celui des élus des conseils d'arrondissement. Les articles L. 2511-34, L. 2511-35 et L. 3123-16 et L. 3123-17 du CGCT sont modifiés en conséquence et les articles L. 2511-34-1 et L. 2511-35-1 du CGCT sont créés.

L'article L. 2123-11-2 du CGCT, qui liste les élus locaux bénéficiaires de l'allocation différentielle de fin de mandat, ne vise en l'état actuel du droit que l'article L. 2511-34 du CGCT. Il est donc modifié pour insérer le visa de l'article L. 2511-34-1 du CGCT afin que les membres du conseil de Paris en conservent le bénéfice.

Impact financier :

Le nombre d'élus étant inchangé et les plafonds définis par l'article 6 du présent projet de loi visant à maintenir les plafonds antérieurs, la définition des nouveaux plafonds indemnitaires n'a par elle-même aucun impact financier.

Impact sur la direction générale des finances publiques :

Les règles nouvelles du présent projet de loi modifieront les actes de mandatement.

Impact sur la Ville de Paris :

Les règles nouvelles du présent projet de loi modifieront les fiches de paye des élus du conseil de Paris.

2.5.5 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette disposition, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

2.6 Substitution de la Ville de Paris à la commune et au département de Paris en tant qu'employeur (*article 7*)

2.6.1 Diagnostic

La substitution de Ville de Paris, à la date de sa création, aux deux collectivités que sont la commune de Paris et le département de Paris entraîne automatiquement pour les agents un changement d'employeur qui doit être précisé, ainsi que l'absence de conséquences de ce changement sur les emplois et le statut des agents concernés.

2.6.2 Objectifs poursuivis

L'objectif recherché est d'assurer la continuité au moment du changement d'employeur pour les agents de la commune de Paris et du département de Paris qui relèveront, à compter de sa création, de la Ville de Paris. Il est ainsi précisé que les agents conservent leurs conditions d'emploi et de statut.

2.6.3 Analyse des impacts

Cette mesure, classique en matière de fusion de collectivités, vise à réduire au maximum les effets du changement contraint d'employeur pour les agents. Elle oblige la nouvelle collectivité à reprendre l'ensemble des agents précédemment employés par la commune de Paris et le département de Paris, et à leur proposer un emploi correspondant à leur grade et aux missions de leur statut. Mais elle constitue également la garantie de la bonne acceptation de ce changement par les agents.

Au 1^{er} janvier 2016, ces agents se répartissent de la manière suivante entre la commune et le département : 50 000 fonctionnaires affectés à la Ville et 4 000 fonctionnaires au Département.

2.6.4 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette disposition, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

2.7 Mise en cohérence de certaines dispositions du CGCT avec la création de la Ville de Paris (*article 8*)

2.7.1 Diagnostic

En conséquence de la création de la Ville de Paris, il est nécessaire de modifier certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, en abrogeant les dispositions évoquant l'organisation du département de Paris (articles L. 3411-1 à L. 3412-2 du CGCT).

2.7.2 Objectifs poursuivis

Le double objectif de ces mesures est la clarté et l'intelligibilité de la loi.

2.7.3 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de ces dispositions, qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

2.8 Le maintien des élus parisiens dans leurs mandats et les modalités de désignation de la commission permanente jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux (*article 10*)

2.8.1 Diagnostic et objectifs poursuivis

La création de la Ville de Paris ne doit pas interférer sur les mandats en cours du maire de Paris, de ses adjoints et des conseillers de Paris, ainsi que des maires d'arrondissement, de leurs adjoints et des conseillers d'arrondissement. L'article proposé maintient donc ces élus dans leurs mandats. Il permet également de maintenir les représentants de la commune et du département de Paris dans les organismes extérieurs jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux.

Cet article vise par ailleurs à permettre la constitution d'une commission permanente dès la création de la Ville de Paris, sans pour autant avoir à désigner de nouveaux adjoints au maire.

2.8.2 Analyse des impacts

Cet article vise à neutraliser les effets de la création de la nouvelle collectivité parisienne sur les mandats en cours, et à permettre la création d'une commission permanente sans attendre le prochain renouvellement général des conseils municipaux

2.8.3 Mise en œuvre

Ces dispositions transitoires ne nécessitent pas de texte réglementaire pour leur mise en œuvre. Elles entrent en vigueur au lendemain de la publication du projet de loi, jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux.

2.9 Substitution de la Ville de Paris à la commune et au département de Paris (*article 11*)

2.9.1 Diagnostic

La création de la collectivité unique à statut particulier en lieu et place de la commune et du département de Paris nécessite de préciser que la Ville de Paris se substitue aux deux collectivités territoriales auxquelles elle succède, dans toutes leurs délibérations, droits et obligations, contrats et procédures administratives et judiciaires.

2.9.2 Objectifs poursuivis

L'objectif poursuivi par cette disposition est d'assurer la continuité juridique des engagements pris par les deux collectivités auxquelles la Ville de Paris succède. Elle prévoit également que les transferts des biens s'effectuent à titre gratuit.

2.9.3 Analyse des impacts

Cette disposition atténue les effets de la substitution de la nouvelle collectivité à celles auxquelles elle succède.

Il s'agit là d'une disposition classique lors de la création d'une collectivité à statut particulier succédant à d'autres collectivités.

2.9.4 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette disposition, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

2.10 La continuité budgétaire et comptable entre la Ville de Paris et les collectivités auxquelles elle succède (*article 12*)

2.10.1 Diagnostic

La création de la Ville de Paris ne doit pas interférer sur la continuité comptable et budgétaire des dépenses et des recettes engagées par le département et la commune de Paris. Dans ces conditions des dispositions transitoires doivent être prises.

2.10.2 Objectifs poursuivis

En premier lieu, il convient d'éviter aux comptes publics la clôture des comptes à la fois de la commune de Paris et du département de Paris qui desservirait les objectifs de simplification et de rationalisation attendus de la fusion de la commune et du département de Paris. En effet, la clôture de ces deux comptes entraînerait un coût financier et humain important pour la collectivité territoriale. Or, les économies de gestion recherchées par cette réforme ont vocation à s'illustrer également dans la transition administrative et comptable à mettre en œuvre. Dans ces conditions, il est proposé de ne clôturer que la comptabilité du département de Paris et de maintenir la comptabilité de la commune de Paris. C'est à partir de cette dernière que sera bâtie la nouvelle comptabilité de la Ville de Paris. Naturellement, une agrégation entre les comptabilités de la commune de Paris et du département de Paris sera effectuée par le comptable public afin de garantir la traçabilité de l'ensemble des dépenses et des recettes de la Ville de Paris.

En second lieu, il convient de préciser les budgets de référence pour le fonctionnement de la Ville de Paris avant le vote de son premier budget en application de l'article L. 1612-1 du code général des collectivités territoriales.

Enfin, il y a lieu de définir les organes délibérants compétents pour adopter les derniers comptes administratifs respectifs du département de Paris et de la commune de Paris.

2.10.3 Analyse des impacts

Cet article vise à assurer la continuité budgétaire et comptable entre, d'une part, le département et la commune de Paris, et d'autre part, la Ville de Paris. Enfin, il vise à préciser le cadre comptable de la Ville de Paris afin d'éviter de nombreuses opérations comptables et budgétaires liées à la clôture d'un compte.

3. DISPOSITIONS RELATIVES AUX ARRONDISSEMENTS

3.1 Renforcement des missions des maires et des conseils d'arrondissements (*articles 13 à 16*)

3.1.1 Diagnostic

Les attributions des maires et des conseils d'arrondissements sont régies par les dispositions communes à Paris, Marseille et Lyon figurant au chapitre premier du titre premier du livre V de la deuxième partie du CGCT.

A Paris, un renforcement de ces compétences apparaît nécessaire, qu'il s'agisse de la délégation de signature du maire d'arrondissement, de la gestion des équipements de proximité ou de la procédure de délivrance des autorisations de terrasse.

3.1.2 Objectifs poursuivis

Dans un souci d'efficacité et de continuité de l'action publique, la délégation de signature du maire d'arrondissement, dont seul le directeur général des services peut bénéficier avec la rédaction actuelle de l'article L. 2511-27 du CGCT, pourra désormais être accordée au directeur général adjoint des services dans les arrondissements parisiens.

Afin de conforter le pouvoir des maires et des conseils d'arrondissement en matière de gestion des équipements de proximité, un nouvel alinéa aux articles L. 2511-16 et L. 2511-22 du CGCT permettra d'associer les conseils d'arrondissement à l'approbation des contrats d'occupation et de confier aux maires d'arrondissement la possibilité d'accorder des conventions d'occupation de ces équipements, lorsque leur durée est inférieure à douze ans.

De même, le maire de Paris devra recueillir l'avis des maires d'arrondissement en vue de délivrer une autorisation d'étalage et de terrasse dans l'arrondissement.

3.1.3 Analyse des impacts

Les dispositions prévues à la section 1 du chapitre II consacrée au renforcement des compétences des maires et des conseils d'arrondissement permettront d'une part d'améliorer la fluidité de la décision, s'agissant notamment de la possibilité d'accorder une délégation de signature aux directeurs généraux d'arrondissement, et d'autre part de conforter le rôle des maires et des conseils d'arrondissement dans la gestion des équipements de proximité.

3.2 Création d'un secteur regroupant les quatre premiers arrondissements de Paris (*articles 17 à 20*)

3.2.1 Diagnostic

En application de l'article L. 2512-3 du CGCT, le conseil de Paris compte 163 membres, répartis entre les vingt arrondissements conformément au tableau en annexe 2 du code électoral. Cette répartition, établie par la loi du 31 décembre 1975, a été modifiée deux fois, par la loi du 31 décembre 1982 puis par celle du 5 août 2013.

Cette répartition fait cependant apparaître des écarts entre les arrondissements dans la représentativité de leurs conseillers de Paris. Ainsi, le 1^{er} arrondissement ne compte qu'un conseiller de Paris pour 17 022 habitants alors que le 2^{ème} en compte deux pour 21 741 habitants, créant ainsi d'importants écarts à la moyenne qui s'établit autour d'un conseiller de Paris pour plus de 13 600 habitants. L'écart des premier et deuxième arrondissements par rapport à cette moyenne est ainsi actuellement respectivement de +24,4% et de -20,5%.

Par ailleurs, la faible taille des arrondissements centraux rend plus difficile la conception et la réalisation de projets ambitieux et adaptés à la zone centrale de la capitale ; elle rend également difficile le plein développement de la démocratie participative puisque le nombre de projets suscités par les habitants de chacun des 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} arrondissements dans le cadre du budget participatif est très faible.

3.2.2 Objectifs poursuivis

La fusion des quatre secteurs électoraux pour le conseil de Paris correspondant aux quatre premiers arrondissements corrige le déséquilibre apparu avec les mouvements de population depuis la dernière répartition des sièges de conseillers de Paris puisqu'après la réforme, l'écart maximal sera ramené à environ 10%.

Le nouveau secteur constitué des quatre premiers arrondissements comptera 8 sièges de conseillers de Paris pour 101 764 habitants, soit 1 siège pour 12 720 habitants : son écart par rapport à la moyenne sera ainsi ramené à -7%, alors qu'il est aujourd'hui supérieur à 20% en valeur absolue dans deux des quatre arrondissements concernés.

La fusion des quatre conseils d'arrondissement correspondants aux quatre premiers arrondissements de Paris renforcera la capacité de ce secteur fusionné à mener des projets en rapport avec les enjeux de cette zone centrale de Paris.

3.2.3 Analyse des impacts

Impacts sur les élus

Les dispositions prévues à la section 2 du chapitre II relative à la création d'un secteur regroupant les quatre arrondissements centraux de Paris auront pour effet de réduire le nombre de conseillers d'arrondissement, sans pour autant modifier le nombre de conseillers de Paris, fixé à 163 par l'article L. 2512-3 du CGCT. Aujourd'hui, le conseil du 1^{er} arrondissement compte 11 membres, dont 1

conseiller de Paris, ceux des 2^{ème} et 4^{ème} arrondissements comptent chacun 12 membres, dont 2 conseillers de Paris, et celui du 3^{ème} arrondissement en compte 13, dont 3 conseillers de Paris. Le conseil du secteur regroupant ces quatre arrondissements comptera 24 membres (contre 48 au total aujourd'hui), dont 8 conseillers de Paris.

Impacts sur les habitants

Les services publics de proximité assurés actuellement par les quatre mairies d'arrondissement seront maintenus. La localisation des implantations de réalisation de ces services publics au sein du nouveau secteur fusionné sera définie pour l'entrée en vigueur du regroupement prévue au prochain renouvellement général des conseillers municipaux de Paris à partir des conclusions adoptées au conseil de Paris suite à la remise du rapport, prévue avant le 31 décembre 2018, de la conférence d'arrondissements chargée de l'installation du secteur regroupant les quatre arrondissements composée de l'ensemble des conseillers de ces arrondissements.

Un élargissement des services rendus à l'utilisateur pourra même être mis en place en s'appuyant sur la taille de ce nouveau secteur. Le montage de projets, que ce soit dans le cadre du budget participatif mis en place par la Ville de Paris, ou dans le cadre budgétaire général, de concertations ou d'événements portant sur un périmètre plus large que chacun des quatre arrondissements en sera facilité.

Impacts financiers

Le regroupement des quatre premiers arrondissements en un secteur permettra des rationalisations en matière de dépenses de fonctionnement, d'effectifs et de locaux, estimées entre 8 et 10 M€ par an.

En effet, la création d'un secteur rassemblant les quatre premiers arrondissements qui représentent actuellement 139 ETP, permettra d'engager une réflexion au sein de la conférence d'arrondissements constituée à cet effet sur l'implantation des différents services au sein du secteur regroupé et sur le niveau de ressources adéquat pour le maintien d'un niveau de service public de qualité.

La mutualisation de certaines fonctions support entre les quatre arrondissements devrait permettre, à terme, de rationaliser le niveau de ressources humaines dédiées à ces missions et d'optimiser l'espace nécessaire à l'accueil de ces missions, de réaliser ainsi des économies de fonctionnement pour l'ensemble des administrations parisiennes. En particulier, un seul directeur général des services sera nommé pour le secteur fusionné. Ces économies d'échelle se traduiront également par des économies sur la dotation d'animation locale, versée par la Ville de Paris aux arrondissements : cette dotation étant notamment composée d'un socle forfaitaire de 35.000 € par arrondissement, l'économie réalisée du fait du regroupement des quatre premiers arrondissements sera ainsi de 105.000 € par an.

Des économies seront enfin liées à la suppression de trois maires d'arrondissements impliquant la suppression de cabinets et de leurs collaborateurs dédiés, pour un montant qui peut être estimé à environ 700.000 € par an.

La volumétrie totale des économies budgétaires liées au regroupement des quatre premiers arrondissements dépendra des choix adoptés par le conseil de Paris pour l'organisation des services du secteur regroupés à l'issue des travaux de la conférence d'arrondissements créée à cet effet et avant le renouvellement général des conseils municipaux.

3.2.4 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de ces dispositions qui prendront effet lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux. Dans cette attente, la loi prévoit qu'une conférence des arrondissements prépare la création de ce secteur.

4. RENFORCEMENT DES MISSIONS EXERCEES PAR LE MAIRE DE PARIS (articles 21 à 26)

4.1 Diagnostic

Conformément aux dispositions de l'art. L. 2212-2 CGCT, le maire est – au titre de la police générale - chargé d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Par exception, ces pouvoirs peuvent être exercés – en application de l'article L.2215-1 CGCT - par le préfet de département (carence du maire ou mesures excédant le territoire d'une commune principalement).

Le maire est également l'autorité compétente pour l'exercice de nombreuses polices spéciales, notamment la police de la circulation sur les routes nationales et départementales à l'exclusion des routes à grande circulation (cf. art L.2213-1 CGCT).

A Paris, des textes spécifiques régissent la répartition des compétences entre l'autorité municipale et le préfet de police. Le dispositif est ancien puisqu'il remonte au Consulat et plus précisément à la loi du 28 pluviôse an VIII (art 16 portant création, à Paris, d'un préfet de police) et à l'arrêté du 12 messidor an VIII qui règle les attributions du préfet de police de Paris.

En application de l'article L. 2512-13 CGCT, le préfet de police est l'autorité titulaire du pouvoir de police générale dans la commune de Paris dans les matières énumérées par l'arrêté du 12 messidor an VIII. Le PP est par ailleurs l'autorité compétente dans de nombreuses polices spéciales en lieu et place du maire.

Toutefois, certaines compétences ont été progressivement transférées au maire de Paris que ce soit au titre de la police générale (salubrité sur la voie publique, bruits de voisinage, maintien du bon ordre dans les foires et marchés, conservation des dépendances domaniales incorporées au domaine public de la commune de Paris, mesures de sûreté sur les monuments funéraires en cas de danger grave ou imminent) et de la police spéciale (exemple de modification opérée par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles pour ce qui concerne la police de la circulation et du stationnement).

4.2 Objectifs poursuivis

Le projet de loi poursuit l'objectif de rapprocher la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire de Paris du droit commun en permettant au maire de Paris de disposer de nouvelles compétences d'attribution dans certaines matières relevant en principe de l'autorité municipale. Cette évolution vise, dans une optique de simplification administrative, à clarifier la répartition des compétences entre ces deux autorités.

Il s'agit plus précisément de permettre à la mairie de Paris d'exercer les compétences et attributions suivantes :

- la verbalisation du stationnement payant et le stationnement gênant, ce qui se traduira par le transfert des agents de surveillance de la ville de Paris affectés à ces missions

Actuellement plus de 1500 agents de surveillance de Paris, placés sous l'autorité du préfet de police, sont chargés d'assurer la verbalisation sur la voie publique en cas de méconnaissance des règles applicables au stationnement payant et au stationnement gênant. Le transfert de ces effectifs à la mairie de Paris s'inscrit dans le prolongement de l'extension de compétences de la ville en matière de police de la circulation et de stationnement. Elle vise notamment à permettre au maire de Paris de disposer des leviers nécessaires pour mener une politique de gestion de l'espace public et de la mobilité plus efficace.

- la gestion des fourrières automobiles

Cette compétence est actuellement exercée par la préfecture de police. Le transfert de la gestion des fourrières automobiles emportera également transfert des agents en charge de l'enlèvement des véhicules.

- la police des édifices menaçant ruine (réparation des hôtels, bâtiments à usage d'habitation et foyers, démolition d'immeuble d'habitation et évacuation en extrême urgence) et des bâtiments funéraires

En la matière, il s'agit de transférer la police des édifices menaçant ruine à la mairie de Paris pour ce qui concerne la totalité des bâtiments à usage principal d'habitation et sur les bâtiments à usage partiel ou total d'hébergement. Pour les bâtiments n'entrant pas dans ce champ, le préfet de police demeure compétent en matière de péril (c'est à dire pour les ERP sans hébergement).

Sont donc concernés par ce transfert de compétence :

- les immeubles à usage principal d'habitation ;
- les bâtiments à usage partiel d'hébergement, qui peuvent comprendre également des établissements recevant du public (ERP) : il peut s'agir par exemple d'ERP destinés à l'hébergement mais qui exercent des activités connexes (de type restauration, salle de réunion, magasin, salle de sport) ou des foyers, non ERP pour la partie hébergement (classés en habitation) mais comprenant en leur sein des locaux supérieurs à 50m² recevant du public ;
- les bâtiments à usage total d'hébergement, ce qui recouvre des établissements hôteliers qui ne pratiquent que de l'hébergement de manière permanente ou temporaire sans activité connexe.

Cette nouvelle répartition de compétences tend à assurer au maire de Paris la faculté de disposer de l'ensemble des leviers lui permettant d'assurer une politique coordonnée et efficace au profit des parisiens dans le champ de l'habitat (en lien avec le transfert de la sécurité des parties communes des immeubles d'habitation et de la salubrité des bâtiments à usage d'habitation et à usage partiel ou total d'hébergement).

En tout état de cause, ce transfert de pouvoirs de police est sans effet sur la compétence que détient le préfet de police au titre de la police spéciale des établissements recevant du public.

- la sécurité des parties communes des immeubles d'habitation (à l'exception des établissements recevant du public) ;

- la salubrité des immeubles à usage d'habitation et des locaux à usage partiel ou total d'hébergement prévue à l'article L. 1311-2 du code de la santé publique (au sens du règlement sanitaire départemental) ;
- la police des baignades ;
- la police des funérailles ;
- la réception des demandes de cartes nationales d'identité et des demandes de passeports ;
- de nouvelles attributions en matière de police spéciale de la circulation et du stationnement.

En la matière, les pouvoirs de police sont actuellement répartis entre la ville de Paris et la préfecture de police. Le projet de loi renforce davantage les prérogatives du maire de Paris (suppression de l'avis conforme du préfet de police sur les axes permettant d'assurer la continuité des itinéraires principaux dans l'agglomération parisienne et la région Ile-de-France, compétence du maire de Paris en cas de manifestations à caractère festif, sportif ou culturel non itinérante).

Chaque année, 7000 manifestations environ sont gérées par la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la préfecture de police. Outre ces événements, environ 6000 manifestations de toute nature sont instruites chaque année par le service du cabinet du préfet de police. On peut estimer que 4000 de ces événements relèveront, à l'issue de la réforme projetée, de la décision du maire (notamment les fêtes des écoles, les lâchers de ballons, les vide-greniers, etc.).

Le projet de loi introduit, à titre principal, une nouvelle distinction fondée sur des considérations tenant à la sécurité entre les axes dits « essentiels à la sécurité à Paris et au bon fonctionnement des pouvoirs publics et les axes dits « concourant à la sécurité des personnes et des biens en situation de crise ou d'urgence » :

- S'agissant des axes dits "essentiels à la sécurité à Paris et au bon fonctionnement des pouvoirs publics", qui ont vocation à couvrir un périmètre légèrement plus grand que celui fixé par le décret n°2014-1541 du 18 décembre 2014 fixant les axes mentionnés au quatrième alinéa de l'article L.2512-14 du code général des collectivités territoriales, le préfet de police disposera d'un pouvoir de prescription dans le cadre des projets d'aménagement de voirie engagés par la mairie de Paris dans le but de garantir la fluidité de la circulation des véhicules de secours et de sécurité. La référence au « fonctionnement des pouvoirs publics » tend à garantir la sécurité des cortèges et convois officiels.

Ces axes permettent tout d'abord d'assurer la traversée de Paris selon l'axe Nord-Sud (itinéraire Avenue du G. Leclerc, Avenue du Maine/ Avenue D. Rochereau / Boulevard St Michel / Boulevard Sébastopol / Boulevard de Strasbourg / Boulevard Magenta et Rue de la Fayette) ou selon l'axe Est-Ouest en suivant la Seine, du côté rive gauche (Quai St Bernard / Quai de la Tournelle / Quai des Grands Augustins / Quai de Conti / Quai de Voltaire / Quai A. France / Quai d'Orsay / Quai de Branly / de Grenelle / A. Citroën, Quai Issy-les-Moulineaux) ou rive droite (Quai de Bercy / de la Rapée / Henri IV / Quai des Célestins / Quai de l'Hôtel de Ville / Quai des Tuileries / Avenue de New York / Quai L. Blériot / Quai Saint-Exupéry). Enfin

le Boulevard Périphérique, courroie de transmission au sein de la région Île-de-France entre Paris et sa Petite Couronne, fait partie intégrante de ces axes essentiels à la mobilité des franciliens.

Ces axes stratégiques et essentiels font partie des principaux vecteurs de la circulation parisienne et permettent de garantir la mobilité dans Paris intra-muros mais également entre Paris et sa banlieue aux horaires d'insertion (entre 7h00 et 10h00 le matin) et de retour (entre 17h et 20h le soir). Ces axes disposent également d'importants couloirs de bus et de bandes cyclables dans une capitale où les déplacements en transports en commun et en vélo (+8%)³ sont en constante augmentation. Sur l'ensemble de ces axes, on constate par ailleurs une augmentation moyenne du trafic de circulation⁴ :

Boulevard Magenta (sens Nord / Sud) : +15 %

Quais Rive Droite : +16 %

Avenue du Général Leclerc (sens Nord / Sud) : +20%

Boulevard Saint Michel / Sébastopol / Strasbourg : +12 %

Boulevard Périphérique : +2 %

Ces axes revêtent également une importance particulière en termes d'ordre public et de circulation, notamment la charnière de l'est parisien entre la Place d'Italie et la Place de la Nation (Avenue d'Italie / Boulevard de l'Hôpital / Pont d'Austerlitz / Boulevard Diderot / Cours de Vincennes) et celle de l'Ouest parisien entre la Place de la Concorde, l'Avenue des Champs Élysées, la Place de l'Étoile, l'Avenue de la Grande Armée et la Porte Maillot. Ces secteurs sont le siège habituel d'un grand nombre de festivités ou de commémoration de voie publique (défilé du 14 juillet, cérémonies militaires, journée sans voiture, piétonisation des Champs, Tour de France, marché de Noël, exploit sportif), de manifestations revendicatives (à titre d'illustration, plus d'un tiers des manifestations contre la loi travail en 2016 a emprunté l'axe Italie-Nation) ou de voyages officiels. Sur ces emprises, ces services d'ordres de grande ampleur sont systématiquement accompagnés de mesures physiques (déplacements de véhicule, neutralisation de la circulation ou du stationnement) ou réglementaires (interdictions de vente de certaines substances). Aussi le pouvoir de prescription du préfet de police sur ces zones est essentiel.

- S'agissant des axes dits "concourant à la sécurité des personnes et des biens en situation de crise ou d'urgence", qui concernent principalement les axes du plan «secours à de nombreuses victimes » dit plan NoVi (anciennement plan rouge « alpha ») déclinaison du plan ORSEC visant à secourir un nombre important de victimes et à organiser les moyens de premier secours, le maire de Paris exercera la police de la circulation et du stationnement après avis du préfet de police.

Cette catégorie d'axes revêt une importance toute particulière pour la préfecture de police et justifie le recueil de l'avis du préfet de police par le maire pour l'exercice de son pouvoir de police de la circulation et du stationnement. Ainsi, à titre d'exemple en 2015, plusieurs événements majeurs, notamment terroristes, ont nécessité la mobilisation immédiate de véhicules assurant la sécurité et les secours sur les axes concourant à la sécurité des personnes et des biens :

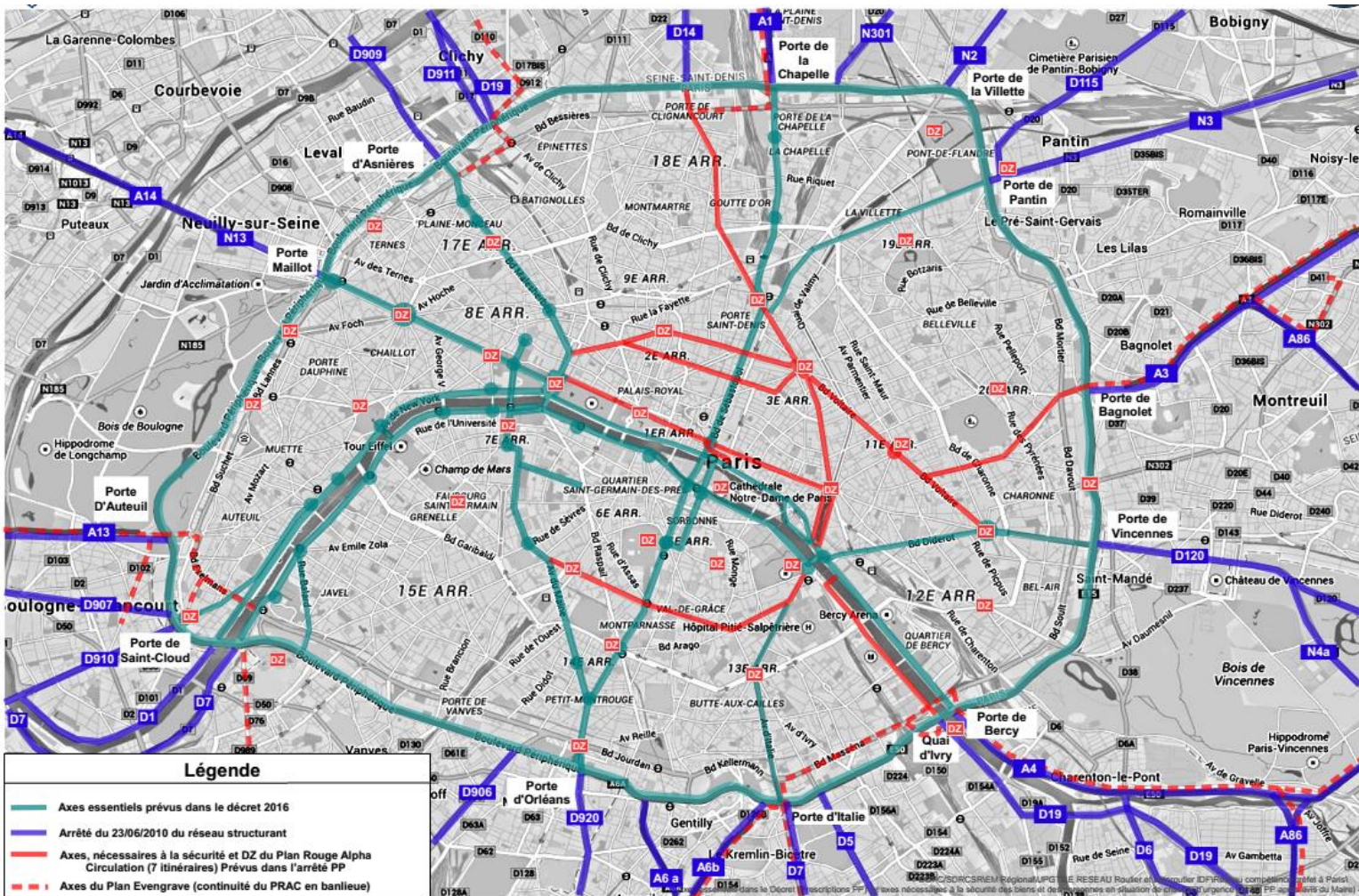
³ Données 2014/2015 Observatoire des déplacements de la Mairie de Paris

⁴ Données 2014/2015 Observatoire des déplacements de la Mairie de Paris

- l'attentat survenu dans les locaux de « Charlie Hebdo » dans le 11ème arrondissement le 7 janvier ;
- la prise d'otages de « l'Hyper cacher » le 9 janvier ;
- le feu d'entrepôts survenu à la Courneuve le 17 avril (les sapeurs-pompiers de Paris sont intervenus pendant 7 jours durant pour lutter contre un violent feu de plusieurs entrepôts sur 12 500m² environ) ;
- les attentats survenus simultanément sur différents sites de Paris et de Saint-Denis le 13 novembre (vers 21h15, la capitale est frappée par 3 explosions à proximité du Stade de France et 4 fusillades dans le 11ème arrondissement faisant 130 morts et 450 blessés).

Il s'agit notamment des axes du PRAC (Plan Rouge Alpha Circulation) prévu par arrêté et déclenché notamment lors des attentats. Un des enjeux de la réussite du plan Evengrave repose sur la fluidité et la disposition de ces axes à l'occasion d'une crise majeure afin de pouvoir acheminer les colonnes de secours, les forces d'intervention et l'extraction des blessés vers les hôpitaux dans le respect des zones d'exclusion, de soutien et d'attente opérationnelle. Aussi, il est essentiel pour le préfet de police de conserver un droit de regard garant d'une obligation de suivi et de surveillance sur ces axes.

Le schéma ci-dessous permet de mieux appréhender cette nouvelle distinction (en bleu clair, figurent les futures axes « essentiels » et en rouge, les axes « concurrents) :



4.3 Nécessité de légiférer et options

Une loi est nécessaire dans la mesure où la compétence du préfet de police dans les matières transférées est prévue au niveau législatif. Le transfert de ces pouvoirs de police du préfet de police vers la mairie de Paris justifie le recours à un vecteur de niveau législatif.

4.4 Analyse des impacts

4.4.1 Impacts sur les administrations

Les compétences impactées par le transfert de compétences du préfet de police vers la ville de Paris sont actuellement financées pour l'essentiel par la ville de Paris sur le budget spécial de la préfecture de police et marginalement par le budget de l'Etat (programme 176 « police »). Au total, le périmètre des compétences transférées est estimé à 111 M€, hors dépenses immobilières.

S'agissant d'une part du financement actuellement assuré par le budget spécial, qui s'élève à 728 M€ en 2016, le périmètre des compétences transférées a été estimé à 108 M€ en année pleine, au titre de la masse salariale des effectifs métiers et des effectifs supports ainsi que de leurs moyens de fonctionnement, hors dépenses immobilières. Ce montant sera compensé à la Ville par une diminution du budget spécial, concomitant au transfert de compétences.

Le chiffrage des effectifs « métiers » des administrations parisiennes travaillant directement à l'exercice de la compétence transférée a été évalué à 2.114,46 ETPT :

- Réception et délivrance des titres : 184 ETPT
- Lutte contre les nuisances sonores : 27,4 ETP
- Lutte contre l'habitat indigne : 23 ETPT
- Police des funérailles : 7,6 ETPT
- Verbalisation du stationnement payant : 1162,18 ETPT
- Verbalisation du stationnement gênant : 485,88 ETPT
- Fourrières : 224,4 ETPT

S'ajoute un transfert d'effectifs des administrations parisiennes au titre des missions « support », évalué à 111 ETP.

S'agissant d'autre part du financement actuellement assuré par le budget de l'Etat pour les missions transférées à la Ville de Paris, la compensation est estimée à 3 millions d'euros en année pleine. Elle correspond à la masse salariale de 60,5 ETP (dont 4 au titre des missions « support ») et leurs moyens de fonctionnement.

4.4.2 Impacts en termes immobilier

Les emprises relevant d'une activité transférable concernent la délivrance des CNI/Passeports et des locaux affectés aux ASP. 30 emprises sont concernées dont 14 pour la délivrance des titres.

Les locaux occupés pour la délivrance des titres

Les 14 emprises relèvent de 4 statuts juridiques différents :

- locaux domaniaux Etat (a)
- locaux mis à disposition sur la base des accords de 1979 (b)
- locaux pris à bail par l'Etat (c)
- locaux mis à disposition sur la base du Décret de 1967 (d)

a) Locaux domaniaux Etat

Une seule emprise, sise 144 boulevard de l'Hôpital (13^{ème}) et représentant 53m² de surface utile, est concernée. Cette emprise était située dans un Hôtel de Police en cours de rénovation. Les nouveaux locaux qui seront livrés au dernier trimestre 2017 ne prévoient plus d'antenne de police. La ville de Paris a été formellement informée de cette situation et a confirmé qu'elle prenait les dispositions nécessaires pour une implantation dans les locaux de la mairie du 13^{ème}.

b) Locaux MAD accords de 1979

Dix emprises sont occupées par la DPG sur cette base pour une surface totale de 905m² de Surface Utile. Selon ces accords, la Ville prend en charge les dépenses immobilières et la préfecture de police les dépenses mobilières. L'ensemble des emprises DPG ont été installées au sein ou à proximité des mairies d'arrondissement. Le coût des charges de fonctionnement hors travaux d'aménagement s'élève à 22.963 €.

Cet accord a pris la forme d'un simple échange de lettres entre le préfet de police et le Maire de Paris. La restitution des locaux concernés ne pose pas de difficulté particulière et peut être formalisée par simple échange de lettres selon le parallélisme des formes.

c) Locaux pris à bail par l'Etat

Deux emprises (18^{ème} et 19^{ème} arrondissements) sont concernées, pour une surface totale de 452,21 m². Le projet de loi prévoit normalement un transfert des baux et contrats. Une solution provisoire pourrait constituer avec l'accord de France Domaine à mettre en place une sous-location. Dans les deux cas, il faudra prévoir en amont des échanges avec le bailleur.

Le coût de fonctionnement des deux emprises (loyers compris) s'élève à 165.169,85 € pour une quote-part d'utilisation par les services de délivrance de CNI-passeports de 30 %.

d) Locaux MAD dans le cadre du décret de 1967

Un seul site concerné : Gesvres pour 761 m². Le décret n°67-1249 du 22 décembre 1967 dispose que la Préfecture de Police bénéficie d'un droit de maintien dans les lieux tant qu'elle l'estime nécessaire et pour une utilisation au bénéfice des services actifs de police ce qui sera le cas dès le transfert de compétence effectué.

Le transfert des missions à la ville n'emporte pas de conséquences significatives sur les 10 antennes ni sur le site de Gesvres, sinon un débasage des crédits affectés à la préfecture de police pour le règlement des coûts de fonctionnement (paiement direct par la ville).

Les locaux concernant l'activité des ASP

Les 16 emprises sont réparties entre 12 sites bénéficiant d'un bail Ville avec des crédits du budget spécial pour un montant de 1,5 M€ (chiffre arrondi –loyers et charges). 3 emprises sont propriété de la Vile de Paris et une relève du décret de 1967 (MAD pour une surface de 237 m²).

Le transfert de ces missions ne pose pas de problèmes particuliers.

4.5 Consultations menées

Le présent titre a fait l'objet d'une consultation du groupement interministériel pour la sécurité routière (GIPSR) compte tenu des modifications apportées à l'exercice des pouvoirs de police de la circulation et du stationnement.

4.6 Modalités d'application

Des mesures de caractère réglementaires à prendre par voie de décret en Conseil d'Etat et de décret simple viendront modifier les textes impactés par les pouvoirs de police et prérogatives transférées (code de la route, code de procédure pénale, code de la sécurité intérieure, décret n° 2014-1541 du 18 décembre 2014).

5. DISPOSITIONS RELATIVES AU RENFORCEMENT DES CAPACITES D'INTERVENTION DE L'ETAT A PARIS ET DANS SON AGGLOMERATION

5.1 Réforme de la sécurité dans les aéroports de Paris-Charles de Gaulle et du Bourget (*article 27*)

5.1.1 Diagnostic

Avec plus de 65 millions de passagers par an, l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle est le premier aéroport français. Il est situé à cheval sur les départements de Seine-Saint-Denis, du Val d'Oise et de Seine-et-Marne.

Celui du Bourget constitue, notamment en raison du parc des expositions située sur son emprise, un aéroport d'envergure pouvant accueillir des événements à dimension internationale (salon international de l'aéronautique, COP 21, etc.). Il est situé dans le ressort des départements de Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise.

Actuellement, le préfet de Seine-Saint-Denis assisté par le préfet délégué pour la sécurité et la sûreté des plates-formes aéroportuaires, est territorialement compétent pour assurer la police des aérodromes sur l'emprise des aérodromes de Roissy-Charles-de-Gaulle et du Bourget. Cette répartition des compétences – justifiée par le fait que ces aéroports sont situés sur le ressort de plusieurs départements de petite et grande couronne – trouve son fondement dans un arrêté ministériel en date du 1^{er} février 1974 pris en application de l'article L.6332-2 du code des transports.

Sous un angle opérationnel, les services de la PAF assurent l'ensemble des missions dévolues à la police nationale - sécurité, paix publique, renseignement et information - sur l'emprise des aéroports parisiens en application de l'article 5 du décret n° 2003-734 du 1^{er} août 2003 portant création et organisation des services déconcentrés de la direction centrale de la police aux frontières.

Dans un contexte d'aggravation sensible et de permanence de la menace terroriste, il est apparu nécessaire de définir une nouvelle organisation territoriale sur ces plates-formes aéroportuaires permettant une action plus cohérente et coordonnée de l'Etat dans le domaine de la sécurité et de la sûreté aéroportuaire, chaque service intervenant, sous la direction d'une autorité préfectorale unique, dans son cœur de métier.

Ainsi, l'action de la police aux frontières sera dédiée à la sécurité des aérogares elles-mêmes et au contrôle de la frontière, et l'action de la préfecture de police sera concentrée sur les aires urbaines des plateformes, relevant de missions opérationnelles de sécurité publique classiques.

La configuration du complexe aéroportuaire d'Orly, dont les aérogares « Sud » et « Ouest » occupent la quasi-totalité de la plateforme, ne rend pas cette distinction opérationnelle pertinente. Dès lors, il n'est donc pas pertinent de modifier l'organisation de sa sécurité.

5.1.2 Objectifs poursuivis

Le présent article répond à deux objectifs :

- transférer la police des aérodromes de Roissy et du Bourget actuellement exercée par le préfet de Seine-Saint-Denis au profit du préfet de police : le préfet de police sera assisté

dans l'exercice de ses nouvelles missions par le préfet délégué pour la sécurité et la sûreté des plates-formes aéroportuaires ;

- étendre le ressort de compétence territorial du préfet de police en matière d'ordre public afin de permettre notamment l'extension de la compétence des services actifs de la préfecture de police aux parties de ces emprises aéroportuaires situées dans le ressort des départements de Seine-et-Marne et du Val d'Oise: cette démarche qui permettra d'assurer une certaine continuité dans l'action menée sur l'ensemble de la petite couronne par le préfet de police en matière d'ordre public sera complétée, au niveau réglementaire, par un recentrage de la police aux frontières sur ses missions prioritaires (contrôle des flux transfrontaliers, sûreté aéroportuaire et sécurité dans certaines zones).

5.1.3 Nécessité de légiférer et options

Le recours à la loi est nécessaire pour procéder aux évolutions proposées.

S'agissant de la police des aérodromes, le critère de définition de l'autorité administrative territorialement compétente est fixé à l'article L.6332-2 du code des transports. Il convient donc de le modifier pour désigner, par dérogation aux dispositions de droit commun, le préfet de police comme autorité compétente.

S'agissant des services actifs de la préfecture de police, la loi n°2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public a introduit la police d'agglomération parisienne compétence sur l'ensemble de la petite couronne. Dans la mesure où les aérodromes de Roissy et du Bourget sont situés en partie sur les départements du Val d'Oise et de Seine-et-Marne, une extension du ressort territorial de compétence du préfet de police et de ses services actifs est nécessaire.

5.1.4 Analyse des impacts

Les évolutions proposées par le présent article ont des impacts sur les administrations.

Le transfert de la compétence « aéroports de Roissy Charles-de-Gaulle et Paris Le Bourget » du préfet de la Seine-Saint-Denis au préfet de police se traduira par le rattachement à la préfecture de police des services du préfet délégué à la sécurité et à la sûreté aéroportuaire de Roissy et du Bourget composé de 18 ETP sur 19. Seule la mission « environnement, aménagement du territoire, action économique et emploi » n'est pas véritablement rattachable à une mission de sécurité. Ce poste occupé par un agent de catégorie A a vocation à réintégrer le périmètre de compétences de la préfecture 93.

Ce transfert de rattachement des personnels est évalué à 983.828,85 € en frais de rémunération et 327.212 € en frais de fonctionnement.

5.1.5 Modalités d'application

Des mesures de caractère réglementaire à prendre par voie d'un décret en Conseil des ministres et en Conseil d'Etat seront nécessaires pour assurer la mise en œuvre de cette réforme.

5.2 Dispositions relatives aux cercles de jeux (*article 28*)

5.2.1 Diagnostic et objectifs poursuivis

Par dérogation au principe général de prohibition des jeux d'argent et de hasard, le législateur a autorisé deux types de structures à exploiter des jeux de casinos et de cercles : d'une part les casinos, qui relèvent du code de la sécurité intérieure et, d'autre part, les cercles de jeux.

Les cercles de jeux, qui sont des associations, sont régis par les articles 47 et 49 de la loi du 30 juin 1923 portant fixation du budget général de l'exercice 1923. Ils sont autorisés à pratiquer des jeux de hasard dans des conditions définies par un décret et une instruction ministérielle de 1947.

Le régime juridique des cercles pose de nombreuses difficultés, comme l'illustre la récurrence des procédures judiciaires diligentées à l'encontre de responsables de ces établissements. En dix ans, neuf établissements ont été contraints de fermer leurs portes ; il ne reste aujourd'hui que deux cercles autorisés, tous deux situés à Paris.

Ces difficultés tiennent, pour une large part, aux défauts du cadre juridique applicable. D'une part, le statut associatif de ces établissements « *constitue non seulement une source de complexité pour les autorités de contrôle, mais également parfois un vecteur d'opacité. En effet, ce statut est nettement moins contraignant que celui découlant du droit des sociétés* » (Jean-Pierre DUPORT, *Propositions pour une nouvelle offre légale de jeux à Paris*, rapport remis en mai 2015 au ministre de l'intérieur).

D'autre part, le système du « banquier », utilisé dans les cercles de jeux, est difficilement compatible avec les principes de la lutte contre le blanchiment des capitaux. Il s'agit d'un système par lequel, dans un jeu de cercle, un joueur assure la contrepartie du jeu sur ses fonds propres. Comme le relève le rapport précité, même si les règles applicables au banquier ont été rendues plus strictes par une réforme réglementaire intervenue en 2014, les gains du banquier « *proviennent toujours de fonds dont l'origine reste occulte* » (cf. rapport précité).

La suppression du régime des cercles de jeux apparaît donc nécessaire. Elle ne saurait, toutefois, être décidée sans l'aménagement d'un dispositif de substitution permettant de garantir l'existence d'une offre légale de jeux à Paris (où les casinos sont interdits). Seul un tel dispositif serait en effet de nature à éviter le développement d'une offre clandestine de jeux.

Par ailleurs, la législation sur les jeux de casinos et de cercles date du début du siècle dernier. Bien que codifiée, elle a peu fait l'objet d'adaptation aux grandes évolutions de la société. Des ajustements apparaissent aujourd'hui nécessaires. Par exemple, aujourd'hui, seul existe un régime déclaratif de modification du capital social du casino, ce qui laisse l'administration démunie pour bloquer, en amont, la prise de contrôle d'un tel établissement avec des fonds dont l'origine serait douteuse. Un régime d'autorisation administrative préalable, autorisé par le TFUE et validé par la CJUE dès lors qu' « *il est fondé sur des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance des entreprises concernées* », permettrait de prévenir ce type de capitalisation douteuse.

5.2.2 Objet de la mesure

La présente habilitation a pour objectif d'autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour :

- abroger le régime juridique des cercles de jeux ;
- créer, de manière expérimentale, une nouvelle possibilité légale d'exploiter des jeux d'argent et de hasard à Paris : les clubs de jeux ;
- adapter la réglementation des jeux aux évolutions de ce secteur d'activité, qui n'est pas un commerce ordinaire.

Au cours de la période récente, la fermeture de plusieurs cercles parisiens a contribué à l'accroissement des parties privées organisées dans la capitale, lesquelles s'étaient déjà développées avec la mode du poker. Ce développement du jeu clandestin ne ferait que s'accroître si une offre légale de jeux ne venait « compenser » la suppression des cercles.

Plusieurs affaires réalisées par les services de police en 2014 et 2015 ont mis en évidence ce développement des parties privées avec des mises souvent importantes. De manière encore plus récente, la brigade de répression du banditisme (BRB) de la préfecture de police a encore démantelé, au cours du mois de mai 2016, un cercle de jeux clandestin qui opérait depuis un an à Montreuil (Seine-Saint-Denis) : cette affaire a donné lieu à une vingtaine d'interpellations.

Eléments statistiques sur le jeu clandestin à Paris

(affaires ayant donné lieu à des investigations judiciaires)

	2014	2015
Nombre d'enquêtes	8	11
Nombre de gardes à vue *	119	108
Nombre d'individus déférés	34	23

** les chiffres incluent les joueurs eux-mêmes*

Les clubs de jeux constitueraient une nouvelle catégorie d'établissements de jeux, dont il est proposé d'expérimenter le régime à Paris, pendant une durée de cinq ans. Cette durée permettra de donner une visibilité suffisante aux acteurs économiques susceptibles de solliciter l'autorisation d'ouvrir un club. La limitation du champ géographique de l'expérimentation à la seule ville de Paris se justifie par le fait que les cercles de jeux encore autorisés (et qui seraient donc supprimés par l'effet du texte) sont tous deux situés à Paris.

Tel que le Gouvernement envisage aujourd'hui ce nouveau régime juridique, ces établissements présenteraient plusieurs différences avec les casinos.

Les clubs de jeux n'agiront pas dans le cadre d'une délégation de service public. Leur création ne se justifie que par une préoccupation d'ordre public : éviter que la suppression des cercles n'ait pour conséquence un développement de l'offre clandestine de jeux.

Pourront être autorisés, dans les clubs, les jeux exploités sous la forme de jeux de cercles, comme actuellement dans les cercles de jeux autorisés, ainsi que des jeux de contrepartie et des jeux dits

« de cercles » autorisés dans les casinos. La liste précise des jeux autorisés devra être précisée par la voie réglementaire. En tout état de cause, les machines à sous ne seraient pas autorisées dans les clubs de jeux.

Les clubs devront être constitués sous forme de société commerciale ayant nommé au moins un commissaire aux comptes. La contrepartie des jeux sera assurée par la société commerciale exploitant le club, à l'exclusion de tout système confiant à un joueur la tenue de la banque.

L'autorisation de jeux des clubs sera délivrée par le ministre de l'intérieur. Comme pour les casinos, sa durée serait temporaire, à l'appréciation du ministre après avis de la commission consultative des jeux de cercles et de casinos.

La plupart des dispositions de police administrative applicables aux casinos seront étendues aux clubs de jeux (ex : agrément des dirigeants et des employés), ainsi que les dispositions du code monétaire et financier en matière de lutte contre le blanchiment.

La législation des jeux est ancienne : son contenu actuel est issu, pour l'essentiel, d'une loi de 1907 dont les grands équilibres ont peu évolué. Or, l'évolution contemporaine du secteur d'activités nécessite d'ajuster à la marge ce régime juridique afin de simplifier le cadre applicable sans renoncer aux principes essentiels de la police des jeux, de préciser et moderniser les dispositions régissant les relations entre les différents acteurs du secteur (sociétés exploitant les casinos, fournisseurs d'appareils de jeux, fabricants), mais aussi d'adapter les moyens de contrôle de l'administration aux nouveaux enjeux liés notamment à la lutte contre le blanchiment des capitaux.

Ainsi, il est envisagé de créer un régime d'autorisation administrative préalable à toute opération d'investissement ayant pour effet la prise de contrôle d'un casino. Aujourd'hui, il existe en effet une obligation déclarative de toute prise de participation dans les casinos, mais cette formalité est dépourvue d'effet utile puisqu'elle intervient *a posteriori* et que l'administration n'a d'autre levier, en cas de doute sur l'origine des fonds, que de suspendre ou de révoquer l'autorisation d'exploiter le casino. Le régime d'autorisation dont la création est proposée permettrait à l'administration de se prononcer en amont de l'opération de prise de contrôle.

5.2.3 Nécessité de légiférer

Afin de mettre fin au statut des cercles de jeux, il convient d'abroger les articles 47 et 49 de la loi de finances du 30 juin 1923.

La prohibition des loteries, la lutte contre le jeu clandestin, la lutte contre le blanchiment des capitaux (partie législative des codes : de la sécurité intérieure, de procédure pénale, monétaire et financier), et leurs dérogations, relèvent de l'article 34 de la Constitution dans la mesure où elles mettent en cause la liberté du commerce et de l'industrie.

5.2.4 Analyse des impacts

Impact sur les entreprises :

L'abrogation du régime des cercles de jeux aura un impact essentiellement sur les deux cercles de jeux encore en activité qui emploient au total 328 salariés (tous types d'emplois confondus). Ceux-ci

pourront, quel que soit le choix des associations (cessation de l'activité accessoire à l'objet social d'exploitation de jeux ou transformation en club), se reconvertir dans les clubs de jeux et les casinos. Afin de permettre aux deux cercles encore autorisés (tous deux parisiens) d'effectuer, si leurs responsables le souhaitent, les démarches visant à obtenir une autorisation d'exploiter un club selon la nouvelle réglementation, une disposition d'entrée en vigueur différée sera prévue pour l'abrogation du régime des cercles de jeux (deux ans après la promulgation de la loi).

Par ailleurs, la création d'un nouveau régime d'établissements de jeux peut constituer une nouvelle forme de concurrence pour les casinos, en particulier pour les plus proches de Paris (Enghien-les-Bains, côte normande). L'effet de cette concurrence devrait toutefois être limité, d'une part par les différences sur les types de jeux autorisés (pas de machines à sous dans les clubs) et, d'autre part, par la maîtrise de l'offre : les clubs ne seront expérimentés qu'à Paris et dans une mesure visant essentiellement à compenser la disparition des cercles de jeux.

Impact sur les collectivités territoriales :

L'impact sur les collectivités territoriales est très limité puisque l'autorisation d'exploiter un club de jeux ne sera pas corrélée à une délégation de service public. Les cercles de jeux sont aujourd'hui redevables d'un prélèvement fiscal versé à la commune d'implantation : la « taxe sur les spectacles ». Néanmoins, le produit de ce prélèvement reste anecdotique compte tenu du nombre de cercles encore autorisés. Par ailleurs, un régime fiscal spécifique sera défini pour les clubs de jeux.

Impact sur la jeunesse :

L'accès des mineurs aux jeux d'argent et de hasard est interdit. La réglementation applicable aux casinos en la matière sera également applicable aux clubs de jeux.

5.2.5 Mise en œuvre

Le Gouvernement disposera de neuf mois à compter de la promulgation de la loi pour légiférer par ordonnance. Le projet de loi de ratification sera déposé dans les six mois à compter de la date de publication de l'ordonnance.

Afin de permettre aux deux cercles existants de prendre toutes dispositions nécessaires avant l'abrogation du statut les régissant, l'entrée en vigueur des dispositions serait prévue au 1^{er} janvier de la deuxième année suivant la publication de l'ordonnance.

L'expérimentation des clubs se déroulera sur une période de cinq années à compter du 1^{er} janvier suivant la publication de l'ordonnance.

6. DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS ET AUX COMPENSATIONS FINANCIERES

6.1 Dispositions relatives aux agents (*articles 29 et 30*)

6.1.1 Diagnostic

Les missions nouvelles confiées au maire de Paris en application des articles 21 à 25 sont mises en œuvre par des agents des administrations parisiennes aujourd'hui placés sous l'autorité du préfet de police. Afin que le maire de Paris dispose des moyens humains pour l'exercice des nouvelles missions confiées, il est nécessaire de transférer ces agents sous son autorité. Le projet de loi prévoit en conséquence des dispositions relatives au transfert au maire de Paris des agents des administrations parisiennes actuellement placés sous l'autorité du préfet de police et chargés des missions concernées.

6.1.2 Objectifs poursuivis

Inspiré des mécanismes rodés pour les transferts d'agents de l'Etat vers les collectivités territoriales tout en étant adapté aux spécificités des administrations parisiennes, le dispositif vise à apporter l'assurance au maire de Paris de disposer des moyens humains nécessaires pour l'exercice des nouvelles missions confiées, et à offrir aux agents toutes les garanties nécessaires à l'occasion de leur changement d'employeur au sein des administrations parisiennes.

6.1.3 Options retenues

1° - Afin de garantir au maire l'exercice effectif de ses nouvelles missions dès leur transfert, dans le cas où le transfert des agents ne pourrait être réalisé concomitamment, le I de l'article 29 prévoit, selon un mécanisme habituel en matière de décentralisation, de pouvoir déconnecter la date de transfert des missions fixée par la loi et la date de transfert des services.

Il prévoit ainsi que dès la date du transfert des missions, le maire donne ses instructions aux chefs des services de la préfecture de police chargés des missions transférées.

Charge ensuite est laissée, dans les trois mois suivant la date du transfert des missions, au maire et au préfet de police de s'entendre pour formuler une proposition conjointe afin que le conseil de Paris fixe par délibération le nombre d'emplois à transférer, la liste des agents transférés et la date du transfert des agents.

Ce dispositif permet toutefois, selon le calendrier de publication de la loi, que la délibération fixe une date de transfert définitif des agents concomitante à celle du transfert des missions. Dans ce dernier cas, il n'y aura pas de période où le maire donne ses instructions aux chefs des services de la préfecture de police transférés.

Afin de garantir au maire de Paris le transfert des moyens humains nécessaires à l'exercice des missions transférées, à défaut de délibération sur le nombre des emplois à transférer et la date définitive du transfert, il est prévu que ces éléments soient fixés par arrêté interministériel après avis d'une commission de conciliation, toujours selon un mécanisme classique inspiré de la décentralisation.

2° - Les agents concernés relèvent du décret n° 94-415 du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes et leurs corps sont placés sous l'autorité du préfet de police. La solution retenue en matière de transfert est différente selon qu'existe ou non un corps équivalent placé sous l'autorité du maire de Paris à la date du transfert des agents.

Le II de l'article 29 prévoit que, dans le cas où il existe un corps relevant de l'autorité du maire de Paris, les agents sont placés en détachement dans ce corps pour une période de deux années. Ils bénéficient pendant cette période d'un droit d'option qui leur permet de choisir entre une intégration dans le corps dans lequel ils sont détachés et un détachement sans limitation de durée, position dans laquelle ils sont placés à l'issue de leur période de droit d'option.

Il s'agit notamment des corps administratifs des administrations parisiennes.

L'article 30 traite de la situation spécifique des agents chargés des missions de contrôle du stationnement ainsi que de la gestion des fourrières qui relèvent de corps des administrations parisiennes spécifiques à la préfecture de police et sans corps équivalents relevant du maire de Paris : agents de surveillance de la préfecture de police, préposés de la préfecture de police et contrôleurs de la préfecture de police, en l'absence de corps équivalent placé sous l'autorité du maire de Paris.

Ces agents seront mis à disposition du maire de Paris jusqu'au 31 décembre 2018 au plus tard.

Ces missions pour l'exercice desquelles le maire de Paris dispose déjà de la compétence juridique, sont transférées par le placement de ces agents sous l'autorité du maire de Paris, à une date fixée par délibération conjointe du maire et du préfet de police, et au plus tard au 31 décembre 2017 pour le contrôle du stationnement payant, et au plus tard au 31 décembre 2018 pour le contrôle du stationnement gênant et la gestion des fourrières. Cette même délibération fixe la liste des agents mis à disposition.

A l'issue de la période de mise à disposition, et au plus tard au 1^{er} janvier 2019, les corps des agents de surveillance et des préposés sont placés sous l'autorité du maire de Paris. Concrètement, l'ensemble des missions et donc des agents de ces deux corps étant transférés au maire de Paris, il conviendra par délibération du Conseil de Paris de modifier le statut de ces corps pour acter le changement d'autorité de rattachement. Le bénéfice de la catégorie active est à cette occasion conservé à titre personnel pour les agents qui en bénéficiaient.

S'agissant du corps des contrôleurs, dans la mesure où certaines missions de ce corps continueront à relever du préfet de police (spécialité « Institut médico-légal » et spécialité « surveillance spécialisée »), le corps est conservé sous l'autorité du préfet de police et il est prévu la création avant le 1^{er} janvier 2019 d'un corps de contrôleurs placé sous l'autorité du maire de Paris pour les spécialités transférées « voie publique » et « fourrières ». A l'issue de leur mise à disposition, les

agents relevant de ces deux spécialités sont placés en détachement dans ce nouveau corps pendant deux ans avec un droit d'option et la possibilité de réintégrer le corps conservé auprès du préfet de police, selon le même mécanisme prévu à l'article 29.

Pour les agents contractuels, il est prévu qu'ils deviennent des agents contractuels de la Ville de Paris avec conservation des stipulations de leur contrat et assimilation des services accomplis à la préfecture de police à des services relevant des administrations parisiennes.

6.1.4 Analyse des impacts

Comme indiqué ci-dessus pour les articles 21 à 26, le chiffrage des effectifs des administrations parisiennes concernés par les transferts a été évalué à 2 114,46 ETPT au titre des missions transférées et à 111 ETP au titre des missions support.

Les agents concernés par ces effectifs, selon leur corps d'origine, seront détachés dans un corps équivalent ou mis à disposition.

6.1.5 Mise en œuvre

Ces dispositions entrent en vigueur à la date de publication de la loi et ne nécessitent pas de texte réglementaire d'application, sauf à ce qu'il soit nécessaire de mettre en place la commission nationale de conciliation prévue à l'article 29, en l'absence d'accord entre le maire de Paris et le préfet de police sur le nombre d'emplois et la liste des agents à transférer ou la date de leur transfert.

6.2 Dispositions relatives aux compensations (*article 31*)

6.2.1 Diagnostic

Les transferts au maire de Paris de missions et pouvoirs de police exercés par le préfet de police tels que définis aux articles 21 à 25 du présent projet de loi entraînent des transferts de charges (de personnels et de fonctionnement) que l'Etat a décidé d'accompagner par une allocation pérenne de ressources à la commune destinée à en assurer la neutralité financière, en s'inspirant du modèle retenu en matière de compensation des transferts de compétences⁵.

6.2.2 Objectifs poursuivis

Afin d'assurer la continuité du service, l'article 31 du présent projet de loi définit les modalités d'évaluation des charges supportées par la préfecture de police au titre des missions transférées. Ces modalités serviront de base au calcul des ressources dues à la commune de Paris pour assurer la neutralité financière des transferts de missions.

L'objectif sous-jacent est d'organiser un dispositif permettant aux parties de s'accorder sur l'évaluation des charges et le montant de l'allocation de ressources due par la préfecture de police dans un délai compatible avec des transferts intervenants dans le courant de l'année 2017.

6.2.3 Options retenues

Le Gouvernement n'a pas retenu l'option consistant à transposer les modalités procédurales de compensation appliquées en matière de transferts de compétences fondées notamment sur l'intervention d'une commission consultative d'évaluation des charges transférées.

Cette option présente en effet l'avantage d'être éprouvée et connue mais elle impose des délais de réalisation incompatibles avec le temps dont les parties disposent pour aboutir à une évaluation partagée des charges.

Le Gouvernement a dans ces conditions privilégié l'option consistant à mettre en place une procédure d'évaluation souple conçue en deux temps : par principe, ces modalités sont définies dans le cadre d'un protocole d'accord entre les parties préalablement aux transferts. A défaut d'accord, l'évaluation des ressources est effectuée par les services de l'Etat et le montant qui en résulte est fixé par arrêté interministériel par référence aux règles applicables en matière de compensation des transferts de compétences.

Le présent article renvoie ainsi à un protocole signé par la maire de Paris et le préfet de police préalablement aux transferts le soin de formaliser leur accord sur le nombre des emplois à temps plein transférés par la préfecture de police, les modalités d'évaluation et le montant des charges transférées ainsi que le montant des ressources dues par la préfecture de police.

⁵ Cf. par exemple article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales : « *Tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre l'Etat et les collectivités territoriales est accompagné du transfert concomitant par l'Etat aux collectivités territoriales ou à leurs groupements des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Ces ressources sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées et évoluent chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement. Elles assurent la compensation intégrale des charges transférées. [...]* ».

Il prévoit la procédure à suivre pour évaluer les charges transférées et arrêter le montant des ressources dues par la préfecture de police en cas d'échec de la négociation constaté un mois avant la date du transfert des missions.

Pour ce faire, le présent article confie au ministre chargé des collectivités territoriales et au ministre de l'intérieur le soin de fixer par arrêté conjoint le nombre des emplois à temps plein appartenant à la fonction publique de l'Etat transférés par la préfecture de police ; le montant des ressources dues par la préfecture de police au titre du transfert des agents de la préfecture de police relevant d'un corps de la fonction publique de l'Etat ainsi que le montant des ressources dues par application des modalités d'évaluation fixées dans le cadre des articles L. 1614-1, L. 1614-2 et L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales.

A cet égard, les modalités précises de compensation financière ne relèvent pas du domaine de la loi et ne figurent donc pas dans le présent projet de loi car elles s'inscriront dans le cadre de la doctrine élaborée par la commission consultative sur l'évaluation des charges. Il s'agit par exemple de la compensation des dépenses de rémunération des agents transférés, y compris les dépenses d'action sociale et cotisations sociales, sur la base du coût réel des agents et de la compensation des postes devenus vacants. La méthode d'évaluation de la compensation financière due au titre des frais de fonctionnement des services transférés s'effectue sur la base d'une évaluation des frais de fonctionnement des services (hors loyers) par ratios (€/agent), déterminés par chaque ministère décentralisateur sur la base des frais réels du service calculés selon la moyenne actualisée des dépenses constatées sur une période triennale précédant le transfert de compétences.

6.2.4 Analyse des impacts

Ces dispositions trouveront à s'appliquer, aux transferts des missions consacrés par la présente loi, à savoir :

- le renforcement des prérogatives du maire de Paris dans le champ de la circulation et du stationnement, celui-ci ayant autorité sur les agents chargés de la verbalisation sur la voie publique (stationnement payant et gênant) ;
- le transfert au maire de Paris des pouvoirs de police des édifices menaçant ruine (bâtiments à usage principal d'habitation, hôtels meublés, foyers, monuments funéraires), de sécurité des habitants des immeubles collectifs à usage d'habitation, de police des funérailles et des lieux de sépulture, de police des baignades ;
- la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise aux intéressés de ces titres.

Du point de vue de l'impact financier, il convient de rappeler l'organisation budgétaire spécifique de la préfecture de police, dotée d'une part d'un budget dit « spécial » alimenté par les crédits de la commune de Paris, adopté chaque année par délibération du conseil de Paris, et d'autre part, d'un budget « Etat » abondé par des crédits issus du programme 176 (police nationale) de la mission « sécurités » alloués annuellement par le parlement.

Dans ce cadre, le budget spécial de la préfecture de police sera débasé à hauteur du coût total consacré aux missions transférées au maire de Paris (incluant notamment la masse salariale et les coûts de fonctionnement).

6.3 La mutualisation de services et les transferts de personnels entre la commune, le département de Paris et leurs établissements publics (article 32)

6.3.1 Diagnostic

En raison de leur taille et de leur organisation, les collectivités parisiennes comportent un certain nombre d'établissements publics (Paris Musées, Centre d'action sociale, caisses des écoles,...). Les dispositifs de mutualisation et de facilitation des transferts existant dans le droit de l'intercommunalité entre les EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres paraissent intéressants à transposer.

Ainsi, des transferts de compétences peuvent intervenir, dans un sens ou dans l'autre, entre la commune ou le département de Paris et leurs établissements publics. Dans ce cas, les services qui participent à l'exercice de ces compétences ont logiquement vocation à être transférés.

Il apparaît également opportun, sans attendre la création de la Ville de Paris au 1^{er} janvier 2019, de permettre dès à présent la mise en place de services communs entre la commune et le département de Paris et leurs établissements publics, afin qu'ils puissent mutualiser leurs moyens.

Enfin, en prévision de la création au 1^{er} janvier 2019 de la Ville de Paris en lieu et place de la commune et du département de Paris, le présent article remplace, dans différents articles du code général des collectivités territoriales, des références à la commune et au département de Paris par des références à la Ville de Paris.

6.3.2 Objectifs poursuivis

A l'instar de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, il s'agit de donner à la collectivité ou à l'établissement public destinataire des compétences transférées les moyens en personnel nécessaires à leur mise en œuvre. Pour cela, il est prévu le transfert de plein droit des agents exerçant en totalité leurs fonctions dans un service transféré. En contrepartie, sont garantis à ces agents le maintien de leurs conditions de statut et d'emploi ainsi que le bénéfice de leur régime indemnitaire antérieur s'il est plus favorable. Pour les agents exerçant pour partie seulement dans un service transféré, le transfert est proposé et à défaut, ils sont de plein droit mis à disposition selon des modalités précisées par convention entre les deux parties.

Le présent article applique par ailleurs à la commune et au département de Paris un dispositif de mutualisation inspiré du droit de l'intercommunalité (article L. 5211-4-2 du CGCT) en permettant à la commune de Paris, au département de Paris et à leurs établissements publics de créer des services communs dès le lendemain de la publication de la présente loi et jusqu'au 1^{er} janvier 2019, date à laquelle des dispositions équivalentes entreront en vigueur pour la Ville de Paris.

6.3.3 Analyse des impacts

La mesure relative au transfert de plein droit de personnels en cas de transfert d'une compétence, qui suit une logique classique de transfert des moyens suivant la compétence, ne sera mise en œuvre qu'en conséquence des transferts de compétence qui seront décidés par la collectivité territoriale. Le dispositif limite volontairement l'impact pour les agents à un changement d'employeur, le maintien de leurs conditions de statut et d'emploi étant garanti. L'impact budgétaire pour la collectivité sera limité aux différences éventuelles existant à cet égard.

De la même façon, il est difficile d'évaluer à l'avance l'impact que pourra avoir la possibilité de créer des services communs entre la commune, le département et leurs établissements publics mais cette disposition ne peut être que bénéfique aux finances de la collectivité.

6.3.4 Mise en œuvre

Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette disposition, dont le I. entrera en vigueur au lendemain de la publication de la présente loi, et le II. entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

7. AMELIORER ET DEVELOPPER LES OUTILS POUR ACCELERER LA REALISATION DES OPERATIONS D'AMENAGEMENT

7.1 Fixation de la date de référence pour l'estimation des indemnités d'expropriation, à la date de la création de la zone d'aménagement différé (ZAD) dès lors que l'opération a été déclarée d'utilité publique pendant la durée de validité de la zone (*article 33*)

7.1.1 Diagnostic

Dans le cadre d'une opération d'urbanisme, lorsqu'un bien est acquis par voie d'expropriation, les indemnités d'expropriation fixées par le juge ne doivent pas intégrer la valorisation du bien pouvant résulter de l'annonce du projet dans le cadre duquel a lieu l'expropriation. Ce principe, au fondement des modalités d'indemnisation dans les codes de l'expropriation pour cause d'utilité publique et de l'urbanisme, est mis en œuvre par la conjugaison d'un système de date dont la plus importante est la « date de référence », et de la définition légale du « terrain à bâtir » qui ne correspond pas nécessairement à celle prévalant en dehors du cadre de l'expropriation.

Ce système de dates est le suivant :

- le bien est évalué à la date du jugement de 1^{ère} instance fixant le montant de l'indemnité ;
- la consistance du bien (matérielle et juridique) s'apprécie en matière d'expropriation à la date de l'ordonnance d'expropriation portant transfert de propriété ; toutefois, si la fixation des indemnités intervient avant cette ordonnance, la consistance s'apprécie à la date du jugement de 1^{ère} instance fixant le montant des indemnités ;
- la date de référence à laquelle est appréhendé, soit l'usage effectif du bien s'il ne s'agit pas d'un terrain à bâtir au sens du code de l'expropriation (terrain effectivement desservi par les réseaux et juridiquement constructible), soit la constructibilité légale et effective s'il s'agit d'un terrain bâti ou à bâtir.

La date de référence de droit commun (L. 322-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) en matière d'expropriation est déterminée en se plaçant un an avant la date d'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (DUP). Toutefois, lorsqu'à la date du jugement à laquelle est fixée l'indemnité, le bien se trouve situé dans le périmètre d'une zone d'aménagement différé (ZAD), la date de référence, en application des articles L. 213-6 et L. 213-4 du code de l'urbanisme, est selon les cas :

- la date de publication de l'acte créant la ZAD ;
- la date de publication de l'acte délimitant le périmètre provisoire de la ZAD ;
- la date de l'acte renouvelant la ZAD.

La ZAD est en effet le seul outil mobilisable pour constituer des réserves foncières à long terme, préserver les conditions de faisabilité économique du projet considéré et réguler à cet effet la spéculation foncière sur son périmètre. Dans l'arrêt *Commune de Mitry Mory* du 8 juin 1994 (n°126 486), le Conseil d'État rappelait cette « vocation » en relevant que « si l'objectif de faire échec à la spéculation foncière pouvant résulter de l'existence de projets d'aménagement ne figure pas au

nombre de ceux mentionnés à l'article L.300-1, ledit objectif constitue le fondement même de l'édition des dispositions législatives et réglementaires relatives aux zones d'aménagements différés ; qu'ainsi, la collectivité requérante n'est pas fondée à soutenir que la zone d'aménagement différé litigieuse aurait été instituée en vue d'un objet étranger à ceux en vue desquels elle pouvait être légalement créée ». Peut de même être cité ici l'arrêt *commune de Bessancourt* du 15 mars 1996, par lequel le Conseil d'Etat a validé une ZAD motivée notamment par la nécessité « *d'y préserver la possibilité d'un aménagement cohérent et, à cette fin, de se prémunir contre le risque d'une évolution non maîtrisée du prix des terrains* ».

Mais une fois la ZAD expirée, le droit commun s'applique à nouveau. Ainsi, dans le cadre d'une même DUP ayant pris effet sur un périmètre situé dans une ZAD, la date de référence applicable à la date du jugement peut varier dans le temps, occasionnant un relèvement sensible des niveaux d'indemnités fixées par le juge. Il en va de même si cette ZAD a été renouvelée après la date à laquelle est intervenue la DUP. Ce dispositif peut avoir pour effet de renchérir le coût des opérations d'aménagement de plusieurs dizaines de millions d'euros et générer, entre propriétaires, des différences de traitement injustifiées et contraires au principe d'égalité devant les charges publiques.

7.1.2 Option écartée

L'option qui consiste à rétablir la durée de validité des zones d'aménagement différé (ZAD) à 14 ans ou à allonger la durée de validité au-delà d'une durée de 6 ans renouvelables, doit être écartée.

Il apparaît en effet inopportun de remettre en cause l'équilibre issu de l'article 6 de la loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, lequel garantit le respect des droits des propriétaires tout en assurant la préservation d'un outil utile aux collectivités pour mener à bien leurs opérations d'aménagement.

La loi relative au Grand Paris a réduit de 14 à 6 ans renouvelables le délai de validité d'une ZAD pour sécuriser la proportionnalité entre les atteintes à la propriété, constituées à travers l'exercice du droit de préemption, et les exigences d'intérêt général. Il s'est ainsi s'agit de consolider la conventionalité du régime des ZAD au regard de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'est récemment prononcé sur la question de la durée de validité des ZAD, à l'occasion de l'examen d'un décret portant sur le renouvellement d'une de ces zones. A cette occasion, il est apparu que le délai de validité de 6 ans renouvelables des ZAD constitue un bon équilibre entre la protection de la propriété privée et la préservation de l'intérêt général.

7.1.3 Objet de la mesure

La mesure consiste, dans le cadre d'une DUP prenant effet sur un secteur situé dans un périmètre de ZAD, à faire perdurer les effets de la ZAD (au sens de la date de référence applicable au terme des articles L. 213-6 et L. 213-4 du code de l'urbanisme), lorsque celle-ci a pris fin, pour la fixation des indemnités d'expropriation. En d'autres termes, dès lors que la DUP « initiale » est intervenue dans

un périmètre de ZAD, la date de référence attachée à cette ZAD (date à laquelle a été pris l'acte créant la ZAD ou le périmètre provisoire de ZAD) continuera de prévaloir pour les biens faisant l'objet d'une expropriation. Il est toutefois prévu que ces effets cessent à compter de la prorogation des effets de la déclaration d'utilité publique. Dans cette hypothèse, la date de référence sera déterminée en application de l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ou du 1^{er} alinéa de l'article L. 213-6 du code de l'urbanisme lorsque le bien exproprié est aussi soumis au droit de préemption urbain.

Le projet de loi prévoit de pallier les difficultés financières et juridiques décrites au paragraphe précédent en assurant la permanence d'une même date de référence tout au long de la vie d'une DUP. Il s'agit, en visant une plus grande effectivité du principe de récupération des plus-values d'urbanisme au prorata des décisions et investissements publics qui les génèrent, de restaurer une certaine égalité de traitement des propriétaires concernés par une même opération d'aménagement et d'assurer la faisabilité économique de ce type d'opération ainsi que le financement des équipements publics dont leur programme prévoit la réalisation.

7.1.4 Nécessité de légiférer

La mesure nécessite une modification de l'article L. 213-6 du code de l'urbanisme.

Cet article prévoit en effet que « *Lorsqu'un bien soumis au droit de préemption fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique, la date de référence prévue à l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle prévue au a de l'article L. 213-4* ». Pour que la date de référence applicable en ZAD s'applique, par application de l'article L. 213-4, il faut donc à droit constant, que le bien soit soumis au droit de préemption, ce qui n'est plus le cas si la ZAD a pris fin.

Il est ainsi proposé d'ajouter un second alinéa à cet article L. 123-6 faisant perdurer, dans le cadre d'une DUP ayant pris effet sur un secteur situé dans un périmètre de ZAD, les effets de cette ZAD, lorsque celle-ci a pris fin, pour la détermination de la date de référence applicable pour la fixation d'une indemnité d'expropriation, sans que cette mesure puisse toutefois s'appliquer en cas de prorogation de la DUP.

7.1.5 Analyse des impacts

Impacts juridiques

La disposition est régulière au regard de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que les biens restent évalués à leur valeur vénale.

L'expropriation pour cause d'utilité constitue l'une des « ingérences » dans l'exercice du droit de propriété protégé par l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention. Pour apprécier la régularité de telles ingérences, la Cour européenne des droits de l'homme chargée d'assurer le respect des dispositions de la convention s'intéresse à leur légalité, à leur légitimité ainsi qu'à leur proportionnalité.

Cette dernière condition implique que la disposition en cause ménage un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. Il doit ainsi exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et l'objectif poursuivi, ce qui implique que l'on ne fasse pas peser sur la personne concernée une charge disproportionnée et excessive (cf. notamment CEDH 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*).

Au-delà des garanties procédurales, cette proportionnalité dépend en particulier, en matière d'expropriation, du niveau de l'indemnité fixée par le juge.

Or, si la ZAD peut avoir pour objet et effet de « maîtriser le marché » en permettant de faire obstacle à des projets d'aliénation susceptibles de créer de nouvelles valeurs foncières et immobilières de référence, elle n'affranchit nullement le juge de son obligation de suivre le marché lorsqu'il évalue la valeur vénale d'un bien. Ce dernier ne peut en effet faire abstraction des termes de comparaison pertinents qui sont produits par les parties lors du jugement à l'occasion duquel il fixe l'indemnité d'expropriation. Il évalue les biens à leur valeur de marché.

A cet égard, la disposition envisagée est donc conventionnelle : l'indemnité d'expropriation restera en effet d'autant plus « *en rapport avec la valeur vénale du bien* » qu'elle continuera donc de correspondre exactement à cette valeur vénale, et ce en application du principe constitutionnel d'indemnisation intégrale du préjudice qui résulte de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

Impacts économiques

Comme indiqué précédemment, cette mesure est de nature à garantir une meilleure égalité de traitement entre propriétaires fonciers et immobiliers concernés par une même opération d'aménagement.

Impact sur les administrations et les finances publiques

La mesure permet d'éviter l'augmentation de la participation des aménageurs et des collectivités porteuses de projet au financement des opérations d'aménagement.

Cette mesure propre à assurer un drainage plus efficace des plus-values d'urbanisme vers le financement des opérations d'aménagement et des équipements publics qu'elles comportent est donc très opportune, en particulier dans le contexte actuel de raréfaction de la ressource budgétaire publique.

Les sommes financières en jeu peuvent très vite atteindre plusieurs millions d'euros à l'échelle d'une opération d'aménagement. En effet, selon que le juge de l'expropriation se prononce à une date de référence antérieure ou postérieure à l'évolution du document d'urbanisme, le prix au m² peut sensiblement varier.

A titre d'illustration, dans le périmètre d'une opération d'intérêt national francilienne, le prix au m² d'un terrain peut varier de 4 euros à 150 euros selon que le juge de l'expropriation se base sur la valeur des terrains à bâtir en zone agricole (zone A) ou des terrains à bâtir en zone urbaine (zone U).

Pour des opérations dont la superficie cumulée représente environ 140 ha situées en ZAD expirée, classées en zone naturelle ou à urbaniser au moment de la création de la zone, l'écart au niveau de la fixation des indemnités d'expropriation peut ainsi s'élever à environ 40 millions d'euros.

Il n'est toutefois pas possible d'évaluer ces montants à l'échelle de l'ensemble des opérations d'aménagement en cours et à venir.

7.1.6 Consultation menées

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté.

7.2 Faciliter la coopération entre établissement public et les partenariats public-privé en simplifiant la procédure de création de filiales par les établissements publics fonciers, les établissements publics d'aménagement et Grand Paris aménagement (*article 34*)

7.2.1 Diagnostic

Les établissements publics fonciers (EPF), les établissements publics d'aménagement (EPA), ainsi que l'établissement public Grand Paris aménagement (GPA) sont habilités, aux termes respectivement des articles L. 321-3, L. 321-16 et L. 321-30 du code de l'urbanisme, et dans des conditions déterminées par décret, à créer des filiales et à acquérir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation de leurs missions.

La partie réglementaire du code de l'urbanisme prévoit, en son article R. 321-18, que les délibérations de ces établissements relatives aux créations de filiales et aux acquisitions de participations sont transmises au préfet et soumises à son approbation et qu'elles deviennent exécutoires dans les conditions prévues à l'article R. 321-19.

Cet article fixe les conditions de droit commun dans lesquelles les délibérations visées à l'article R. 321-18 deviennent exécutoires (approbation expresse du préfet ou tacite un mois après réception des délibérations). Mais il aménage également un régime dérogatoire pour les délibérations relatives aux créations de filiales et aux acquisitions de participations.

Ainsi, pour les EPA et EPF, il prévoit que « *les délibérations du conseil d'administration relatives à la création de filiales et aux acquisitions de participations ne sont exécutoires qu'après approbation par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, du budget et de l'urbanisme lorsque ces acquisitions de participations ou les capitaux investis dans les filiales créées sont supérieurs à un seuil fixé par arrêté de ces ministres* ». Lorsque les montants de ces acquisitions et des capitaux investis dépassent ce seuil ou quels que soient ces montants lorsqu'un tel seuil n'a pas été fixé, ces ministres se substituent donc au préfet pour approuver de telles délibérations.

Pour GPA, il est énoncé au même article R. 321-19, d'une part, que les délibérations de son conseil d'administration « *relatives aux créations de filiales, prises, extensions ou cessions de participations financières ne sont exécutoires qu'après approbation par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, du budget et de l'urbanisme* » et, d'autre part, que « *lorsque les prises, extensions ou cessions sont inférieures à un seuil fixé par arrêté de ces ministres et sont relatives à des sociétés, groupements ou organismes dont le siège et l'activité sont en rapport avec les champs de compétence de l'établissement, ces délibérations sont exécutoires à l'expiration d'un délai d'un mois partant de la date la plus tardive de leur réception par ces mêmes ministres, à moins que l'un de ceux-ci n'y fasse opposition dans ce délai* ».

En pratique, toutes les délibérations des conseils d'administration des EPA et des EPF relatives à la création de filiales et aux acquisitions de participations et toutes les délibérations du conseil d'administration de GPA relatives aux créations de filiales, prises, extensions ou cessions de participations financières doivent être approuvées conjointement par les trois ministres chargés respectivement de l'économie, du budget et de l'urbanisme.

Ce dispositif dérogatoire et relativement lourd n'est pas de nature à faciliter la coopération entre ces établissements publics et leurs partenaires privés. Il paraît donc d'autant plus opportun de privilégier un contrôle normal du préfet sur ces délibérations qu'associé au pilotage stratégique et au contrôle économique, général et financier exercé par l'Etat au niveau central sur ces établissements et leurs filiales, il suffit à garantir la capacité de l'Etat à intervenir en tant que de besoin.

7.2.2 Objet de la mesure

La mesure vise à simplifier le droit en prévoyant, au niveau de la loi, que toutes les délibérations des EPF, des EPA et de GPA relatives aux créations de filiales, acquisitions et cessions de participations sont soumises à la seule approbation du préfet exerçant le contrôle de tutelle. Cette simplification a également pour objectif d'harmoniser les régimes applicables aux EPA et aux EPF d'une part et à GPA d'autre part.

7.2.3 Nécessité de légiférer

Considérant que l'habilitation de ces établissements à créer des filiales et prendre des participations est inscrite dans la loi, il paraît plus lisible de préciser à ce niveau l'autorité administrative qui est compétente pour délivrer de telles habilitations.

7.2.4 Analyse des impacts

Les dispositions envisagées n'ont qu'un impact juridique sur l'organisation que l'Etat souhaite faire prévaloir en son sein concernant le niveau auquel doit s'exercer la tutelle de ces établissements.

7.3 Regroupement des moyens entre établissements publics fonciers et établissements publics d'aménagement (article 35)

7.3.1 Diagnostic

L'Etat intervient dans les grandes opérations d'urbanisme présentant des enjeux nationaux au travers des établissements publics d'aménagement (EPA). Aujourd'hui au nombre de 15, leur rôle consiste à mettre en œuvre un projet de territoire, élaboré en partenariat avec les collectivités concernées, par l'impulsion de stratégies d'aménagement et le portage d'opérations structurantes. Le réseau des EPA représente aujourd'hui 834 collaborateurs. Il développe des compétences lui permettant de mener à bien ses différentes missions d'ingénierie et opérationnelles.

Outre les EPA, 10 établissements publics fonciers (EPF) d'Etat, d'échelle régionale ou départementale, interviennent sur des territoires à forts enjeux en termes de besoin de logement, de risques, de sols pollués ou de recyclage foncier. Ils disposent de ressources propres (taxe spéciale d'équipement) et des outils de mutualisation technique et financière au service des collectivités.

Enfin, il existe des établissements publics fonciers et d'aménagement.

Les EPA et EPF sont aujourd'hui engagés dans une démarche de rationalisation de moyens, comme en témoigne le regroupement entre Grand Paris Aménagement (GPA) et les EPA ORSA et Plaine de France, ainsi que la fusion au 1^{er} janvier 2016 des EPF franciliens regroupés au sein d'un EPF régional.

Si cette rationalisation de moyens peut se faire sous la forme d'une fusion, d'autres modes de rapprochement sont possibles. La fusion entre deux établissements pose en effet la question de sa gouvernance. Elle ne permet pas le maintien d'établissements publics distincts dotés de leur conseil d'administration et de leur portefeuille d'opérations. Sans aller jusqu'à la fusion, deux établissements peuvent donc être amenés à mutualiser des moyens techniques et humains : un établissement peut avoir recours aux moyens d'un autre établissement pour la réalisation de tout ou partie de ses missions. Or, dans l'état actuel des statuts des EPA et EPF, cette mutualisation n'est pas possible au motif qu'elle toucherait à l'autonomie des établissements.

7.3.2 Objet de la mesure

L'objet de la mesure est de permettre une évolution du statut des établissements publics fonciers ou d'aménagement de l'Etat qui soit favorable au développement des coopérations, des mutualisations et des mises à disposition de moyens entre eux.

La mesure consiste en ce que les statuts d'un établissement public foncier ou d'aménagement de l'Etat pourront prévoir que l'établissement devra avoir recours, pour l'exercice de tout ou partie de ses compétences, aux moyens d'un autre de ces établissements.

Elle répond à un objectif de modernisation des outils de l'action publique impliquant les opérateurs publics. En permettant d'inscrire, dans les statuts d'un EPF ou d'un EPA, le recours aux moyens d'un autre établissement, elle vise à une meilleure organisation des fonctions supports qui sont transversales à tous les établissements et des fonctions métiers qui se prêtent à une mise en

commun. Elle permet de mettre en commun des personnels, des locaux, des matériels, des prestations et autres moyens de fonctionnement nécessaires à l'exercice des missions.

La proposition vise les moyens nécessaires à l'exercice de tout ou partie des compétences afin de favoriser l'adaptabilité aux contextes locaux et aux besoins et capacités des établissements, tout en maintenant un objectif de rationalisation et d'efficacité. L'étendue des compétences concernées par le regroupement de moyens sera précisée par les décrets statutaires des établissements et la formulation retenue pour la disposition permettra ainsi de recouvrir un large spectre de situations. Dans le même esprit, il est prévu que les modalités de recours aux moyens soient définies, soit par convention passée entre les établissements, soit par arrêté des autorités de tutelle. Cette seconde hypothèse permet d'affirmer le rôle de la tutelle dans les cas où un accord sur les modalités serait difficile à trouver, y compris lorsque le regroupement de moyens ne porte pas sur la totalité des champs de compétence.

Les statuts des établissements concernés pourront prévoir qu'ils ont le même directeur général ou que le directeur général adjoint ou délégué de l'établissement qui fournit les moyens est directeur général de l'établissement qui a recours à ces moyens.

7.3.3 Nécessité de légiférer

Les dispositions qui régissent l'organisation des établissements visés au chapitre 1^{er} du titre II du livre III du code de l'urbanisme relèvent du domaine législatif. Il est donc nécessaire de modifier la loi pour les compléter et permettre la mise en œuvre des nouvelles dispositions dans le cadre des décrets relatifs aux statuts des établissements susceptibles d'être concernés (décrets de création ou de modification).

7.3.4 Analyse des impacts

Sur le plan juridique, les principes de recours aux moyens d'un autre établissement pourront être inscrits dans les décrets relatifs aux statuts des établissements (décrets de création ou décrets de modification). Les modalités et les conditions de mise à disposition des moyens seront ensuite définies soit par convention passée entre les établissements, soit par arrêté des autorités de tutelle. La convention (ou l'arrêté) précisera notamment les conditions dans lesquelles le personnel et les moyens matériels nécessaires sont mis à la disposition, ainsi que les conditions financières correspondantes.

Pour qu'un établissement déjà existant s'inscrive dans ce dispositif, il sera nécessaire de procéder au préalable au transfert de tout ou partie des moyens concernés (personnel, biens immobiliers et mobiliers, contrats, créances et droits et obligations) au profit de l'établissement qui lui fournira les moyens. Les conditions de transfert feront l'objet d'un décret en Conseil d'Etat.

Sur le plan de l'impact économique et financier, en s'appuyant sur des logiques de regroupement, de mutualisation et de mise à disposition, la mesure participe d'une bonne gestion des deniers publics. Elle favorise la rationalisation de certaines fonctions des établissements, telles que : commandes publiques (consultation et passations des marchés), gestion des ressources humaines (recrutements,

paie, formation), gestion immobilière locative, agence comptable, gestion financière (appels de fonds, mandatements...), moyens généraux, service juridique, communication...

Cette mutualisation permet notamment des économies sur les charges de services extérieurs, en faisant jouer des effets de volume ou de mutualisation sur les outils et les prestations achetés en commun, y compris dans des achats d'outils (SIG, logiciels comptables, bases de données).

Il s'agit également de mettre en commun de l'expertise (droit, fiscalité, gestion...), et une fédération des compétences, facilitant la mobilisation d'un réseau.

En outre, une meilleure convergence des outils et des pratiques de gestion favorisera l'exercice des missions de tutelle des établissements.

Les mutualisations devraient respecter une logique régionale, qui induit à la fois une proximité de gestion entre les établissements et la prise en compte de contraintes locales.

7.3.5 Modalités d'application

A compter de la promulgation de la loi, les principes de recours aux moyens d'un autre établissement pourront être inscrit dans les décrets relatifs aux statuts des établissements, décrets de création de nouveaux établissements ou modification des décrets statutaires des établissements déjà existants.

Pour les établissements publics déjà existants, un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions du transfert de tout ou partie du personnel, des biens immobiliers et mobiliers, des contrats, des créances et des droits et obligations d'un établissement au profit de celui qui lui fournira les moyens.

Les modalités et les conditions de mise à disposition des moyens seront ensuite définies soit par convention passée entre les établissements, soit par arrêté des autorités de tutelle.

7.4 Favoriser la coopération entre l'Etat et les collectivités locales : création de la Société publique locale d'aménagement d'intérêt national (*article 36*)

7.4.1 Diagnostic

Les collectivités territoriales et leurs groupements disposent d'un certain nombre d'outils juridiques leur permettant de coopérer, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences en matière d'aménagement.

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent notamment créer des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) dont elles détiennent la totalité du capital, en vue d'une coopération s'inscrivant dans la durée, au service du développement d'un territoire de projet. Ces SPLA exercent leurs activités exclusivement pour le compte des collectivités et des groupements actionnaires, sans mise en concurrence en « quasi-régie ».

En l'état actuel du droit, l'Etat ou ses établissements publics ne peuvent cependant pas prendre part au capital d'une SPLA. Ils peuvent certes coopérer avec les collectivités territoriales et leur groupement dans la cadre d'une société d'économie mixte d'aménagement à opération unique (SEMAOP). Toutefois, ce partenariat n'est pas pérenne, puisque la SEMAOP est constituée pour une durée limitée, aux fins de réalisation d'une seule et unique opération d'aménagement.

Pourtant, certaines opérations conduites à l'échelle d'un territoire élargi, nécessitent une mobilisation conjointe des collectivités locales ou de leurs groupements et de l'Etat ou de leurs établissements publics sur la durée, de par leur complexité et des intérêts en cause dépassant le cadre local.

Ainsi, la création de la SPLA-IN vise à faciliter les partenariats entre l'Etat et les collectivités, pour des opérations d'aménagement revêtant un intérêt national tout en intégrant les préoccupations et enjeux locaux.

7.4.2 Objet de la mesure

La mesure a pour objet la création d'une nouvelle catégorie de société publique locale, compétente pour réaliser des opérations d'aménagement.

La création de la SPLA-IN permettra ainsi à l'Etat et à ses établissements publics et aux collectivités territoriales et à leurs groupements de disposer d'un outil opérationnel commun, pour mener des opérations d'aménagement d'intérêt national ou complexes.

La SPLA-IN pourra le cas échéant intervenir en complémentarité des opérateurs locaux. Il est ainsi prévu qu'une SPLA-IN puisse faire appel à une SPLA pour la réalisation d'une opération d'aménagement. La SPLA pourra ainsi intervenir pour le compte de la SPLA-IN, cette dernière assurant le pilotage et la coordination de l'opération.

7.4.3 Nécessité de légiférer

Le chapitre de la partie législative du code de l'urbanisme consacrée aux sociétés publiques locales d'aménagement doit être complété. Dans sa forme actuelle, il ne permet pas en effet à l'Etat et à ses établissements publics de participer à une société publique locale dédiée à l'aménagement.

Il est donc légiféré afin de procéder à la création d'une nouvelle catégorie de société publique locale, à savoir la SPLA-IN. Outre l'adhésion de l'Etat et de ses établissements publics, il est recouru à la loi pour déterminer le régime juridique s'appliquant spécifiquement aux SPLA-IN. Il est ainsi prévu qu'une des collectivités territoriales ou groupement devra détenir au moins 35% du capital ou des droits de vote au sein de la société.

7.4.4 Analyse des impacts

La création de la SPLA-IN permet l'association, d'une part des collectivités territoriales ou de leurs groupements et d'autre part de l'Etat ou de ses établissements publics, pour la conception et la réalisation de projets situés dans le périmètre d'une opération d'intérêt national (OIN) ou de projets d'intérêt majeur ou d'envergure.

Cette nouvelle société permet ainsi le partage du financement et des risques entre collectivités publiques, en vue de la concrétisation de projets sur un territoire élargi.

La SPLA-IN constitue ainsi un outil complétant les dispositifs existant en matière de partenariat public-public, pour la réalisation des opérations d'aménagement.

Elle ne remet nullement en question la pérennité des SPLA constituées par les collectivités territoriales et leurs groupements. Une SPLA pourra notamment, s'il y a lieu, intervenir pour le compte de la SPLA-IN.

7.4.5 Consultations menées

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté.

7.5 Suppression de la référence à l'agence foncière et technique de la région parisienne dans le code de l'urbanisme (*article 37*)

7.5.1 Diagnostic

Le code de l'urbanisme comporte une référence à l'Agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP). Or, l'AFTRP a changé de nom par décret n° 2015-980 du 31 juillet 2015 pour devenir « Grand Paris Aménagement ».

7.5.2 Objet de la mesure

L'intitulé de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre 1er du titre II du livre III du code de l'urbanisme, doit être modifié pour être mis en conformité avec l'identité de Grand Paris Aménagement et avec la rédaction des articles L. 321-29 à L. 321-33 de cette sous-section.

L'article 18 de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer a inséré, au sein de la section 3 du chapitre 1er du titre II du livre III du code de l'urbanisme, des dispositions relatives d'une part, à l'établissement public d'aménagement de Guyane (EPAG), et d'autre part à la création de l'établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte (EPFAM). Il s'agissait d'introduire la création d'établissements publics de l'État à la fois compétents en matière d'aménagement et de portage foncier, par dérogation au droit commun qui vise à distinguer ces deux vocations, et sur le modèle de l'Agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP).

Sur le plan formel, il convenait donc de modifier l'intitulé de la section 3, consacrée jusqu'alors uniquement à l'AFTRP, pour l'élargir à l'ensemble des établissements publics fonciers et d'aménagement de l'État. La section 3 a ainsi été divisée en deux sous-sections, la première portant sur l'AFTRP (articles L. 321-29 à 36), la seconde sur les dispositions particulières aux établissements publics de l'État en Guyane et à Mayotte.

Ce faisant, le rédacteur a méconnu le changement de nom de l'AFTRP, devenue Grand Paris Aménagement par décret n° 2015-980 du 31 juillet 2015 relatif à l'établissement public Grand Paris Aménagement et abrogeant le décret n° 2002-623 du 25/04/2002 relatif à l'AFTRP.

7.5.3 Nécessité de légiférer

La mesure vise à modifier l'intitulé d'une section de la partie législative du code de l'urbanisme.

7.5.4 Analyse des impacts

La disposition n'a aucun impact économique ou social. Il s'agit d'une mesure de correction rédactionnelle du code de l'urbanisme ne modifiant pas l'état actuel du droit. Elle permet de rétablir l'état du droit issu du décret n° 2015-980 du 31 juillet 2015 relatif à l'établissement public Grand Paris Aménagement.

7.6 Représentation d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au conseil d'administration de Grand Paris Aménagement (article 37)

7.6.1 Diagnostic

La composition du conseil d'administration du Grand Paris Aménagement (GPA) est définie par la loi (L. 321-33 du code de l'urbanisme) et par le décret définissant le statut de l'établissement (article 4 du décret n° 2015-980 du 31 juillet 2015).

GPA est compétent pour intervenir sur l'ensemble de l'Ile-de-France. Son conseil d'administration est composé de 24 membres : 12 membres représentant l'Etat et 12 membres représentant les collectivités territoriales, dont 4 représentants de la région l'Ile-de-France et 8 membres représentant chacun des départements franciliens.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ne sont pas, à ce jour, représentés au conseil d'administration de Grand Paris Aménagement.

Tel est notamment le cas de la Métropole du Grand Paris (MGP) et des établissements publics territoriaux qui la composent. Or, compte tenu de son territoire et de ses compétences, la MGP a vocation à être représentée au conseil d'administration de GPA.

La MGP regroupe en effet Paris, les 123 communes de la petite couronne et 7 communes de la grande couronne et articule deux niveaux d'intercommunalité :

- celui de la Métropole sous forme d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à statut particulier et à fiscalité propre,
- celui des 11 Etablissements publics territoriaux (EPT) qui la composent, qui sont des EPCI à statut particulier et non à fiscalité propre. L'article L. 5219-2 du CGCT prévoit en effet qu'ils sont soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes.

Par ailleurs, quatre compétences obligatoires seront transférées à la MGP progressivement de 2016 à 2018 : le développement et l'aménagement économique, social et culturel, la protection et la mise en valeur de l'environnement, la politique du cadre de vie, l'aménagement de l'espace métropolitain et la politique locale de l'habitat. Elle pourra en outre obtenir une délégation de compétences en matière de logement et un transfert de grands équipements et d'infrastructures par l'Etat.

La loi distingue dans les quatre domaines de compétence de la MGP, l'élaboration de documents stratégiques, de compétences exclusives de la MGP, et des compétences opérationnelles qui sont soumises à la définition de l'intérêt métropolitain.

Dix compétences seront transférées aux établissements publics territoriaux progressivement de 2016 à 2018, parmi lesquelles sept compétences obligatoires en propre (assainissement et eau, gestion des déchets, plan climat-air-énergie, PLU, politique de la ville, etc.) et trois compétences partagées avec la MGP (aménagement / opérations, restructuration urbaine, réserves foncières / développement économique et habitat).

7.6.2 Objet de la mesure

La mesure permet d'élargir la représentation des collectivités tout en maintenant le principe de parité entre les collectivités territoriales et leurs groupements et l'Etat.

7.6.3 Nécessité de légiférer

La mesure nécessite de modifier l'article L.321-33 du code de l'urbanisme qui détermine les grands principes de composition du conseil d'administration de Grand Paris Aménagement, à savoir en l'état actuel du droit : représentation à parité des collectivités territoriales et de l'Etat, représentation des collectivités par la région Ile de France et les départements franciliens.

En effet, à la lecture de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, le principe de la représentation des collectivités locales au conseil d'administration d'un établissement public relève du domaine de la loi. En revanche, la désignation des collectivités représentées au conseil d'administration, le nombre de leurs représentants peut être fixé au niveau réglementaire. (CC, N°59-1 du 27 novembre 1959). Cette jurisprudence semble devoir également s'appliquer aux groupements de collectivités locales, telle la MGP.

Dès lors, l'introduction d'une représentation des EPCI à fiscalité propre au conseil d'administration de GPA constitue une mesure de niveau législatif.

7.6.4 Analyse des impacts

La mesure réaffirme le principe de parité entre représentants de l'Etat et des collectivités au conseil d'administration de GPA. Le nombre de membres du conseil d'administration et la répartition des sièges pourra être adapté en conséquence, au niveau du décret statutaire de GPA selon les choix qui seront définis par le Gouvernement.

7.6.5 Modalités d'application

L'entrée en vigueur de la mesure prendra la forme d'une modification du décret statutaire de GPA (décret n° 2015-980 du 31 juillet 2015).

8. DISPOSITIONS RELATIVES A L'AMENAGEMENT ET A LA GESTION DU TERRITOIRE DE PARIS LA DEFENSE (*article 38*)

8.1 Création d'un établissement public local pour l'aménagement et la gestion du territoire de « Paris La Défense »

8.1.1 Difficulté à résoudre

Lancée dans les années 50, à partir de la volonté de créer aux portes de Paris un grand quartier d'affaire intégré, moteur de croissance, La Défense est devenue au cours des années le premier centre d'affaires européen et constitue aujourd'hui une vitrine pour l'attractivité du pays.

Mais le mode de gestion et de développement du quartier d'affaires a vieilli : son modèle économique, fondé pour l'essentiel sur les recettes tirées des droits à construire, a aujourd'hui atteint ses limites. La décision prise en 2007 de séparer les fonctions d'aménagement et de gestion confiées à deux établissements distincts a aggravé cette situation en créant une confusion des responsabilités tout en portant atteinte à l'unité de pilotage nécessaire pour porter sur ce territoire un projet de développement économique fort.

Dans le cadre de la construction du Grand Paris et à l'heure où l'Etat entend renforcer l'attractivité de la région capitale, il convient de donner un nouveau souffle à La Défense afin qu'elle réponde aux enjeux actuels de la compétition économique mondiale et forge, avec ses partenaires, dans le cadre de la construction de la future métropole parisienne, un projet de développement économique renoué.

8.1.2 Objectif poursuivi

Pour répondre à ces enjeux et assurer une attractivité pérenne du quartier d'affaires, il est nécessaire de prendre des mesures législatives permettant d'assurer la reconstitution d'un pilotage unifié et financièrement robuste de ce quartier d'affaires. Ces mesures pourraient consister en la création, sur un périmètre approprié, d'un établissement public local unique pour l'aménagement et la gestion du quartier d'affaires en lieu et place des deux établissements actuels.

8.1.3 Nécessité de légiférer

La nécessité de légiférer est fondée sur le principe de libre administration des collectivités territoriales prévu aux articles 34 et 72 de la Constitution. Seule la loi peut en effet contraindre des collectivités territoriales à coopérer, à assumer certaines tâches et à exposer les dépenses correspondantes. De plus, le recours à la loi est également rendu nécessaire pour abroger les dispositions légales relatives à l'établissement public de gestion de La Défense (EPGD) codifiées aux articles L. 328-1 à L. 328-10 du code de l'urbanisme.

Enfin, si l'EPGD ne constitue pas un établissement sui generis au terme de la décision 2007-548 DC du Conseil Constitutionnel qui le rattache à la catégorie d'établissements publics locaux définie par les articles L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, il peut en aller autrement de l'établissement public local devant être créé. Ce dernier reprendra en effet, outre les missions aujourd'hui dévolues à l'EPGD, les missions foncières et d'aménagement qui incombent actuellement à l'établissement public d'aménagement de la Défense – Seine Arche. Ce nouvel établissement ne pouvant relever de la catégorie des établissements publics d'aménagement placés sous la tutelle de

l'Etat, il est susceptible de constituer un établissement public industriel et commercial local sui generis.

8.1.4 Analyse des impacts des mesures envisagées

Les mesures envisagées pourraient conduire à :

- fusionner les deux établissements existant au sein d'un établissement public local sui generis dont les délibérations seraient soumises au contrôle de légalité du préfet ;
- doter ce nouvel établissement d'un conseil d'administration, composé majoritairement de représentants des collectivités locales (région Ile-de-France, département des Hauts-de-Seine, métropole du Grand Paris, ville de Paris, et les communes concernées) mais également composé de représentants de l'Etat et, le cas échéant, de personnalités qualifiées ; ce conseil d'administration aurait la maîtrise de la fonction exécutive (nomination du directeur général) ;
- aménager une compétence exclusive du nouvel établissement sur la dalle et ses abords en matière d'aménagement et de gestion, et une compétence opérationnelle d'aménagement et/ou de gestion définie par voie de convention ;
- instaurer un pacte de gouvernance engageant d'une part les collectivités à abonder les ressources de l'établissement à hauteur des besoins non couverts en matière de gestion, d'entretien et de remise en état du site et définissant d'autre part le contenu et les conditions d'élaboration du contrat d'objectifs qui sera conclu entre l'Etat et le nouvel établissement ;
- préciser les règles et modalités de reprises des biens, droits et obligations de l'EPADESA par la future structure, selon des principes qui préservent les intérêts patrimoniaux de l'Etat.

8.1.5 Justification du délai d'habilitation

Le délai de 9 mois sollicité paraît nécessaire pour finaliser le projet de texte en concertation avec les collectivités locales et leurs groupements concernés et procéder aux consultations qui s'avèreraient nécessaires.

9. DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS

9.1 Ajouter une disposition transitoire à l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, les ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L.214-3 du code de l'environnement (*article 39*)

9.1.1 Diagnostic

L'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement pose l'obligation d'une autorisation unique au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, valant diverses autorisations.

Compte tenu du changement de procédure qu'elle apporte, cette expérimentation s'avère peu adaptée aux projets d'infrastructures linéaires de transport dont la procédure préalable à la déclaration d'utilité publique ou à la déclaration d'utilité publique modificative est engagée.

Cette adaptation est une mesure transitoire dans le cadre de la généralisation en cours de l'expérimentation. Dans les cas visés, les projets ont été initiés pour certains de longue date ou suivant des calendriers très contraints (cas notamment des projets du Grand Paris Express), élaborés avant adoption de l'expérimentation et de sa généralisation. Leur complexité, leur ampleur géographique et leur conception itérative conduisent à préférer des autorisations multiples. Le délai de réorganisation des travaux et des études dépasse le bénéfice potentiel apporté par la simplification.

Dans leur rapport « Évaluation des expérimentations de simplification en faveur des entreprises dans le domaine environnemental »⁶ de décembre 2015, cinq conseils et inspections de l'Etat avaient noté l'intérêt d'une adaptation pour les grands projets linéaires.

A noter que le fait de ne pas se placer dans le champ de l'autorisation unique n'enlève aucune obligation aux porteurs de projet.

9.1.2 Objet de la mesure

Cet article vise donc à ajouter une nouvelle disposition transitoire pour exclure du champ d'application de l'ordonnance les projets d'infrastructures linéaires de transport ayant fait l'objet d'une enquête publique, préalable à la déclaration d'utilité publique, ouverte avant le 1^{er} juillet 2016, sans préjudice de l'intervention d'une déclaration d'utilité publique modificative postérieurement à cette date, ou du choix éventuel du porteur de projet de se placer dans le champ de l'autorisation unique.

⁶ Rapport « Évaluation des expérimentations de simplification en faveur des entreprises dans le domaine environnemental » de décembre 2015, page 39

9.1.3 Nécessité de légiférer

L'article 2 de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 pose le principe d'une autorisation unique au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement.

Une disposition à valeur législative est donc nécessaire pour déroger à l'obligation d'une demande d'autorisation environnementale unique.

9.1.4 Consultations menées

La mission interministérielle de l'eau a été consultée. Elle a rendu un avis favorable lors de sa séance du 27 juin 2016.

9.2 Etendre les missions de la Société du Grand Paris à des activités d'exploitation de réseaux de chaleur (*article 40*)

9.2.1 Diagnostic

Aux termes de l'article 14.2 de la directive n° 2012/27/UE du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, la France est tenue d'adopter des politiques visant à encourager la bonne prise en compte, aux niveaux local et régional, des possibilités d'utiliser des systèmes de chaleur et de froid efficaces.

Le Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie d'Ile-de-France approuvé le 14 décembre 2012 accorde une priorité au renforcement de l'efficacité énergétique des bâtiments et au développement du chauffage urbain alimenté par des énergies renouvelables et de récupération.

La récupération de la chaleur générée dans les nouvelles infrastructures de métro permettrait à la Société du Grand Paris de contribuer à ces priorités.

Depuis les premières étapes de sa conception, le réseau de métro du Grand Paris a veillé à évaluer le plus complètement possible les impacts de sa construction en matière de consommations énergétiques et d'émissions de gaz à effet de serre. Il a ainsi été mis en évidence la nécessité d'utiliser les énergies renouvelables (ou de récupération) pour optimiser le bilan global du programme. Lors de la COP21, la SGP a produit un livret vert rappelant les apports du programme du Grand Paris Express mais aussi ses besoins en énergie qui avoisineraient les 1000 GWh/an, dont 350 GWh/an pour les gares et 60 GWh/an pour les sites de maintenance.

La SGP, notamment dans le cadre d'un programme de recherche commun avec Efficacity initié en 2013, poursuit des objectifs de performance énergétique et d'exemplarité environnementale pour ses infrastructures (les gares notamment). Les actions à entreprendre sont techniques, économiques et juridiques pour assurer l'optimisation énergétique, la valorisation de la géothermie au droit des gares, la performance économique et la sécurisation juridique de l'exploitation.

Ainsi, les gares concentrent à la fois des besoins (chauffage ou rafraîchissement des locaux) et des ressources thermiques (chaleur de récupération des locaux techniques, des trains, géothermie, etc.). La mutualisation énergétique des gares et des projets connexes est une piste prometteuse. Sur 16 stations de la ligne 15 sud, 4 présentent un potentiel géothermique favorable et 5 un potentiel très favorable. De plus, des retours d'expériences sur des infrastructures récentes de métro (Vienne, Madrid, Rennes, Ligne 14) montrent l'apport de parois moulées thermoactives. La mise en œuvre d'un réseau intelligent (smart grid) compléterait le dispositif.

Dans les conditions les plus favorables, l'autosuffisance énergétique de certaines gares pourrait ainsi être visée.

Pour assurer la satisfaction des besoins par les ressources disponibles, la maîtrise d'ouvrage doit pouvoir mobiliser toutes les solutions techniques le plus en amont possible de la conception de ses ouvrages, en maîtriser le plus possible la réalisation et l'exploitation. Dans le cadre de la préparation des prochains cahiers des charges des marchés de génie civil, la Société du Grand Paris approfondit avec les maîtres d'œuvre ces pistes de travail, complexes et innovantes pour une application ferroviaire.

Malgré tout, en l'absence de mesure facilitant l'intégration de ces différentes actions par la SGP dans ses projets, les résultats obtenus seront limités.

La question s'est toutefois posée de savoir si la RATP, en tant que gestionnaire d'infrastructure (GI) du réseau du Grand Paris en vertu des dispositions de l'article 20 de la loi du Grand Paris, ne pourrait pas plutôt être désignée pour exploiter les ressources énergétiques susvisées. A l'analyse, sachant que la RATP pourra également se présenter en tant que candidat dans les consultations que le STIF lancera pour désigner les exploitants des futures lignes de métro, il est apparu préférable de ne pas étendre sa mission de GI face au risque de voir ses concurrents estimer que ce nouveau rôle fausse le jeu de la concurrence.

C'est donc à la SGP qu'il convient de confier la mission d'exploiter les ressources énergétiques liées au réseau du Grand Paris.

9.2.2 Objet de la mesure

Cet article a pour objet d'étendre les missions de la Société du Grand Paris à des activités d'exploitation de réseaux de chaleur, pour lui permettre de valoriser l'énergie générée par l'exploitation des infrastructures créées par elle.

9.2.3 Nécessité de légiférer

La Société du Grand Paris, établissement public créé par la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, est soumise au principe de spécialité des établissements publics posé comme principe général du droit (Conseil d'Etat, Section, 4 mars 1938, Consorts le Clerc). Ses missions sont précisées à l'article 7 de ladite loi.

Une disposition à valeur législative est donc nécessaire pour étendre les missions de la Société du Grand Paris.

Une mesure équivalente a été décidée (art. 11 de la loi 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques) pour permettre à la SGP d'établir, gérer, exploiter ou faire exploiter des réseaux de communication électroniques haut débit. La SGP peut ainsi intégrer dès la phase de conception des infrastructures les espaces nécessaires à un coût marginal.

10. DISPOSITIONS RELATIVES AUX METROPOLES (*article 41*)

10.1.1 Diagnostic

Le texte de l'article L. 5217-1 tel qu'issu de l'article 43 de la loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) prévoit, d'une part, que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre qui forment à la date de création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants et dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région (4ème alinéa) et, d'autre part, que les EPCI centres d'une zone d'emploi de plus de 400 000 habitants et exerçant déjà l'ensemble des compétences obligatoires d'une métropole à la date d'entrée en vigueur de la loi MAPTAM (5ème alinéa), peuvent demander leur transformation en métropole.

10.1.2 Objectifs poursuivis

En premier lieu, le présent article vise à permettre aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 400 000 habitants de se transformer en métropole.

Le 4ème alinéa de l'article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 43 de la loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), a permis aux EPCI à fiscalité propre de plus de 400 000 habitants et dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région d'obtenir par décret le statut de métropole.

En supprimant de cet alinéa la condition relative au chef-lieu de région, le I de l'article propose d'élargir cette possibilité à tous les EPCI à fiscalité propre de plus de 400 000 habitants.

En deuxième lieu, cet article propose qu'un EPCI au centre d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants et en comprenant en son sein un chef-lieu de région puisse se transformer en métropole, sans avoir au préalable à en exercer l'ensemble des compétences.

En effet, le fait d'être situé au centre d'une zone d'emplois importante et d'exercer un rôle de capitale régionale contribue au rayonnement de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et justifie de lui donner la possibilité de se transformer en métropole.

Enfin, cet article vise à adapter aux nouvelles possibilités de transformation en métropole que le Gouvernement propose d'ouvrir le calendrier selon lequel les métropoles et les départements doivent signer une convention sur les délégations de compétences.

Dans sa rédaction issue de l'article 43 de la loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), les 12ème et 13ème alinéas du IV de l'article L. 5217-2 du CGCT prévoient qu'en l'absence de convention passée entre le département et la métropole avant le 1^{er} janvier 2017 l'ensemble des compétences prévues aux 1° à 9° du IV sont transférées de droit à la métropole, à l'exception de la compétence définie au 8° portant sur les collèges.

L'échéance du 1^{er} janvier 2017 n'étant pas adaptée aux métropoles qui seraient créées après le 1^{er} janvier 2017, le présent amendement propose de la remplacer par une échéance glissante, qui serait constituée par le 1^{er} janvier de la deuxième année qui suit la création de la métropole. Ainsi, les métropoles nouvellement créées disposeront du temps nécessaire pour engager les négociations nécessaires avec les conseils départementaux concernés.

10.1.3 Analyse des impacts

Quatre EPCI à fiscalité propre pourraient bénéficier de cette nouvelle possibilité de transformation en métropole : la communauté urbaine de Saint-Étienne et la communauté d'agglomération de Toulon pourraient bénéficier des dispositions du I, et la communauté urbaine de Dijon et la communauté d'agglomération d'Orléans pourraient bénéficier de l'application du II.

CONSEIL D'ETAT

Assemblée générale

Séance du mercredi 13 juillet 2016

**Section de l'intérieur
Section des finances
Section des travaux publics
Section de l'administration**

N° 391748

**EXTRAIT DU REGISTRE
DES DELIBERATIONS**

**AVIS SUR UN PROJET DE LOI
relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain
NOR : ARCX1617470L**

1. Le Conseil d'Etat a été saisi le 27 juin 2016 d'un projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain complété, le 12 juillet 2016, par une saisine rectificative portant sur les dispositions relatives à la composition de la commission permanente du Conseil de Paris.

2. Ce projet est organisé autour de trois titres.

Le premier titre consacré au statut de Paris, comprend quatre volets.

Le chapitre I^{er} crée la collectivité à statut particulier dénommée « Ville de Paris » qui est appelée à se substituer, au 1^{er} janvier 2019, à la commune et au département de Paris. Il précise les règles d'organisation et de fonctionnement qui lui seront applicables, tout en prévoyant les conditions dans lesquelles s'opérera le passage au nouveau statut. Le projet habilite à cet égard le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances les mesures d'adaptation législative qui seront rendues nécessaires par ce changement de statut.

Le chapitre II prévoit diverses mesures relatives aux arrondissements de Paris, afin, d'une part, de renforcer les missions confiées aux maires et aux conseils d'arrondissement et, d'autre part, de créer un secteur regroupant les quatre premiers arrondissements de Paris.

Le chapitre III transfère au maire de Paris, des compétences exercées par le préfet de police : la police de la sécurité des immeubles collectifs à usage d'habitation et, partiellement, la police des immeubles menaçant ruine.

Le chapitre IV fixe les dispositions relatives aux agents et aux compensations financières liées aux transferts de compétences du préfet de police au maire de Paris.

Le titre II, consacré à l'aménagement, aux transports et à l'environnement, comporte quatre volets.

Le chapitre I^{er} vise à accélérer les opérations d'aménagement. Il prévoit à cet effet de :

- stabiliser la date de référence utilisée pour fixer l'indemnisation des biens expropriés dans une zone d'aménagement différé (ZAD) lorsqu'une déclaration d'utilité publique est intervenue pendant la durée de validité de cette zone et que le juge statue après la date d'expiration de la ZAD ou un renouvellement de cette dernière ;
- modifier les règles applicables aux établissements publics d'aménagement et à Grand Paris Aménagement ;
- créer des sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national ;

Le chapitre II habilite le Gouvernement à fusionner par ordonnance les deux établissements publics chargés d'aménager et de gérer le quartier d'affaires de La Défense.

Le chapitre III, qui traite des transports, a pour objet :

- d'exclure de la procédure unique des installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement les infrastructures linéaires de transport ;
- de permettre à la société du Grand Paris d'exploiter des réseaux de chaleur ;
- de ratifier l'ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016 ;
- de modifier l'article L. 2111-3-1 du code des transports.

Le chapitre IV assouplit les conditions requises par l'article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales pour l'accès de certains établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au statut de métropole.

Enfin, le titre III comporte des mesures diverses destinées, d'une part, à transférer au préfet de police la police des aérodromes de Roissy et du Bourget et, d'autre part, à habiliter le Gouvernement à prendre, par ordonnances, des mesures relevant du domaine de la loi pour abroger le régime des cercles de jeux et expérimenter, à Paris, une offre de substitution dans un cadre légal facilitant le contrôle de cette activité.

3. Le projet n'appelle, de la part du Conseil d'Etat, que les remarques et réserves suivantes.

4. L'étude d'impact du projet apparaît, sur plusieurs points, insuffisante.

Tel est le cas s'agissant des éléments relatifs aux économies attendues du regroupement des quatre premiers arrondissements, notamment en matière de dépenses de fonctionnement, d'effectifs et de locaux.

Tel est aussi le cas s'agissant :

- des éléments produits pour justifier qu'ait été écartée l'option qui aurait consisté à transférer immédiatement au maire de Paris l'intégralité de la compétence en matière de police des édifices menaçant ruine, au lieu de la partager avec le préfet de police dans une matière où un tel partage est exceptionnel ;

- des éléments qui conduisent à transférer au préfet de police la police des seuls aéroports de Paris-Charles-de-Gaulle et du Bourget, à l'exclusion de celui d'Orly, alors que les problématiques de sécurité publique apparaissent strictement identiques sur les plateformes aéroportuaires de Roissy et d'Orly et devraient, par conséquent, conduire au même transfert de compétence ;

- des éléments relatifs à la nécessité de recourir à la loi, pour la création d'un nouvel établissement public local pour l'aménagement et la gestion du territoire de « Paris la Défense » qui ne correspond pas à la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur ce point précis (décision n° 2007-548 DC du 22 février 2007) ;

- des éléments fournis pour justifier de manière explicite que n'est pas adaptée l'autorisation unique prévue par l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 « *aux projets d'infrastructures linéaires de transport pour lesquels une enquête publique, préalable à la déclaration d'utilité publique, a été ouverte avant le 31 décembre 2016* » ainsi que le choix de la date du 31 décembre 2016 ;

- l'ajout de la consultation de la mission interministérielle de l'eau, qui est obligatoire pour tout projet de loi portant en tout ou partie sur des questions relatives à l'eau, à la liste des consultations obligatoires au titre des dispositions du présent projet de loi tendant à exclure les projets d'infrastructures linéaires de transport du champ d'application de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique et la mention, dans la liste des ordonnances à prendre en application du projet de loi, de l'ordonnance prévue pour la création du nouvel établissement public local chargé de l'aménagement, la gestion et la promotion du quartier d'affaires de « Paris La Défense ».

Il importe que l'étude d'impact soit complétée sur ces différents points d'ici l'examen du texte par le conseil des ministres. A défaut, elle pourrait être regardée comme méconnaissant les exigences posées par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

5. Le Conseil d'Etat constate qu'au regard des dispositions du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution et au vu des spécificités historiques, institutionnelles et administratives de la capitale qui constitue à elle seule une catégorie de collectivités territoriales ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel par sa décision n° 2009-588 du 6 août 2009, il est loisible au législateur de prévoir la création d'une collectivité à statut particulier, au sens de cet article de la Constitution, dénommée Ville de Paris et appelée à se substituer entièrement aux actuels commune et département de Paris.

6. Dans ce cadre, le projet de loi peut prévoir que l'organisation et le fonctionnement des organes délibérants d'une telle collectivité s'inspirent pour partie des règles normalement applicables aux conseils municipaux et pour partie de celles régissant les conseils départementaux. En particulier, la création d'une commission permanente, instance délibérante à laquelle le Conseil de Paris délèguerait une partie de ses attributions, à l'exception de celles relatives au vote du budget, à l'approbation du compte administratif et aux mesures de même nature que celles mentionnées aux articles L. 1612-12 à L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales, ne soulève pas d'objection quant à son principe.

Toutefois, le Conseil d'Etat ne peut donner son assentiment aux dispositions du projet qui prévoient que cette commission permanente serait composée du maire de Paris, de ses adjoints, le cas échéant des conseillers de Paris ayant reçu délégation et d'autres membres correspondant à 20 % de l'effectif du Conseil de Paris. En effet, du fait, d'une part, du nombre et du mode d'élection des adjoints qui seraient susceptibles d'y siéger et, d'autre part, du mode de désignation des conseillers recevant délégation, une telle composition aurait nécessairement pour effet de distordre à l'excès au sein de la commission permanente les équilibres qui résultent directement, pour l'assemblée délibérante, de l'expression du suffrage universel. Or, compte tenu de ses compétences, la commission permanente doit elle-même être regardée comme un « conseil élu » au sens des dispositions du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution. En conséquence, en l'absence de différence de situation justifiant, au sens de la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-588 du 6 août 2009, une spécificité de Paris sur ce projet, sa composition doit être fidèle à celle de l'assemblée dont elle est issue et exerce les pouvoirs.

Le Conseil d'Etat propose, par conséquent, de réécrire ces dispositions pour les rapprocher du droit applicable aux commissions permanentes des conseils départementaux, qui prévoit que leurs membres sont élus par l'assemblée délibérante à la représentation proportionnelle, les titulaires des fonctions exécutives déléguées étant ensuite élus en leur sein au scrutin majoritaire.

7. Le Conseil d'Etat, saisi de dispositions tendant à regrouper les quatre premiers arrondissements parisiens au sein d'un même secteur, observe qu'en application de l'article L. 2511-4 du code général des collectivités territoriales selon lequel « *Lorsqu'un conseil d'arrondissement est créé pour un groupe d'arrondissements, il exerce, pour les arrondissements du groupe, les attributions dévolues, par le présent chapitre, au conseil d'arrondissement* », cette mesure a pour effet, non seulement de modifier le découpage électoral de la Ville de Paris, mais aussi de conduire à la suppression de trois des quatre mairies actuelles.

Le Conseil d'Etat constate d'abord que le projet de loi ne méconnaît pas le principe constitutionnel d'égalité de suffrage, puisque ce choix permet de réduire très significativement les écarts de représentation entre les actuelles circonscriptions électorales parisiennes, dans le sens des deux décisions du Conseil constitutionnel relatives à la représentation des arrondissements du centre de Paris n° 2013-667 DC du 16 mai 2013 et n° 2015-717 du 6 août 2015. En effet, dans la mesure où, pour deux des quatre arrondissements concernés, la représentativité de chaque conseiller de Paris s'écarte respectivement de +24% de la moyenne parisienne et de -20%, ce regroupement aura pour conséquence de lisser les écarts démographiques entre les circonscriptions municipales, en aboutissant à ce que le nouvel ensemble ne s'écarte que de 7 % par rapport à cette moyenne, avec un ratio de 12 721 habitants par élu, contre 13 678 en moyenne à Paris, sans que soit modifié le nombre de conseillers de Paris élus au titre du nouveau secteur par rapport au total de ceux qui étaient élus dans chacun des quatre arrondissements et sans aggraver d'autres éventuels écarts de représentation dans la capitale.

Parallèlement, compte tenu des caractéristiques des arrondissements concernés, il estime qu'il n'y a pas d'erreur manifeste à procéder à la fusion des arrondissements sur le plan administratif, dans une logique de rationalisation de l'action publique qui devra, toutefois, comme indiqué au point 4, être étayée. L'instauration d'une conférence d'arrondissement prévue par le projet de loi pour accompagner cette réforme, pourra notamment permettre d'y veiller.

8. Le Conseil d'Etat émet un avis favorable aux dispositions du projet de loi qui prévoient un élargissement notable des pouvoirs de police du maire de Paris. Le I de l'article 21 du projet de loi établit désormais, sur le modèle de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales qui fixe les attributions de droit commun de police municipale du maire, les domaines de compétences du maire de Paris. Aux compétences que le maire de Paris détenait déjà - la salubrité sur la voie publique ; la police en matière de bruits de voisinage ; le maintien du bon ordre dans les foires et marchés ; la police de la conservation dans les dépendances domaniales incorporées au domaine public de la commune de Paris -, ont vocation à s'ajouter celles relatives à la salubrité des immeubles à usage d'habitation et des locaux à usage d'hébergement, à la police des funérailles et des lieux de sépulture et à la police des baignades. Le transfert au maire de Paris de la compétence relative à la salubrité des immeubles à usage d'habitation et des locaux à usage d'hébergement représente une évolution notable du rôle de la Ville de Paris dans la lutte contre l'habitat insalubre à Paris. Cette compétence s'exerce sous réserve des compétences propres dévolues au préfet de police en application du 5^{ème} alinéa de l'article L. 123-3 et du 3^{ème} alinéa de l'article L. 123-4 du code de la construction et de l'habitat.

9. Le projet de loi procède à la réécriture de l'article L. 2512-14 du code général des collectivités territoriales. Il distingue désormais quatre situations différentes : deux dans lesquelles le préfet de police conserve l'initiative, deux qui la donnent au maire de Paris.

Le préfet de police arrête, après avis du maire, les sites, voies ou portions de voies pour lesquels il réglemente de manière permanente les conditions de circulation et de stationnement ou en réserve l'accès à certaines catégories d'usagers ou de véhicules pour des motifs liés à la sécurité des personnes et des biens ou pour assurer la protection du siège des institutions de la République et des représentations diplomatiques. Par ailleurs, un arrêté du préfet de police détermine, à titre temporaire, les sites et voies concernés par la protection de personnes faisant l'objet de mesures de protection particulière. L'avis du maire, dans ce cas, n'est pas requis. En cas de manifestations de voie publique à caractère revendicatif, le préfet de police, pour des motifs d'ordre public, réglemente les conditions de circulation et de stationnement. Les mêmes

dispositions valent pour les manifestations à caractère festif, sportif ou culturel, si la manifestation est itinérante.

Le maire de Paris, quant à lui, exerce désormais la police de la circulation et du stationnement sur les axes essentiels à la sécurité de Paris et au bon fonctionnement des pouvoirs publics, sans avis conforme du préfet de police, mais dans le respect de prescriptions d'aménagement de voirie que ce dernier arrête afin de garantir la circulation des véhicules de sécurité et de secours ; ces axes sont définis par décret. Par ailleurs, sur des axes dont l'utilisation concourt à la sécurité des personnes et des biens lors de situations de crise et d'urgence, le maire de Paris exerce la police de la circulation et du stationnement, après un avis simple du préfet de police qui a arrêté la liste de ces axes, après avis du maire.

10. Le Conseil d'Etat estime que le projet de loi concilie de manière satisfaisante, d'une part, l'objectif de rapprochement du régime juridique applicable à Paris en matière de police municipale avec le droit commun et, d'autre part, la prise en compte des contraintes d'ordre et de sécurité publiques inhérentes à une ville-capitale, siège des pouvoirs publics de l'Etat, des missions diplomatiques étrangères et de plusieurs organisations internationales et qui accueille de très nombreux rassemblements et manifestations à caractère économique, culturel, sportif et revendicatif, dont la plupart sont sans égal sur le reste du territoire national.

11. Le Conseil d'Etat confirme que le recours à la loi est nécessaire pour opérer, en faveur de la Ville de Paris, le transfert de compétence, accompagné de nouvelles dépenses, en matière de réception et saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que de remise aux intéressés de ces titres.

12. Le Conseil d'Etat émet un avis favorable aux dispositions du projet d'article habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi pour, en premier lieu, supprimer les cercles de jeux à Paris ; en deuxième lieu, expérimenter, sur le fondement de l'article 37-1 de la Constitution, pour une durée de cinq ans maximum, une nouvelle offre légale de jeux à Paris, assurée par des établissements ayant le statut de société commerciale, présentant les garanties nécessaires de préservation de l'ordre public, de prévention du blanchiment des capitaux et de prévention du jeu excessif ou pathologique ; et en troisième lieu, d'une part, renforcer le régime de police administrative spéciale applicable aux établissements de jeux mentionnés au chapitre 1^{er} du titre II du livre III du code de sécurité intérieure et ainsi qu'à ceux ayant vocation à remplacer les cercles de jeux et, d'autre part, élargir les moyens d'investigation des services d'enquête en matière de lutte contre le jeu clandestin. Cet article respecte les exigences constitutionnelles qui s'imposent lorsqu'est mis en œuvre l'article 38 de la Constitution.

13. Le Conseil d'Etat constate qu'au 1^{er} janvier 2019, les agents affectés aujourd'hui à la commune et ceux affectés au département n'auront plus qu'un seul employeur, sans que leurs conditions de statut et d'emploi changent en quoi que ce soit. Les dispositions du projet de loi traitent ensuite des transferts d'agents et des compensations financières venant de la préfecture de police, pour tirer les conséquences de la dévolution de compétences vers le maire de Paris. Elles font en sorte, en respectant pleinement toutes les spécificités du statut des administrations parisiennes, qui font que les agents transférés ne changeront pas de fonction publique mais seulement d'employeur, d'atteindre trois objectifs : d'abord, la continuité du service public, qui exige que la collectivité concernée dispose des moyens nécessaires pour assumer ses nouvelles responsabilités ; ensuite, les garanties et les protections accordées à tous les agents concernés par ces transferts ; enfin la neutralité financière des transferts de missions, impliquant une allocation pérenne de ressources à la collectivité, si possible calculée d'un commun accord et permettant de subvenir à l'exercice normal des compétences concernées. Le projet de loi vise en outre à

promouvoir, avant même la mise en place de la nouvelle collectivité parisienne, la mutualisation des services et les transferts de personnels entre la commune, le département de Paris et leurs établissements publics, étant entendu qu'à compter du 1^{er} janvier 2019, la Ville de Paris se substituera aux deux collectivités actuelles.

Ces dispositions n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

14. Le Conseil d'Etat estime que relèvent du domaine réglementaire :

- les dispositions du projet, qui ont pour objet de transférer de l'arrêté interministériel au préfet l'approbation des délibérations des établissements publics fonciers, des établissements publics d'aménagement et de Grand Paris Aménagement (GPA), relatives aux créations, acquisitions et cessions de participations dans des filiales, ainsi qu'en témoigne d'ailleurs le III de l'article R. 321-19 du code de l'urbanisme ;

- la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 321-41, qui prévoit pour le directeur général d'un établissement public, une faculté de déléguer sa signature ;

- la disposition du projet, qui a pour objet de permettre au conseil d'administration de GPA de continuer à siéger dans sa composition actuelle et de prévoir la première réunion de ce conseil dans sa composition modifiée par ce même article au plus tard dans un délai de six mois à compter de la date de publication du décret modifiant l'article 4 du décret n° 2015-980 du 31 juillet 2015 relatif à l'établissement public Grand Paris Aménagement.

15. Le Conseil d'Etat propose de modifier et compléter la rédaction de l'article L. 511-7 du code de la construction et de l'habitation pour l'harmoniser avec celle de l'article L. 2213-24 du code général des collectivités territoriales et pour retenir un critère clair de répartition de la compétence entre le maire de Paris et le préfet de police en matière de police des immeubles menaçant ruine. S'agissant des bâtiments à usage principal d'habitation ou à usage total ou partiel d'hébergement, il exclut en particulier ceux qui sont également des établissements recevant du public, dont l'autorisation relève de l'Etat en vertu de l'article R. 111-19-13 du code de la construction et de l'habitation et la police est attribuée à Paris au préfet de police par les articles L. 123-3 et L. 123-4 du code de la construction et de l'habitation. Il détient en la matière la même répartition des compétences que celle prévue par le projet de loi à l'article L. 2512-13 du code général des collectivités territoriales en ce qui concerne la police de la salubrité des bâtiments à Paris.

16. Le Conseil d'Etat estime que la référence à la date prévue au *a* de l'article 213-4 du code de l'urbanisme pour déterminer le prix d'acquisition d'un bien exproprié dans le périmètre d'une ZAD lorsque le juge de l'expropriation statue après la date d'expiration de la ZAD ou après un renouvellement de cette dernière ne méconnaît ni les exigences constitutionnelles, ni celles de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

17. Le Conseil d'Etat estime, conformément à la décision n° 2007-548 DC du 22 février 2007 du Conseil constitutionnel, que l'Etablissement public de gestion du quartier d'affaires de la Défense (EPGD) ne constitue pas à lui seul une catégorie d'établissement public mais que le recours à la loi est nécessaire dans la mesure où certaines collectivités territoriales ou leurs groupements seront tenus d'adhérer à l'établissement public appelé à se substituer à l'EPGD et à l'Etablissement public d'aménagement de La Défense Seine-Arche et où ce nouvel établissement public est susceptible de recueillir de plein droit tout ou partie de leur patrimoine.

Pour le surplus, cet article d'habilitation est conforme aux exigences constitutionnelles résultant de l'article 38 de la Constitution.

18. Le Conseil d'Etat n'émet pas d'objection à ce que soient élargies les conditions dans lesquelles certains EPCI pourront solliciter leur transformation en métropole, dès lors qu'ils sont situés soit dans une agglomération de plus de 400 000 habitants, soit dans une zone d'emplois comptant plus de 400 000 habitants et dans laquelle se trouve un chef-lieu de région.

19. Enfin, le projet de loi prévoit des règles budgétaires et comptables particulières pour la création de la nouvelle collectivité. A cet égard, afin d'éviter des opérations administratives et comptables lourdes de clôture des comptes de la commune, les comptes du département seront clôturés et repris dans ceux de la commune de Paris qui deviendront ceux de la Ville de Paris lors de la création de celle-ci. Le Conseil d'Etat ne voit aucun obstacle juridique à ces modalités, économes en gestion.

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du mercredi 13 juillet 2016.