

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 12 décembre 2012

(37^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

Secrétaires :

MM. Hubert Falco, Jean-François Humbert.

1. **Procès-verbal** (p. 5897)
2. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 5897)
3. **Ratification de nominations à une commission mixte paritaire** (p. 5897)
4. **Simplification des normes applicables aux collectivités locales.** – Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 5897)

Articles additionnels avant l'article 1^{er} (p. 5897)

Amendement n° 16 rectifié de M. Michel Mercier. – Mme Nathalie Goulet, M. Yves Détraigne, en remplacement de Mme Jacqueline Gourault, rapporteur de la commission des lois ; Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. – Retrait.

Amendement n° 24 de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet. – Retrait.

Article 1^{er} (*supprimé*) (p. 5899)

Amendement n° 2 de M. Éric Doligé et sous-amendement n° 25 de Mme Nathalie Goulet. – M. Éric Doligé, auteur de la proposition de loi ; Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Retrait de l'amendement, le sous-amendement devenant sans objet.

Amendement n° 12 rectifié *ter* de M. Yves Détraigne. – Mme Nathalie Goulet. – Retrait.

MM. Jean-Pierre Michel, Alain Richard.

L'article demeure supprimé.

Article 2 (p. 5900)

MM. Christian Favier, Jean-Pierre Michel.

Amendement n° 36 de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Amendement n° 68 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption.

Amendement n° 35 de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Amendement n° 37 de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Amendements n° 39 rectifié et 38 rectifié de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait des deux amendements.

MM. Éric Doligé, Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois ; Jean-Pierre Michel.

Amendement n° 76 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Articles additionnels après l'article 2 (p. 5904)

Amendement n° 40 de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Amendement n° 41 de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Amendement n° 42 de M. Jean-Pierre Michel. – Retrait.

Article 2 *bis* (*nouveau*) (p. 5904)

Amendement n° 69 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 3 et 4 (*supprimés*) (p. 5905)

Article 4 *bis* (*nouveau*) (p. 5905)

Amendement n° 70 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 5. – Adoption (p. 5905)

Article 6 (p. 5906)

Amendement n° 72 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 6 (p. 5906)

Amendement n° 52 de M. Rachel Mazuir. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Retrait.

Article 7. – Adoption (p. 5908)

Article additionnel après l'article 7 (p. 5908)

Amendement n° 17 rectifié de M. Jean-Paul Amoudry. – Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait.

Articles 8 à 10. – Adoption (p. 5909)

Articles additionnels après l'article 10 (p. 5909)

Amendements identiques n^{os} 32 rectifié de M. Jean-Claude Requier et 66 de M. Jean Besson. – MM. François Fortassin, Jean Besson, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait des deux amendements.

Amendement n^o 49 de M. Gérard Collomb. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait.

Amendement n^o 50 de M. Rachel Mazuir. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre, M. Jean Louis Masson, Mme Nathalie Goulet. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 11. – Adoption (p. 5911)

Article 12 (p. 5912)

Amendement n^o 34 de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. Jean Louis Masson, Christian Favier, Mme Nathalie Goulet. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 13 (p. 5912)

Amendement n^o 43 de M. Philippe Kaltenbach et sous-amendement n^o 75 de M. Jean Louis Masson. – MM. Philippe Kaltenbach, Jean Louis Masson, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 14 (p. 5913)

Amendement n^o 33 de M. Jean-Pierre Michel. – Mme Michelle Meunier, M. le rapporteur, Mme Marylise Lebranchu, ministre; MM. Alain Richard, Éric Doligé. – Retrait.

Adoption de l'article.

Articles 15 à 17. – Adoption (p. 5915)

Article 18 (p. 5915)

Amendement n^o 46 de Mme Michelle Meunier. – Mme Michelle Meunier.

Amendement n^o 8 de M. Jean Louis Masson. – M. Jean Louis Masson.

Amendement n^o 71 de la commission. – M. le rapporteur.

M. le rapporteur, Mmes Marylise Lebranchu, ministre; Nathalie Goulet, MM. Christian Favier, Alain Richard, René Vandierendonck, Éric Doligé, Mme Michelle Meunier, M. Jean Louis Masson. – Retrait des amendements n^{os} 46 et 8; adoption de l'amendement n^o 71.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 18 (p. 5920)

Amendements n^{os} 53 à 64 de M. Jean-Pierre Michel. – M. Jean-Pierre Michel. – Retrait des douze amendements.

Article 19. – Adoption (p. 5923)

Articles additionnels après l'article 19 (p. 5923)

Amendement n^o 7 rectifié de M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait.

Amendement n^o 18 rectifié *bis* de M. Hervé Maurey. – Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait.

M. Alain Richard.

Articles 20 et 21 (*supprimés*) (p. 5925)

Article 22. – Adoption (p. 5925)

Articles additionnels après l'article 22 (p. 5925)

Amendement n^o 14 de Mme Nathalie Goulet. – Mmes Nathalie Goulet, Françoise Cartron, vice-présidente de la commission de la culture, en remplacement de M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis; Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. Yannick Botrel, Jean-Claude Lenoir, Mme Catherine Tasca, MM. Jean-Jacques Hiest, Yann Gaillard, François Fortassin, Ronan Kerdraon, Jean Germain. – Retrait.

Amendement n^o 15 de Mme Nathalie Goulet. – Retrait.

Articles 23 et 24 (*supprimés*) (p. 5928)

Article 25. – Adoption (p. 5928)

Articles additionnels après l'article 25 (p. 5928)

Amendement n^o 45 de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Philippe Kaltenbach, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n^o 47 de M. Gérard Collomb. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n^o 48 de M. Gérard Collomb. – MM. René Vandierendonck, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Articles 26 et 27 (*supprimés*) (p. 5929)

Articles additionnels après l'article 27 (p. 5929)

Amendements n^{os} 19 rectifié *bis* et 20 rectifié *bis* de M. Hervé Maurey. – Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; MM. René Garrec, Christian Favier. – Adoption des amendements insérant deux articles additionnels.

Article 28. – Adoption (p. 5930)

Articles additionnels après l'article 28 (p. 5931)

Amendement n^o 21 rectifié *bis* de M. Hervé Maurey. – Mme Nathalie Goulet, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n^o 23 rectifié de M. Alain Houpert. – MM. Jean-Claude Lenoir, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; MM. Alain Richard, Jean-Claude Lenoir, Jean-Pierre Michel. – Rejet.

Amendement n^o 65 de M. Jean-Pierre Michel. – MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Rejet.

Article 29 (*supprimé*) (p. 5933)

Article 30 (p. 5933)

Amendement n^o 44 de M. Jean-Pierre Michel. – Mme Michelle Meunier, M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; M. Éric Doligé. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 31. – Adoption (p. 5935)

Articles 32 et 33 (*supprimés*) (p. 5935)

Articles additionnels après l'article 33 (p. 5935)

Amendement n^o 1 rectifié de M. André Reichardt. – MM. André Reichardt, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; M. Alain Richard. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n^o 22 rectifié *bis* de M. Hervé Maurey et sous-amendement n^o 73 de Mme Virginie Klès. – Mmes Nathalie Goulet, Virginie Klès, MM. le rapporteur, le président de la commission, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée ; M. Patrice Gélard. – Retrait du sous-amendement ; adoption de la première partie de l'amendement et rejet de la seconde partie ; adoption de l'ensemble de l'amendement modifié insérant un article additionnel.

Vote sur l'ensemble (p. 5938)

MM. Jean-Pierre Michel, François Fortassin, Jean Desessard, Jean-François Husson, Christian Favier, Mme Nathalie Goulet, MM. Éric Doligé, le président de la commission.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

5. **Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire du Royaume-Uni** (p. 5941)
 6. **Cumul de l'allocation de solidarité aux personnes âgées avec des revenus professionnels.** – Discussion d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 5941)
- Discussion générale : Mmes Isabelle Debré, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales ; Michèle Delaunay, ministre déléguée chargée des personnes âgées et de l'autonomie.
- Renvoi de la suite de la discussion.
7. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 5944)
 8. **Engagement de la procédure accélérée pour l'examen d'un projet de loi** (p. 5944)
 9. **Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012** (p. 5944)

MM. Bernard Cazeneuve, ministre délégué chargé des affaires européennes ; Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes ; François Marc, rapporteur général de la commission des finances.

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN

MM. Jean-François Humbert, Michel Billout, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Alain Bertrand, André Gattolin, Roland Ries, Jean-Marie Bockel.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué.

PRÉSIDENTE DE MME BARIZA KHIARI

Débat interactif et spontané (p. 5960)

MM. Jean-Yves Leconte, Bernard Cazeneuve, ministre délégué.

MM. Jean-Pierre Chevènement, Bernard Cazeneuve, ministre délégué.

MM. Yannick Vaugrenard, Bernard Cazeneuve, ministre délégué.

10. **Communication d'un avis sur un projet de nomination** (p. 5963)
11. **Ordre du jour** (p. 5963)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

vice-président

Secrétaires :
M. Hubert Falco,
M. Jean-François Humbert.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées.

Cette liste a été affichée conformément à l'article 12, alinéa 4 du règlement et sera ratifiée si aucune opposition n'est faite dans le délai d'une heure.

3

RATIFICATION DE NOMINATIONS À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la création de la banque publique d'investissement.

En conséquence, les nominations intervenues lors de notre séance du 11 décembre dernier prennent effet.

4

SIMPLIFICATION DES NORMES APPLICABLES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe UMP, la suite de la discussion de la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales, présentée par M. Éric Doligé (proposition n° 779 [2010-2011], texte de la commission n° 38, rapport n° 37, avis n° 25, 26 et 58).

Je rappelle que la discussion générale s'est déroulée lors de notre séance du 24 octobre dernier, qu'elle a été close et qu'une motion tendant au renvoi à la commission a été rejetée.

Nous abordons maintenant la discussion des articles.

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS APPLICABLES AUX NORMES CONCERNANT LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. le président. L'amendement n° 16 rectifié, présenté par M. Mercier et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Ne sont applicables aux collectivités territoriales que les normes issues de la loi ou de mesures réglementaires édictées par décret.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le président, mesdames les ministres, mes chers collègues, ce texte est en quelque sorte à exécution successive, ce qui ne rend pas son suivi plus simple ! *(Sourires.)*

L'amendement que je présente au nom de mon groupe et dont le premier signataire est Michel Mercier, notre ancien garde des sceaux, est extrêmement simple. Il a pour objet de poser comme principe que ne sont applicables aux collectivités territoriales que les normes issues de la loi ou de mesures réglementaires édictées par décret.

Les choses semblent évidentes, mais, du point de vue de la sécurité juridique, le statut de ces normes est incertain. S'agit-il de directives administratives ou d'actes administratifs au

sens strict du terme? Cette incertitude est à l'origine de très nombreux contentieux devant les tribunaux administratifs. Aussi proposons-nous simplement de « fermer le robinet normatif », en consacrant d'emblée ce principe de saine administration.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Yves Détraigne, en remplacement de Mme Jacqueline Gourault, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je voudrais tout d'abord excuser auprès de nos collègues Mme Jacqueline Gourault, rapporteur en titre de ce texte, qui est actuellement en convalescence. Je serai donc, en quelque sorte, non seulement le représentant de la commission des lois mais également son porte-parole, la commission ayant examiné les amendements dont nous allons débattre en sa présence.

J'en viens à l'amendement n° 16 rectifié. Cette disposition est séduisante, sans aucun doute, sauf qu'elle écarte sans plus d'examen l'application de règles découlant de règlements fédéraux, alors même que le pouvoir réglementaire leur a été officiellement délégué, s'agissant par exemple d'équipements sportifs.

Il passe également sous silence le problème des textes européens, qui peuvent imposer des normes aux collectivités territoriales.

Si un certain nombre de normes sont heureusement facultatives, telles que les normes AFNOR tant qu'elles n'ont pas été étendues par voie de décret, celles qui concernent les équipements sportifs résultant des directives des fédérations internationales s'imposent souvent, de fait, aux collectivités.

Les dispositions de cet amendement, en apparence séduisantes, posent par conséquent d'importants problèmes et laissent de côté un certain nombre de voies normatives qui s'imposent aujourd'hui aux collectivités locales. C'est la raison pour laquelle la commission demande le retrait de cet amendement. À défaut, elle émettrait un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, je ferai une intervention liminaire assez générale avant l'article 1^{er}, dans la mesure où nous avons reçu très tardivement l'avis du Conseil d'État et que nous souhaitons, avec ma collègue Anne-Marie Escoffier, que les choses soient dites en amont.

La discussion des articles de cette proposition de loi porte sur la question de l'adaptation des normes aux particularités locales. Sur ce point, le Gouvernement avait demandé l'avis du Conseil d'État, afin d'être éclairé sur les dispositions à prendre.

Cet avis rendu à la mi-novembre dernier, soit quelques jours après que nous nous fûmes réunis la première fois, conclut que notre droit contient toutes les dispositions permettant au législateur d'adapter les normes applicables aux particularités locales – contrairement à ce que nous avons pu dire à un moment donné –, sous réserve que ces adaptations respectent des principes constitutionnels d'égalité et de non-tutelle.

Je vous cite l'avis du Conseil d'État, afin qu'il figure dans le compte rendu intégral des débats du Sénat : « L'attribution d'un pouvoir réglementaire aux collectivités par la loi n'est

pas, par elle-même, contraire au principe d'égalité. L'attribution par la loi de pouvoirs de dérogation à la norme nationale ou de pouvoirs d'adaptation de la norme nationale respecte même le principe d'égalité si elle remplit deux conditions : la modulation de la norme repose sur une différence objective et la différence de traitement qui en découle est en rapport direct avec le but visé par le texte de loi. Une loi peut donc prévoir dans chaque cas les circonstances qui autoriseraient les collectivités à déroger à la mise en œuvre de telle ou telle disposition.

« Il revient aussi au législateur de se saisir de cette question en mesurant à chaque fois, au cas d'espèce, si les conditions essentielles de mise en œuvre des libertés publiques ne dépendent pas uniquement des collectivités, ce qui contreviendrait à la jurisprudence constitutionnelle. Chaque loi doit prévoir l'articulation entre le pouvoir réglementaire que le Premier ministre tient de l'article 37 de la Constitution et le pouvoir réglementaire des collectivités.

« La loi peut aussi prévoir qu'un décret en Conseil d'État précise les modalités de mise en œuvre d'une norme générale. Selon la situation objective rencontrée, le législateur peut parfaitement inviter le Gouvernement à prévoir les modalités concrètes de l'adaptation des normes qu'il vote à la particularité des territoires qu'il estime devoir être soumis à son attention particulière. »

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'attire votre attention sur la conclusion du Conseil d'État, que je n'étais pas en mesure de vous donner lors de notre dernier débat : « Notre droit permet déjà de faire plus et mieux que ce que nous faisons aujourd'hui ; dégrader une règle générale d'adaptation des normes au niveau local serait vain. Surtout, la rédaction d'une telle règle générale la rendrait peu intelligible, suscitant une forte insécurité juridique. »

Nous prendrions donc le risque de complexifier le droit applicable aux collectivités, alors qu'il suffit de faire des lois plus claires, plus opérantes, mieux adaptées aux réalités des territoires. C'est précisément l'objectif que nous visons au travers du texte portant sur la réforme de l'action publique et la décentralisation sur lequel nous travaillons actuellement.

Nous tenions, avec Anne-Marie Escoffier, à vous faire part officiellement, en séance publique, de ces précisions.

J'en viens maintenant à l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 16 rectifié. Cet amendement vise sans doute, dans un souci de clarté, à identifier précisément les normes opposables aux collectivités territoriales, mais il présente des faiblesses juridiques, comme l'a d'ailleurs indiqué M. le rapporteur.

Dans sa rédaction actuelle, on peut s'interroger sur la portée de cette disposition. Plusieurs interprétations sont possibles.

Une interprétation stricte conduit à en conclure que seules les normes visées dans l'article additionnel sont applicables aux collectivités territoriales, c'est-à-dire les lois ou les décrets, ce qui exclut les arrêtés, qui ne seraient plus applicables aux collectivités, mais également les règles d'un rang supérieur à la loi dans la hiérarchie des normes, ce qui n'est pas envisageable, vous en conviendrez largement avec moi. Dans l'ordre juridique national, les collectivités territoriales ne sauraient se soustraire aux normes de valeur constitutionnelle d'application directe, par exemple celles qui sont issues de la Charte de l'environnement.

Pour toutes ces raisons, vous en conviendrez sans doute vous-même, la première interprétation ne peut être la bonne.

La seconde interprétation est plus souple. Elle permettrait de considérer que seuls les arrêtés ne sont pas applicables aux collectivités. Or la nature des actes réglementaires n'est pas conditionnée par les catégories de publics concernés, mais par des considérations tenant à la répartition des compétences au sein de l'exécutif et aux conditions d'exercice du pouvoir réglementaire.

En l'absence de précisions apportées par les auteurs de cet amendement, en regard de son objet et de sa portée, le Gouvernement ne peut qu'être hostile au principe visant à soustraire les collectivités à l'application de tous les actes juridiques autres que les lois et les décrets.

Madame Goulet, je pense donc que vous allez allègrement retirer cet amendement! (*Sourires.*)

M. le président. Madame Goulet, l'amendement n° 16 rectifié est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. « Allègrement », je ne sais pas, mais je le retire, monsieur le président !

M. le président. L'amendement n° 16 rectifié est retiré.

L'amendement n° 24, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi reconnaît le principe de proportionnalité des normes notamment celles applicables aux collectivités territoriales.

Le préfet est en charge dans chaque département d'en faire respecter l'application.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Compte tenu de l'avis du Conseil d'État que vient de lire Mme la ministre, le retrait de cet amendement s'impose, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 24 est retiré.

Article 1^{er} (*Supprimé*)

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par M. Doligé et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article L. 1111-5 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-5-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 1111-5-1. - La loi ou le règlement, selon le cas, peuvent prévoir, pour leur application, des mesures d'adaptation conformes aux objectifs poursuivis si la mise en œuvre des prescriptions et procédures techniques qu'ils fixent, entraîne, pour les collectivités territoriales et leurs groupements, des conséquences matérielles, techniques ou financières manifestement disproportionnées au regard de ces objectifs.

« Les dispositions prévues au premier alinéa ne sont pas applicables aux mesures résultant des engagements internationaux ou européens à caractère obligatoire. »

La parole est à M. Éric Doligé.

M. Éric Doligé, *auteur de la proposition de loi* Je vous remercie, mesdames les ministres, de votre présence conjointe pour l'examen de ce texte, qui me paraît important.

Madame Lebranchu, nous apprécions que vous nous ayez lu l'avis du Conseil d'État, même reçu tardivement, car il est éclairant. Ce texte aura déjà eu l'intérêt, en quelque sorte, de dire le droit ou au moins la règle, de sorte que le Gouvernement et les parlementaires réfléchiront bien, chaque fois qu'ils rédigeront un projet ou une proposition de loi, à sa clarté et à ses applications, voire à son adaptabilité, puisque, à la limite, chaque loi peut être adaptable en fonction d'un certain nombre de critères.

L'article 1^{er} ayant été supprimé, cet amendement vise à rétablir l'article dans une rédaction bien plus simple et plus brève, afin d'introduire, parmi les principes généraux de la décentralisation fixés par le code général des collectivités territoriales, qui déterminent, notamment, les normes opposables aux collectivités, un principe général d'adaptation, selon des critères objectifs, des prescriptions et procédures techniques législatives et réglementaires applicables aux collectivités territoriales.

M. le président. Le sous-amendement n° 25, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Amendement n° 2, alinéa 3

Remplacer les mots :

peuvent prévoir

par les mots :

prévoient

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Ce sous-amendement devrait subir le même sort que l'amendement précédent. J'attends donc l'avis de la commission.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, *rapporteur.* Mme Goulet et M. Doligé l'ont pressenti : l'avis du Conseil d'État que nous a présenté Mme la ministre nous conforte dans notre demande de retrait de l'amendement n° 2 et du sous-amendement n° 25. À défaut, la commission émettrait un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre.* Même si je comprends la genèse de cet amendement et de ce sous-amendement, ainsi que la volonté de leurs auteurs, il n'est pas possible d'improviser en droit. L'avis du Conseil d'État, que je viens de lire, s'impose, je n'y reviens pas.

Je demande donc le retrait de cet amendement et de ce sous-amendement, faute de quoi j'émettrais un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Doligé, l'amendement n° 2 est-il maintenu ?

M. Éric Doligé. Je rappelle que le Conseil d'État avait déjà rendu un avis au début du mois d'octobre dernier au président du Sénat. Il a donc beaucoup travaillé sur ce sujet, car il a dû préciser de nouveau son avis... Peut-être serait-il intéressant de substituer à l'article 1^{er} l'avis du Conseil d'État ? (*Sourires.*)

Cela dit, puisqu'il est globalement satisfait par l'avis du Conseil d'État, je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

En conséquence, le sous-amendement n° 25 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 12 rectifié *ter*, présenté par MM. Détraigne et Maurey, Mmes N. Goulet, Férat et Létard, MM. Pozzo di Borgo, Amoudry, Roche, Bockel, J. L. Dupont, Marseille, Merceron, Dubois, Tandonnet et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article L. 1111-5 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1111-5-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1111-5-1.* - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 1111-5, et pour les seules décisions qui relèvent de leur compétence, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, lorsque des dispositions de nature réglementaire prises en application de dispositions législatives leur imposent la réalisation de prestations ou de travaux techniquement ou financièrement disproportionnés par rapport aux besoins à satisfaire ou à leurs capacités financières, mettre en œuvre des mesures de substitution adaptées à la condition que ces dernières satisfassent aux objectifs poursuivis par la loi.

« Le présent article n'est pas applicable aux dispositions réglementaires organisant les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti ou transposant des normes à caractère obligatoire édictées par l'Union européenne ou une organisation internationale. »

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Je le retire, monsieur le président, pour les raisons invoquées précédemment.

M. le président. L'amendement n° 12 rectifié *ter* est retiré.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Après avoir écouté la déclaration liminaire du Gouvernement et la lecture de l'avis du Conseil d'État, je tiens à dire que nous ne sommes pas hostiles à toute adaptabilité des normes. Toutefois, il faut désormais compter avec l'avis du Conseil d'État, qui est très clair.

Le Président de la République a lui-même évoqué la question de l'allègement des normes lors des États généraux de la démocratie territoriale. Il conviendra de revenir sur ce sujet et de voir ce qu'il est possible de faire dans le cadre global des lois de décentralisation.

À la suite de ces mêmes États généraux, le président Bel a demandé à Jean-Pierre Sueur et à Jacqueline Gourault de réfléchir également à cette question. Une proposition de loi a été déposée. Elle sera examinée à la fin du mois de janvier prochain. Son rapporteur a été désigné ; il s'agit de notre collègue Alain Richard.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Il n'a pas encore été désigné !

M. Jean-Pierre Michel. Il le sera prochainement, et ce sera vraisemblablement notre collègue Alain Richard, grand spécialiste de cette question au Conseil d'État, on peut le dire. (*Sourires.*)

Pour notre part, nous voterons ce texte, si les choses se déroulent normalement. Une fois cette proposition de loi adoptée, nous disposerons d'un certain nombre d'articles qui nous permettront d'avancer. Ensuite, à la fin du mois de janvier prochain, d'autres dispositions nous seront

soumises. Enfin, madame la ministre, peut-être serons-nous amenés à examiner d'autres dispositions lorsque vous nous présenterez votre projet de loi sur la décentralisation.

Tout ceci nous satisfait et devrait également satisfaire les nombreux élus locaux qui réclament plus de souplesse dans l'application des normes par les conseils municipaux.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Permettez-moi d'ajouter un bref commentaire à l'échange qui vient d'avoir lieu et de préciser le mode d'emploi d'un avis du Conseil d'État. Comme son nom l'indique, il ne s'agit pas d'une décision.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est un avis !

M. Alain Richard. Le Conseil d'État rend un avis au Gouvernement, à sa demande, laquelle doit préciser quelles sont les questions auxquelles il lui faut répondre.

M. Doligé proposait de faire un article de l'avis du Conseil d'État. S'il ne faut pas le faire, c'est parce qu'un tel avis a pour vocation de faire un résumé du droit existant. Il n'apporte rien au droit en vigueur : il l'explique et il en fait la synthèse.

Je remercie donc beaucoup Mme la ministre de nous avoir communiqué l'avis du Conseil d'État. Cela nous permettra de le lire de façon plus réfléchie et d'en disposer durant tous nos travaux sur la question des normes.

Par ailleurs, M. le président du Sénat a répondu – je ne commenterai pas cette réponse – à Jean-Pierre Sueur, qui, à la demande de quelques-uns d'entre nous, l'avait questionné sur l'usage des avis rendus par le Conseil d'État sur des propositions de loi. Le premier cas a précisément été la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé. Je le rappelle, le principe est que les avis du Conseil d'État ne sont pas publics, sauf exception, avec l'accord du Gouvernement. Or l'avis du Conseil d'État sur une proposition de loi restera à la disposition de l'auteur de la proposition, qui en aura, en quelque sorte, la propriété intellectuelle.

Cette réponse, que je respecte parfaitement, demandera tout de même un petit effort d'interprétation, car, dans le cas où il y aura plusieurs auteurs, la décision de diffuser l'avis devra être prise en commun.

Je souligne en outre que le Gouvernement est collégial. Lorsqu'un avis est rendu sur un projet de loi par le Conseil d'État, tous les ministres en disposent donc.

Si l'auteur d'une proposition de loi décide, à la suite d'un avis nuancé du Conseil d'État, de ne pas donner suite, il peut tout à fait ne pas faire circuler l'avis. En revanche, une fois que la proposition de loi est mise en débat, la collégialité est celle de l'ensemble de l'Assemblée, me semble-t-il. Je crois donc que, sauf raisons impérieuses, l'auteur de la proposition de loi doit faire connaître à l'ensemble de ses collègues, en particulier aux membres de la commission et au rapporteur, la totalité de l'avis du Conseil d'État. Cela permettra à tous de profiter des clarifications qu'il comporte et, éventuellement, des conseils qu'il contient.

M. le président. L'article 1^{er} demeure supprimé.

Article 2

- ① L'article L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

- ② « Art. L. 1211-4-2. – I. – Il est créé, au sein du comité des finances locales, une formation restreinte, dénommée commission consultative d'évaluation des normes.
- ③ « Elle est composée de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales. Elle est présidée par un représentant élu des collectivités territoriales.
- ④ « II. – Elle est consultée sur l'impact financier, quel qu'il soit, des mesures réglementaires créant ou modifiant des normes à caractère obligatoire applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, préalablement à leur adoption, sous réserve des dispositions de l'article L. 1211-5.
- ⑤ « Elle est également chargée d'émettre un avis sur les propositions de textes communautaires ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics.
- ⑥ « Sont en revanche exclues de cette consultation les normes directement justifiées par la protection de la sûreté nationale.
- ⑦ « Le Gouvernement informe la commission des motifs qui le conduise à s'écarter des avis de cette dernière.
- ⑧ « Les avis défavorables de la commission sont motivés. Le Gouvernement dispose d'un délai de deux mois pour présenter un nouveau projet devant la commission.
- ⑨ « Chaque année, la commission examine les évolutions réglementaires applicables aux collectivités territoriales intervenues au cours des années précédentes dans un domaine déterminé et évalue leur mise en œuvre et leur impact au regard des objectifs poursuivis. Ce rapport est remis au Gouvernement et au Parlement.
- ⑩ « Le Gouvernement peut la consulter sur tout projet de loi ou tout projet d'amendement du Gouvernement concernant les collectivités territoriales.
- ⑪ « III. – La composition et les modalités de fonctionnement de cette commission sont fixées par décret en Conseil d'État. »

M. le président. La parole est à M. Christian Favier, sur l'article.

M. Christian Favier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le débat parlementaire sur cette proposition de loi est, me semble-t-il, un peu surréaliste.

C'est en effet la troisième fois que ce texte est examiné en séance. Or, on le voit bien, il ne suscite toujours pas un grand enthousiasme ni de la part de la commission, qui l'a pourtant adopté, contre toute attente, ni de l'auteur du texte lui-même, qui a désormais, me semble-t-il, un peu de mal à le reconnaître.

Bien que nous ayons débattu de nombreuses heures de ce texte, nous sommes restés sur des thématiques générales, sans réellement examiner le fond. La proposition de loi contient diverses mesures disparates, sans cohérence entre elles, bien souvent éloignées de l'objet du texte, et qui changent les normes mais ne les diminuent pas.

Le cœur de ce texte était en fait son article 1^{er}, lequel a fort heureusement été supprimé par la commission. Divers amendements visant à rédiger cet article et à mettre en

œuvre un principe de proportionnalité des normes viennent de nouveau d'être débattus. Je me félicite évidemment que cet article soit maintenant définitivement supprimé.

Pour notre part, nous récusons la notion de proportionnalité des normes. Nous ne reconnaissons que le principe républicain d'égalité des citoyens devant la loi. Nous ne sommes évidemment pas favorables à une loi à géométrie variable.

Avec l'examen de l'article 2, qui porte sur la nouvelle commission consultative d'évaluation des normes, ainsi que des articles additionnels, nous allons ouvrir un débat qui devrait se poursuivre au moins lors de l'examen du futur projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique. Un avant-projet de loi circule déjà, qui traite aussi du sujet de l'article 2. J'ignore évidemment quelle est la qualité de ce texte, mais je sais qu'il diffère de la proposition de loi que viennent de déposer Jean-Pierre Sueur, le président de la commission des lois, et notre collègue Jacqueline Gourault. C'est dire combien les positions sont encore mouvantes et confuses !

L'avenir de cette proposition de loi est pour le moins fragile. Quant à l'article 2, il devrait connaître d'importantes modifications avant même de s'appliquer.

Nous sommes donc dans l'expectative. Nous pensons que le renvoi du texte à la commission aurait été une bonne solution. Cela aurait permis d'associer l'ensemble des réflexions sur ce sujet à une réforme globale de l'action publique.

Aussi ne nous associons-nous pas à cette sorte de course de vitesse pour tenter de déterminer qui, le premier, parviendra à faire adopter un texte sur les normes. Le sujet, à mon avis, est trop important, pour que l'on se livre à un tel exercice. Les préoccupations des élus locaux sont trop sérieuses pour être traitées ainsi.

Dès le premier examen de cette proposition de loi en séance, une majorité d'entre nous ont pensé que les sujets qui y étaient traités étaient bien trop vastes pour qu'une issue puisse être trouvée dans le cadre d'une niche parlementaire. Cela reste vrai aujourd'hui encore.

Ce texte ne prévoit pas simplement des mesures de simplification, comme le laisse entendre son intitulé. Il propose également un ensemble de nouvelles normes, lesquelles semblent parfois relever plus du règlement que de la loi, dans de multiples domaines de compétences, et dont certaines semblent être appelées à être modifiées prochainement.

Pour notre part, nous pensons que, avant de s'attaquer aux normes, il faudrait peut-être commencer par clarifier les compétences des collectivités.

Enfin, vous le savez, mes chers collègues, certaines propositions, en particulier celles qui concernent les CCAS, sont pour nous inacceptables. Nous nous sommes déjà exprimés lors de précédents débats sur ce sujet.

Pour toutes ces raisons, nous nous abstenons sur de nombreux articles et nous voterons contre les autres. Du reste, chacun comprendra que, ayant déposé une motion tendant au renvoi du texte à la commission, nous ne pouvons adopter cette proposition de loi en l'état.

Compte tenu de l'appréciation globale que nous portons sur cette proposition de loi, en l'état actuel de sa rédaction, il serait logique que nous votions contre. Toutefois, la disparition de certains articles, comme l'article 18 concernant les

CCAS, pourrait peut-être faire évoluer notre vote vers une abstention que l'on pourrait qualifier de « constructive ». Nous serons attentifs aux débats qui vont suivre.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel, sur l'article.

M. Jean-Pierre Michel. Comme je l'ai souligné tout à l'heure, dans leur proposition de loi nos collègues Jean-Pierre Sueur et Jacqueline Gourault souhaitent remplacer la Commission nationale d'évaluation des normes par une autorité indépendante, dont la légitimité et la représentativité seraient incontestables. Elle aurait pour mission de contrôler l'ensemble des normes applicables ou susceptibles d'être appliquées aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

Dans ces conditions, nous pensons qu'il est sage aujourd'hui, contrairement à ce que nous avons fait au sein de la commission des lois – nous ne disposons pas alors du texte de Jean-Pierre Sueur et de Jacqueline Gourault –, de ne pas conserver l'article 2 et les articles additionnels après l'article 2. Il vaut mieux renvoyer la question de la Commission nationale d'évaluation des normes à la proposition de loi de nos collègues Jean-Pierre Sueur et Jacqueline Gourault.

C'est la raison pour laquelle nous retirons les amendements n°s 36, 35, 37, 39 rectifié, 38 rectifié, 40, 41 et 42. Par ailleurs, s'ils sont maintenus, nous voterons contre l'article 2 et les articles additionnels après l'article 2, qui concernent la Commission nationale d'évaluation des normes.

Ainsi disposerons-nous, après les travaux menés par Jacqueline Gourault, d'un texte consensuel. Nous voterons ce texte en fin de discussion, afin que les propositions de notre collègue Éric Doligé, lesquelles ont parfois été amendées par la commission et par Mme Gourault, puissent d'ores et déjà être transmises à l'Assemblée nationale.

Pour le reste, nous verrons lors de la discussion de la proposition de loi de Jacqueline Gourault et de Jean-Pierre Sueur ce qu'il y aura lieu de faire en plus pour répondre aux désirs des collectivités territoriales.

M. le président. L'amendement n° 36, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier, Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 3, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

ainsi que des représentants de chaque niveau de collectivité territoriale désignés par le comité des finances locales sur proposition des associations d'élus

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 68, présenté par Mme Gourault, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer la référence :

L. 1211-5

par la référence :

L. 1211-6

La parole est à M. le rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. Cet amendement vise simplement à corriger une erreur de référence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 68.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 35, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 8, première phrase

Compléter cette phrase par les mots :

et publiés au *Journal officiel* dès lors qu'ils n'ont pas été suivis

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 37, présenté par MM. J.P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier, Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Elle est consultée par le Gouvernement sur tout projet de loi ou tout projet d'amendement d'origine gouvernementale, concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics.

Cet amendement a été précédemment retiré.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 39 rectifié, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier, Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 10

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Elle est consultée sur toute proposition de loi ou amendement d'origine parlementaire, adoptés par une assemblée et concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics si elle est saisie par le président de l'assemblée intéressée sur proposition du bureau de celle-ci.

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 38 rectifié, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier, Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 10

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Elle peut également être consultée sur toute proposition de loi ou tout amendement d'origine parlementaire, concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics si elle est saisie par le président de l'assemblée intéressée sur proposition du bureau de celle-ci.

Cet amendement a été précédemment retiré.

La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote sur l'article.

M. Éric Doligé. J'ai écouté avec attention M. Michel. De même, j'avais pris connaissance avec intérêt de la proposition de loi de Jean-Pierre Sueur et de notre collègue Jacqueline Gourault, à qui je souhaite d'ailleurs un prompt rétablissement; nous aurions tous aimé – ne le prenez pas mal, monsieur Détraigne – qu'elle soit présente aujourd'hui parmi nous pour suivre ce texte.

Enfin, monsieur Favier, j'ai entendu avec beaucoup d'attention vos propos. Contrairement à ce que vous avancez, je reconnais tout à fait ma proposition de loi dans ce texte. Il est vrai que plusieurs mois se sont écoulés depuis que celui-ci a été présenté et discuté. Il a été vu et revu par la commission des lois. Les échanges avec le rapporteur et le président de la commission ont été nombreux.

Le Conseil d'État s'est également prononcé sur le sujet. Le précédent président du Sénat avait demandé son avis une première fois. L'actuel président du Sénat a dû le faire une nouvelle fois, l'avis émis étant, en quelque sorte, la propriété de celui qui le demande.

Il incombait donc au président du Sénat de décider de sa diffusion auprès de notre assemblée. Pour ma part, j'étais tout à fait ouvert à ce que l'ensemble de nos collègues en aient connaissance, cela va de soi. Il m'apparaît, en effet, qu'il est plus intéressant pour nous de disposer de l'avis du Conseil d'État pour travailler.

Ce texte – et c'est aussi ce qui fait son intérêt – s'inspire des réflexions que nous entendons sur le terrain et qui expriment – passez-moi l'expression, mes chers collègues – le ras-le-bol à l'égard des normes ressenties à l'échelon territorial.

M. André Reichardt. Tout à fait!

M. Éric Doligé. Cela ne veut pas dire que nous n'ayons pas besoin de normes. En revanche, nous devons faire preuve de raison au moment de les édicter, aussi bien dans nos collectivités qu'au Parlement.

Certes, le texte a été largement modifié. Le sort réservé à l'article 1^{er} en est la preuve évidente. Si l'on se réfère à la position exprimée par le Conseil d'État, il s'agit tout de même d'une avancée très sérieuse.

Le texte proposé par Jean-Pierre Sueur et Jacqueline Gourault remet complètement en cause l'article 2 de la présente proposition de loi. Cela me semble évident.

J'ai lu en détail le texte rédigé par nos deux collègues. Il est intéressant, car il tente de fondre un certain nombre d'organismes préexistants au sein d'une même structure. Celle-ci pourrait disposer de pouvoirs étendus en matière de normes, même si quelques aspects – je pense notamment à l'exigence d'avis conforme posée pour certaines décisions – posent peut-être problème à cet égard.

À mon sens, les membres d'une assemblée parlementaire se doivent d'être intelligents et de s'entendre sur un certain nombre de sujets. Ils n'ont pas à être en situation d'opposition frontale permanente. Pour répondre aux propos de M. Favier, le but d'un parlementaire n'est pas d'être le « premier arrivé », ou le premier à déposer un texte, il est de faire avancer des idées!

Cela a été rappelé, le Président de la République tient à l'adaptabilité des normes. C'est un sujet important, désormais ancré dans l'esprit de chacun d'entre nous.

Je constate qu'un amendement portant sur l'article 2 a été voté. Sincèrement, si la proposition de loi de Jean-Pierre Sueur et de Jacqueline Gourault est déposée puis adoptée, cet article n'aura plus d'utilité. Il deviendra sans objet.

Il semble évident que cette proposition de loi sera discutée en séance, Jean-Pierre Sueur étant suffisamment bien placé pour l'inscrire à l'ordre du jour.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Je fais ce que je peux, vous savez! C'est un monde compliqué!

M. Éric Doligé. Il aura, en tout cas, plus de possibilités pour le faire que je n'en ai eu. Heureusement d'ailleurs que j'ai pu disposer de soutiens!

Je pense sincèrement que l'article 2 peut être supprimé sans que la présente proposition de loi s'en trouve dénaturée pour autant. La proposition de loi Sueur et Gourault fait honneur à son texte, en reprenant des éléments qui étaient un peu diffus et en les regroupant de manière cohérente.

Je serais donc d'avis de supprimer l'article 2. Mais comment faire?

M. Alain Richard. Il faut rédiger un amendement de suppression!

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, mesdames les ministres, mes chers collègues, je tiens à revenir sur les propos tenus à l'instant par Éric Doligé.

Cette question des normes a donné lieu à de nombreux débats. Nous souhaiterions ajouter à la présente proposition de loi les apports auxquels nous travaillons actuellement, pour obtenir un texte qui contribue à faciliter la tâche des élus des différentes communes de France.

Sur l'initiative du président Jean-Pierre Bel, Mme la présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation et moi-même avons été chargés de proposer un texte sur le statut de l'élu et un autre sur les normes. Nous désignerons les deux rapporteurs le 19 décembre prochain.

S'agissant des normes, nous avons eu le souci de prendre en compte l'ensemble du travail fourni par Éric Doligé et de nous concentrer sur un seul point: donner plus de pouvoir à la commission consultative d'évaluation des normes, en la transformant en une haute autorité chargée du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales, disposant de davantage de prérogatives.

Par conséquent, il serait souhaitable que nous puissions nous entendre et adopter un amendement tendant à supprimer l'article 2, que le rapporteur Yves Détraigne pourrait proposer, s'il le veut bien.

M. Alain Richard. Il peut le faire! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Il peut le faire, en effet, et le règlement le permet.

Comme l'a suggéré Éric Doligé, l'adoption de cet amendement de suppression irait dans un sens positif. Elle permettrait d'ajouter à tous les articles, sauf l'article 2, contenus dans la proposition de loi de M. Doligé, certes amendée en commission et en séance, les apports de la future loi préparée par Jacqueline Gourault et moi-même.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote sur l'article.

M. Jean-Pierre Michel. Je voudrais, comme Jean-Pierre Sueur vient de le faire, remercier Éric Doligé. Notre souhait est bien de trouver des points d'accord afin de parvenir à l'adoption d'un texte final, qui règle la question des normes applicables aux collectivités territoriales. Il aura fallu, pour ce faire, deux propositions de loi et peut-être, d'ailleurs, un projet de loi déposé par le Gouvernement!

Éric Doligé a été le premier à déposer une proposition de loi en ce sens, car il avait été chargé d'une mission par le Président de la République de l'époque. La proposition de loi est discutée en séance aujourd'hui. Or, entre-temps, il s'est passé bien des choses!

Je le remercie donc de bien vouloir renoncer à l'article 2. Dans ces conditions, si le rapporteur de la commission des lois consent à déposer un amendement de suppression, nous le voterons.

J'indique que nous souhaitons voir les discussions de cet après-midi déboucher sur le vote de la proposition de loi Doligé.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. Compte tenu des positions convergentes de l'auteur de la proposition de loi, M. Doligé, et de M. Michel, je dépose un amendement tendant à supprimer l'article 2. J'espère, en outre, que la suppression de cette disposition, qui posait quelques problèmes, nous permettra d'arriver au terme de l'examen du texte dans les quatre heures qui sont réservées à ce dernier dans notre ordre du jour.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 76, présenté par M. Détraigne, au nom de la commission des lois, et qui est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 76.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Articles additionnels après l'article 2

M. le président. L'amendement n° 40, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. L...* - Les observations de la commission consultative d'évaluation des normes sur les projets de loi sont annexées à l'étude d'impact des projets de loi concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics. »

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 41, présenté par MM. J.P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 1211-4-2, il est inséré un nouvel article ainsi rédigé :

« *Art. L...* - Dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la loi n° ... du ... de simplification des normes applicables aux collectivités territoriales, la commission consultative d'évaluation des normes dresse l'inventaire des normes concernant les collectivités territoriales, adoptées les cinq dernières années et qui ne sont pas applicables soit en raison de l'absence d'un décret d'application publié, soit en raison d'une entrée en vigueur reportée.

« Elle évalue l'impact technique et financier de ces normes sur les collectivités territoriales, au jour où elle les examine au regard des objectifs poursuivis et propose les conditions de leur mise en œuvre rapide ou leur suppression à l'occasion du rapport, remis chaque année au Gouvernement et au Parlement. »

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 42, présenté par MM. J.P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi, dès lors qu'elle prévoit un décret d'application, fixe la date à partir de laquelle les dispositions concernées deviennent caduques, sauf si la publication du décret a été reportée de manière expresse.

Cet amendement a été précédemment retiré.

Article 2 bis (nouveau)

① Après le chapitre III du Titre I^{er} du Livre II de la première partie du code général des collectivités territoriales, il est inséré un titre ainsi rédigé :

② « TITRE I^{ER} BIS

③ « LA COMMISSION D'EXAMEN DES RÈGLEMENTS FÉDÉRAUX RELATIFS AUX ÉQUIPEMENTS SPORTIFS

④ « Chapitre unique

⑤ « *Art. L. 1211-5.* – La commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs rend un avis sur les projets de règlements relatifs aux équipements sportifs, élaborés dans les conditions prévues à l'article L. 131-16 du code du sport par les fédérations mentionnées à l'article L. 131-14 du même code.

⑥ « La commission comprend, outre son président désigné par le ministre chargé des sports, des représentants des administrations compétentes de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements et du monde sportif. Les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements disposent de la moitié des sièges.

⑦ « L'avis de la commission est rendu dans un délai de quatre mois à compter de la date de transmission du projet de règlement accompagné de sa notice d'impact par le ministre chargé des sports. La commission peut

rejeter un projet de règlement si elle estime que l'impact financier est disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis. Les fédérations compétentes disposent d'un délai de deux mois pour proposer un nouveau règlement en tenant compte de l'avis de la commission. »

M. le président. L'amendement n° 69, présenté par Mme Gourault, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer la référence :

L. 1211-5

par la référence :

L. 1211-6

La parole est à M. le rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. Cet amendement tend à rectifier une erreur de référence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il est favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 69.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 2 bis, modifié.

(L'article 2 bis est adopté.)

Article 3 (Supprimé)

Article 4 (Supprimé)

Article 4 bis (nouveau)

① Après l'article L. 1211-4-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

② « Art. L. 1211-4-1. – Elle émet un avis sur les mesures réglementaires prises pour l'application de l'article L. 1614-7. »

M. le président. L'amendement n° 70, présenté par Mme Gourault, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Après le deuxième alinéa de l'article L. 1211-4-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Elle émet un avis sur les mesures réglementaires prises pour l'application de l'article L. 1614-7. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. Comme le précédent, cet amendement tend à rectifier une erreur matérielle.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il est favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 70.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 4 bis est ainsi rédigé.

TITRE II

FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Chapitre I^{er}

Dématérialisation de la publication des actes et recueils administratifs

Article 5

① I. – L'article L. 2121-24 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

② « La publication au recueil des actes administratifs du dispositif des délibérations mentionnées à l'alinéa précédent est assurée sur papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. »

③ II. – L'article L. 2122-29 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

④ « La publication au recueil des actes administratifs des arrêtés municipaux mentionnés à l'alinéa précédent est assurée sur papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. »

⑤ III. – L'article L. 3131-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑥ « La publication au recueil des actes administratifs des actes mentionnés à l'alinéa précédent est assurée sur papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. »

⑦ IV. – L'article L. 4141-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑧ « La publication au recueil des actes administratifs des actes mentionnés à l'alinéa précédent est assurée sur papier. Elle peut l'être également, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sous forme électronique. La version électronique est mise à disposition du public de manière permanente et gratuite. Un décret en Conseil d'État définit les catégories d'actes dont, eu égard à leur nature, à leur portée et aux personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur. » – *(Adopté.)*

Article 6

- ① I. – L'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° (*Supprimé*)
- ③ 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Dans les cas prévus par la loi, le maire certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes. » ;
- ⑤ 3° Après le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « La publication ou l'affichage des actes mentionnés au premier alinéa est assurée sur papier ou peut prendre la forme d'une publication électronique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Dans ce dernier cas, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, à la mairie et un exemplaire papier des actes est mis à disposition du public. »
- ⑦ II. – L'article L. 3131-1 du même code est ainsi modifié :
- ⑧ 1° (*Supprimé*)
- ⑨ 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑩ « Dans les cas prévus par la loi, le président du conseil général certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes. » ;
- ⑪ 3° Après le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑫ « La publication ou l'affichage des actes mentionnés au premier alinéa est assurée sur papier ou peut prendre la forme d'une publication électronique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Dans ce dernier cas, un exemplaire papier des actes est mis à disposition du public. »
- ⑬ III. – L'article L. 4141-1 du même code est ainsi modifié :
- ⑭ 1° (*Supprimé*)
- ⑮ 2° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑯ « Dans les cas prévus par la loi, le président du conseil régional certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire de ces actes. » ;
- ⑰ 3° Après le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑱ « La publication ou l'affichage des actes mentionnés au premier alinéa est assurée sur papier ou peut prendre la forme d'une publication électronique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Dans ce dernier cas, un exemplaire papier des actes est mis à disposition du public. »
- ⑲ IV. – (*Supprimé*).

M. le président. L'amendement n° 72, présenté par Mme Gourault, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéas 3, 4, 9, 10, 15 et 16

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. La certification ne conditionne pas l'entrée en vigueur de l'acte, qui est subordonnée à la publicité et à la transmission de ce document au représentant de l'État.

Aucun texte répertorié n'exigeant une telle certification, cette disposition apparaît superflue. D'où cet amendement qui vise à supprimer plusieurs alinéas de l'article.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation. En l'état actuel du droit, l'exécutif certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire des actes. La proposition de loi, tout en conservant le caractère impératif de la certification, en délimite précisément le champ dans les cas prévus par la loi.

Dans la mesure où les recherches effectuées n'ont pas permis de détecter le texte qui prévoit une obligation de certification pour une ou plusieurs catégories d'actes, et où la mise en œuvre systématique de cette certification paraît difficile à réaliser, il semble préférable de revenir à la rédaction initiale du code général des collectivités territoriales.

Dans ces conditions, le Gouvernement émet un avis de sagesse favorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 72.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 6, modifié.

(*L'article 6 est adopté.*)

Article additionnel après l'article 6

M. le président. L'amendement n° 52, présenté par MM. Mazuir et J.P. Michel, est ainsi libellé :

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation à l'article 39 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, la proportion de nomination dans le cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux, susceptible d'être prononcée suite à l'inscription sur une liste d'aptitude après examen professionnel, est calculée librement par les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Cet amendement est principalement l'œuvre de M. Mazuir, qui est absent. Je le défendrai pour permettre à Mme la ministre de répondre aux interrogations de notre collègue.

M. Mazuir souhaitait attirer l'attention du Gouvernement sur la situation des agents de catégorie C, titulaires de la fonction publique territoriale et lauréats de l'examen professionnel de rédacteur.

Les conditions générales d'accès à la fonction publique sont communes aux trois fonctions publiques et s'appliquent aux fonctionnaires et aux agents non titulaires.

Le recrutement d'agents au sein des collectivités territoriales répond aux règles édictées par la loi du 26 janvier 1984.

Par principe, le recrutement de ces fonctionnaires s'effectue par concours. Toutefois, un recrutement sans concours est possible dans un certain nombre de cas énumérés par la loi.

Une fois en poste et titulaires, ces agents peuvent prétendre à un changement de cadre d'emploi par la voie de la promotion interne, soit au regard de leurs acquis professionnels, soit après leur réussite à un examen professionnel.

L'intervention de M. Mazuir porte précisément sur le sort de ces agents de catégorie C méritants, qui ont réussi l'examen professionnel de rédacteur territorial et qui restent dans l'attente d'être nommés par leur collectivité territoriale et leur établissement public.

En définitive, il s'agit là d'un amendement d'appel. M. Mazuir serait très reconnaissant si Mme la ministre voulait bien l'informer des possibilités d'aménagement de cette règle des quotas, qui freine considérablement la carrière des agents publics de catégorie C.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Un amendement similaire avait déjà été déposé lors de l'examen du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Il s'agit d'un problème récurrent. Le nombre de reçus à l'examen professionnel pour la promotion interne ouvert par le décret du 30 décembre 2004 a largement dépassé le nombre de postes offerts.

Depuis l'adoption de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, le cadre d'emplois des rédacteurs a été doté d'un nouveau statut, par un décret du 30 juillet 2012.

À l'avenir, le recrutement dans le grade de rédacteur sera accessible non plus par examen professionnel, mais par voie de promotion interne au choix, après avis de la commission administrative paritaire. Cette mesure devrait régler progressivement le problème des lauréats qui ne sont pas encore promus.

Il me paraît donc plus sage d'attendre les effets de la réforme, plutôt que de supprimer l'actuel verrou du quota pour l'ensemble des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. À la suite du groupe de travail qui a réuni les employeurs territoriaux et les représentants des personnels constitué au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, auquel MM. Mazuir et Michel font référence, le décret du 30 juillet 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux est entré en vigueur le 1^{er} août 2012.

Ce décret a pris en considération, dans ses dispositions transitoires, la situation des lauréats de l'examen professionnel exceptionnel – j'insiste sur cet adjectif – d'accès au cadre d'emplois de rédacteur territorial prévu par les décrets n° 2004-1547 et n° 2004-1548 du 30 décembre 2004 qui

n'ont pas pu être nommés dans le cadre d'emplois des rédacteurs avant le terme, fixé au 30 novembre 2011, du dispositif dérogatoire mis en œuvre par les décrets précités.

L'article 27 du décret dispose que la validité de l'examen professionnel exceptionnel est prolongée sans limitation de durée. Ainsi, les lauréats conservent le bénéfice de la réussite à l'examen et peuvent prétendre à une promotion interne sur ce fondement.

De plus, l'article 28 du décret a prévu, bien entendu à titre temporaire, un assouplissement significatif de la règle du quota de promotion interne.

Pendant une durée de trois ans, par exception aux dispositions de l'article 9, alinéa 2, du décret du 22 mars 2010 portant dispositions statutaires communes à divers cadres d'emplois de fonctionnaires de la catégorie B de la fonction publique territoriale, et si le nombre de promus est plus élevé que celui qui est issu de l'application d'un quota d'une promotion interne pour trois recrutements externes, des promotions peuvent être prononcées dans la limite de 5 % de l'effectif du cadre d'emplois, et non d'un tiers de 5 %, comme c'est la règle.

Enfin, une clause de sauvegarde exceptionnelle a été prévue. Elle permet une promotion interne en 2015 si aucune promotion interne ne peut être prononcée en trois ans en application des dispositions qui précèdent.

Les possibilités juridiques de nommer les lauréats sont donc bien étendues. Elles doivent permettre de répondre à la situation des quelque 4 000 lauréats de l'examen professionnel de promotion interne qui n'ont pas pu être nommés, en raison des quotas, à la fin du dispositif exceptionnel.

Une modification de l'article 39 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale n'est donc ni nécessaire ni utile. En fait, compte tenu de ce que nous nous sommes engagés à faire au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, cela créerait même un handicap.

Enfin, au plan juridique, il n'est pas possible, ni même souhaitable, de prévoir une disposition légale relative aux quotas de promotion interne alors que ceux-ci relèvent du pouvoir réglementaire en vertu des dispositions de l'article 39 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

J'espère que, fort de ces explications, ouvertures et précisions juridiques, vous pourrez retirer cet amendement, monsieur Michel. À défaut, l'avis du Gouvernement serait défavorable.

M. Alain Richard. Ce sera trois ans à partir du décret ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Oui ! Cela ira de la mi-2012 à la mi-2015.

M. le président. Monsieur Michel, l'amendement n° 52 est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Michel. Je me félicite d'avoir déposé cet amendement avec M. Rachel Mazuir, puisque cela a donné l'occasion à Mme la ministre d'expliquer les mesures que le Gouvernement a prises pour ces agents de catégorie B.

Compte tenu de ces explications, je retire cet amendement, monsieur le président ; je pense d'ailleurs que M. Mazuir aurait fait de même.

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

Chapitre II

Dispositions financières, budgétaires et comptables**Article 7 (Non modifié)**

- ① L'article L. 5211-26 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au I, avant le mot : « requise », le mot : « ou » est remplacé par : « , » ;
- ③ 2° Au I, après le mot : « requise », sont insérés les mots : « ou de plein droit » ;
- ④ 3° Le troisième alinéa du II est ainsi rédigé :
- ⑤ « Lorsque la trésorerie disponible de l'établissement public est insuffisante pour couvrir l'ensemble des charges liées à la dissolution, son assemblée délibérante adopte avant le 31 mars, ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants, de l'année où l'établissement public est liquidé, un budget de l'exercice de liquidation qui prévoit la répartition entre les membres des contributions budgétaires. Ces contributions constituent des dépenses obligatoires » ;
- ⑥ 4° Au dernier alinéa du II, après les mots : « en lieu et place du président de ce dernier » et avant les mots : « Après l'arrêt des comptes par le représentant de l'État », sont insérés les mots : « En l'absence d'adoption du budget par l'organe délibérant de l'établissement public avant le 31 mars, ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants, de l'année où l'établissement public est liquidé, le préfet, après mise en demeure et par dérogation à l'article L. 1612-2, règle le budget sur la base du projet élaboré par le liquidateur et le rend exécutoire. Les budgets supplémentaires afférents au même exercice ne sont pas soumis à l'obligation de transmission à la chambre régionale des comptes prévue à l'article L. 1612-9 » ;
- ⑦ 5° Au dernier alinéa du II, après les mots : « l'article L. 5211-25-1 », sont insérés les mots : « et établit, en lieu et place de l'organe délibérant de l'établissement, le compte administratif du dernier exercice de liquidation qui est arrêté par le préfet » ;
- ⑧ 6° Le premier alinéa du III est ainsi rédigé :
- ⑨ « III. – L'autorité administrative compétente prononce la dissolution de l'établissement public de coopération intercommunale par arrêté ou décret et constate, sous réserve des droits des tiers, la répartition entre les membres de l'ensemble de l'actif et du passif au vu du dernier compte administratif de l'établissement public de coopération intercommunale dissous voté par l'organe délibérant ou arrêté par le préfet dans les conditions prévues au II. » – (Adopté.)

Article additionnel après l'article 7

M. le président. L'amendement n° 17 rectifié, présenté par M. Amoudry et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Après l'article 7

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article L. 5722-8 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « de l'article L. 5212-24 », sont insérés les mots : « et de l'article L. 5212-26 ».

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. L'article L. 5212-26 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, autorise le versement de fonds de concours entre un syndicat visé à l'article L. 5212-24 du même code, au titre de sa compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité, et les communes ou établissements publics de coopération intercommunale, ou EPCI, membres de ce syndicat, afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement public local.

Or certains syndicats se sont vu interdire la possibilité de mettre en œuvre ces dispositions, au motif que l'article L. 5212-24 ne concerne que les syndicats intercommunaux, ainsi que, par renvoi, les syndicats mixtes dits « fermés ».

En revanche, les syndicats mixtes « ouverts » mentionnés aux articles L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales ne seraient pas concernés, même si l'article L. 5722-8 précise que les dispositions de l'article L. 5212-24 sont applicables. Décidément, les problèmes liés aux collectivités territoriales et à l'électricité sont toujours d'une grande simplicité... (Sourires.)

Afin d'éviter toute ambiguïté, notre collègue Jean-Paul Amoudry propose de revoir ces dispositions en précisant clairement que les dispositions prévues à l'article L. 5212-26, comme celles de l'article L. 5212-24, sont bien applicables aux catégories de syndicats mixtes « ouverts ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Cet amendement vise à étendre aux syndicats mixtes ouverts le versement de fonds de concours de ces derniers, au titre de leur compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité, aux collectivités territoriales qui en sont membres, afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement public local.

Force est de constater que cet amendement n'a aucun lien avec l'objet du texte. L'avis de la commission ne peut donc qu'être défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. D'une part, cet amendement n'a effectivement aucun lien avec l'objet du texte.

D'autre part, dans le cadre des travaux que nous menons pour une prochaine loi de décentralisation, notre objectif est de clarifier les compétences et d'apporter des solutions plus opérantes, en particulier pour les financements croisés. Il serait donc prématuré d'introduire aujourd'hui une disposition de cette nature dans le texte.

Le Gouvernement demande le retrait de cet amendement, faute de quoi il émettrait un avis défavorable.

M. le président. Madame Goulet, l'amendement n° 17 rectifié est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Non, je le retire, monsieur le président, et avec allégresse! (Sourires.)

M. le président. L'amendement n° 17 rectifié est retiré.

Article 8 (Non modifié)

Au 7° de l'article L. 2122-22, au 8° de l'article L. 3211-2 et au 7° de l'article L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « créer » sont insérés les mots : « , modifier ou supprimer ». – (Adopté.)

Article 9

- ① I. – L'article L. 2121-31 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « En l'absence de transmission des comptes de gestion par le conseil municipal en annexe des délibérations qui les arrêtent, suivant les modalités prévues à l'article L. 2131-1, les comptes de gestion sont transmis par voie électronique, sur la demande du maire, au représentant de l'État dans le département, par le directeur départemental ou régional des finances publiques. »
- ③ II. – L'article L. 3312-5 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « En l'absence de transmission des comptes de gestion par le conseil général en annexe des délibérations qui les arrêtent, suivant les modalités prévues à l'article L. 3131-1, les comptes de gestion sont transmis par voie électronique, sur la demande du président du conseil général, au représentant de l'État dans le département, par le directeur départemental ou régional des finances publiques. »
- ⑤ III. – L'article L. 4312-8 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « En l'absence de transmission des comptes de gestion par le conseil régional en annexe des délibérations qui les arrêtent, suivant les modalités prévues à l'article L. 4141-1, les comptes de gestion sont transmis par voie électronique, sur la demande du président du conseil régional, au représentant de l'État dans le département, par le directeur régional des finances publiques. » – (Adopté.)

Article 10

- ① I. – L'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « 25° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret. »
- ③ II. – L'article L. 3211-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « 16° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret. »
- ⑤ III. – L'article L. 4221-5 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « 13° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret. » – (Adopté.)

Articles additionnels après l'article 10

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 32 rectifié est présenté par M. Requier et les membres du groupe du Rassemblement Démocratique et Social européen.

L'amendement n° 66 est présenté par M. Besson et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'article 10

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le III de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les projets d'investissement destinés à la réalisation d'un équipement public local financé dans les conditions prévues à l'article L. 5212-26, les concours financiers éventuellement versés au maître d'ouvrage sont pris en compte dans le calcul de sa participation minimale au financement de cet équipement. »

La parole est à M. François Fortassin, pour présenter l'amendement n° 32 rectifié.

M. François Fortassin. Conformément à l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales, toute collectivité territoriale ou tout groupement de collectivités territoriales maître d'ouvrage d'une opération d'investissement doit assurer 20 % de participation au financement d'une opération d'investissement.

Cet amendement vise à mettre en cohérence ce nouveau dispositif avec les règles prévues à l'article L. 5212-26 du même code concernant le financement d'un équipement public local par les collectivités mentionnées dans cet article. Accessoirement, cette mesure évitera que certains investissements ne soient financés à hauteur de 110 % ! (Sourires.)

M. le président. La parole est à M. Jean Besson, pour présenter l'amendement n° 66.

M. Jean Besson. Il est défendu, monsieur le président

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Les auteurs de ces deux amendements identiques proposent que les fonds de concours que peuvent percevoir une commune ou un EPCI maîtres d'ouvrage de la part d'un syndicat auquel ils appartiennent soient pris en compte dans le calcul de la participation minimale de 20 % prévue par l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales.

Une telle disposition suscite plusieurs observations.

Tout d'abord, elle dénature le principe même, fixé par la loi, de participation minimale des collectivités maîtres d'ouvrage au financement de leurs projets d'investissement.

Ensuite, elle ne prend pas en compte la quote-part de financement des collectivités au budget du syndicat dont elles reçoivent ensuite un fonds de concours. D'une certaine manière, la collectivité territoriale de base finance le syndicat, qui lui apportera un fonds de concours.

Enfin, comme l'amendement précédent, elle n'a aucun lien avec l'objet du texte, et son adoption pourrait avoir un effet pernicieux, en l'occurrence la multiplication des syndicats pouvant attribuer des fonds de concours pour un certain nombre d'opérations.

La commission émet donc un avis défavorable sur ces deux amendements identiques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement a bien relevé les difficultés qui se posent – elles ont été évoquées –, en particulier s'agissant de la réforme du Fonds d'amortissement des charges d'électrification. Nous avons été très souvent saisis de ce problème. Le Gouvernement travaille aujourd'hui sur un projet de décret, qui devrait permettre de clarifier la situation.

Dans ces conditions, le Gouvernement souhaite le retrait de ces deux amendements identiques.

M. le président. Monsieur Fortassin, l'amendement n° 32 rectifié est-il maintenu ?

M. François Fortassin. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 32 rectifié est retiré.

Qu'en est-il de l'amendement n° 66, monsieur Besson ?

M. Jean Besson. Je le retire également, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 66 est retiré.

L'amendement n° 49, présenté par MM. Collomb, J. P. Michel, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Meunier, Bonnefoy et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 10

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au deuxième alinéa de l'article L. 153-1 du code de la voirie routière, les mots :

« soit à la construction, soit, lorsque ces missions font l'objet d'une convention de délégation de service public, » sont supprimés.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. L'objet de cet amendement est d'introduire une modification au code de la voirie routière relatif au péage, afin que ce dernier puisse couvrir les dépenses de toute nature liées à la construction, l'exploitation et l'entretien d'un ouvrage d'art et de ses voies d'accès ou de dégagement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. La disposition proposée n'a pas de lien direct avec le texte et mériterait, me semble-t-il, une réflexion plus approfondie que celle que permet le simple examen d'un amendement.

La commission émet donc un avis défavorable.

M. René Garrec. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement partage l'avis de la commission. Il s'agit d'un problème très grave, qui mérite un véritable débat. Je crois que nous ne sommes pas en mesure d'y répondre dans de telles circonstances.

Le Gouvernement demande le retrait de cet amendement, faute de quoi il émettrait un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Michel, l'amendement n° 49 est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Michel. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 49 est retiré.

L'amendement n° 50, présenté par MM. Mazuir, Lozach, J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 10

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au quatrième alinéa du I de l'article L. 221-2 du code de la route, les mots : « employés municipaux » sont remplacés par les mots : « agents de la fonction publique territoriale, quel que soit leur statut ».

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Selon notre collègue Rachel Mazuir, l'adoption de cet amendement permettrait de régler certains problèmes qui se posent aux personnels de la fonction publique territoriale concernés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Cet amendement vise à étendre aux employés communaux la faculté de conduire des engins agricoles ou forestiers avec le permis de catégorie B, qui résulte de l'adoption d'un amendement par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture de la loi du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

La modification proposée doit s'apprécier en tenant compte des principes édictés par les directives européennes relatives au permis de conduire, transposées dans le code de la route. Un tel examen dépasse le cadre du présent débat.

Par conséquent, la commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement sur cette proposition.

M. le président. Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je comprends le fait générateur de cet amendement. Néanmoins, l'avis qui m'est demandé ne va pas satisfaire M. Mazuir...

Conformément à l'article R. 221-4 du code de la route, les catégories de permis exigées pour la conduite d'un tracteur, à savoir, B, E (B), C ou E (C), sont définies en fonction du poids total autorisé en charge du véhicule et, le cas échéant, de sa remorque.

J'avoue que ce dispositif n'est pas d'une grande simplicité, mais c'est d'une grande efficacité. Les risques ne sont pas du tout les mêmes, y compris pour ce qui concerne un certain nombre d'incidents ou d'accidents que vous avez vous-même notés.

La nouvelle directive européenne du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire, qui entrera en vigueur en France le 19 janvier prochain, apporte certaines évolutions.

Tout d'abord, la possibilité, pour le détenteur du permis de conduire de catégorie B complété d'une formation obligatoire – que nous nommons formation complémentaire –, de conduire un ensemble représentant jusqu'à 4 250 kilos de poids total roulant autorisé.

Ensuite, la création des catégories C 1 et C 1 (E), qui autoriseront la conduite des véhicules dont le poids total autorisé en charge est compris entre 3 500 et 7 500 kilos.

La conduite des tracteurs, notamment par les agents de la fonction publique territoriale, sera donc rendue possible pour les titulaires de ces nouveaux permis. Leur délivrance sera subordonnée au succès à l'examen, actuellement en cours d'élaboration au ministère de l'intérieur sur la base de la directive précitée.

Aucun assouplissement supplémentaire du code de la route ne pourrait être accordé en matière de permis de conduire en l'absence de modification du droit communautaire en la matière. Nous ne voulons pas nous mettre en situation de porte-à-faux par rapport à celui-ci.

Je rappelle que la norme protège parfois les élus et les fonctionnaires territoriaux. Il vaut donc mieux être bien précis, pour éviter des contentieux qui, certes, feraient peut-être jurisprudence dans le sens souhaité, mais ne sont néanmoins pas à rechercher.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

M. Jean Louis Masson. Il y a près de dix ans maintenant que je m'intéresse grandement au problème du permis de conduire pour les employés municipaux et territoriaux.

En effet, il y a là une véritable aberration. Par exemple, une personne qui est le matin agriculteur et l'après-midi employé municipal a le droit de conduire un tracteur le matin sans permis en tant qu'agriculteur, et ce dès seize ans, alors qu'il ne le peut pas l'après-midi en tant qu'employé municipal. Il s'agit pourtant souvent du même modèle de tracteur, voire parfois du même véhicule !

À de nombreuses reprises, j'ai attiré l'attention de l'exécutif sur la nécessité d'assouplir la réglementation européenne. Cet assouplissement a été accordé pour les employés municipaux. Madame le ministre, vous affirmez que remplacer les mots « employés municipaux » par les mots « agents de la fonction publique territoriale » poserait problème sur le plan européen.

Je vous pose donc une question très simple : quelle est exactement la directive européenne qui autoriserait la France à prévoir des assouplissements pour les employés municipaux et qui interdirait de les généraliser aux employés des collectivités territoriales ?

En général, quand l'Europe adopte des directives, elle ne distingue pas le statut d'employé municipal de celui d'employé de la fonction publique territoriale, car cela peut changer d'un pays à l'autre. Par ailleurs, il existe des inter-communalités comme les communautés de communes et les groupements de communes. Laisser dans le texte les mots « employés municipaux » peut poser problème. Si, demain, une commune décide de transférer cette compétence à une communauté de communes, le brave employé municipal qui pouvait auparavant conduire le tracteur ne pourra plus le faire du jour au lendemain !

Il serait donc opportun que le Gouvernement soit plus clair et plus précis en la matière.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Monsieur Masson, je n'ai pas dû être suffisamment claire : aux termes de la nouvelle directive, dont l'application interviendra en janvier 2013, la personne concernée devra être titulaire de l'un des permis de conduire que j'ai cités.

Par ailleurs, je rappelle que la personne qui peut conduire un tracteur le matin en tant qu'agriculteur, mais pas l'après-midi en tant qu'employé municipal, se trouve, le matin, responsable *intuitu personae* de ses actes ; or, l'après-midi, elle a un employeur.

M. Jean-Paul Emorine. L'agriculteur peut très bien être salarié !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Comme je l'ai souligné, parfois la norme protège l'employeur.

De plus, tous les personnels qui seront titulaires de ces permis pourront conduire des tracteurs. Votre demande n'aura donc plus d'objet. Je le répète : la conduite des tracteurs, notamment par des agents de la fonction publique territoriale, ou autres, sera possible pour les titulaires de ces nouveaux permis.

Les choses sont donc simples. Il ne s'agit pas de catégoriser les personnes. Il s'agit de les qualifier lorsqu'elles sont titulaires de l'un des nouveaux permis de conduire.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Je voterai cette disposition. Néanmoins, je voudrais revenir sur les amendements qui ont été retirés tout à l'heure au motif qu'ils étaient des cavaliers.

Le texte initial portait tout de même sur la simplification d'un certain nombre de normes. Il n'est pas complètement absurde que nos collègues aient souhaité déposer des amendements dont l'adoption semblait régler des problèmes se posant quotidiennement aux collectivités territoriales. Le champ de la proposition de loi s'est ensuite réduit, car nous sommes revenus à de nombreuses reprises sur ce texte, qui donne lieu, en quelque sorte, à une exécution successive.

Lorsque la proposition de loi a été déposée, c'est-à-dire il y a plusieurs mois, ces amendements qui apparaissent aujourd'hui comme des cavaliers avaient toute leur légitimité.

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Tout à fait !

M. le président. Monsieur Michel, l'amendement n° 50 est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Michel. Oui, je le maintiens, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 50.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 10.

Chapitre III

Simplification du fonctionnement des assemblées locales

Article 11

- ① L'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales est complété par un 26° ainsi rédigé :
- ② « 26° De demander auprès de l'État ou d'autres collectivités territoriales, dans les conditions fixées par le conseil municipal, l'attribution de subvention. » – *(Adopté.)*

Article 12

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article L. 3121-19, il est inséré un article L. 3121-19-1 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 3121-19-1.* – Les rapports sur chacune des affaires qui doivent être soumises à la commission permanente sont transmis cinq jours au moins avant sa réunion dans les conditions prévues à l'article L. 3121-19. » ;
- ④ 2° Après l'article L. 4132-18, il est inséré un article L. 4132-18-1 ainsi rédigé :
- ⑤ « *Art. L. 4132-18-1.* – Les rapports sur chacune des affaires qui doivent être soumises à la commission permanente sont transmis cinq jours au moins avant sa réunion dans les conditions prévues à l'article L. 4132-18. »

M. le président. L'amendement n° 34, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéas 3 et 5

Remplacer le chiffre :

cinq

par le chiffre :

huit

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. L'objet de cet amendement est de fixer à huit jours le délai de transmission des documents à la commission permanente des conseils généraux et régionaux, au lieu des cinq jours proposés par la commission, et ce afin que les élus aient le temps de prendre connaissance des documents sur lesquels ils auront à délibérer.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. La commission, en fixant dans la loi le délai de transmission, l'a arrêté à cinq jours pour tenir compte de la périodicité, mensuelle le plus souvent, et de la teneur des réunions de la commission permanente.

La commission a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement a bien entendu les arguments développés par M. Jean-Pierre Michel et par M. le rapporteur.

D'un point de vue tout à fait pragmatique, le délai de cinq jours paraît véritablement très court. Un laps de temps de huit jours semble plus raisonnable. Dans ces conditions, le Gouvernement n'est pas opposé à l'amendement n° 34 et il s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

Par ailleurs, je note une incohérence dans l'objet de l'amendement, qui évoque une période de douze jours alors que la commission propose en réalité cinq jours.

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

M. Jean Louis Masson. Un délai de cinq jours ne me paraît absolument pas supportable ! Il suffit que l'on soit absent deux jours quand le rapport est transmis pour ne plus avoir le temps de préparer ou de faire quoi que ce soit.

Il faut savoir que les commissions permanentes sont amenées à prendre des décisions importantes. Un délai de cinq jours est tout à fait inadmissible, surtout en cas de problème. Certes, lorsque le dossier ne présente pas de difficulté, soit dans 90 % des cas, cinq jours suffisent ; mais quand le sujet mérite d'être creusé et qu'il devient impératif d'obtenir des éléments complémentaires d'information, ce délai est trop court. Je le répète, il suffit que les membres des commissions soient retenus ailleurs par d'autres activités pour qu'ils n'aient plus le temps de prendre une connaissance suffisante des rapports.

Je suis donc tout à fait favorable à cet amendement, qui est extrêmement pertinent.

M. le président. La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

M. Christian Favier. Nous sommes également favorables à cet amendement. Le délai de huit jours est véritablement un minimum pour permettre aux élus de prendre connaissance dans de bonnes conditions des dossiers de la commission permanente.

Aujourd'hui, les commissions permanentes des conseils généraux ont une délégation souvent très large et traitent de sujets divers et compliqués. Un délai de cinq jours bafouerait les conditions de travail des élus. Pour les séances plénières, le laps de temps est de douze jours. Prévoir un délai de huit jours pour les commissions permanentes me paraît une proposition raisonnable.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Les délais seront d'autant plus importants que nous en aurons fini avec le cumul des mandats. Ainsi, les élus des départements et des régions auront largement le temps d'étudier leurs dossiers ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. Aujourd'hui, il n'y a pas de délai. La commission a proposé cinq jours. Néanmoins, les « praticiens » des collectivités territoriales ont sans doute raison. La commission s'en remet donc sur ce point à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 12, modifié.

(*L'article 12 est adopté.*)

Article 13

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 2121-8, les mots : « dans les six mois qui suivent son installation » sont remplacés par les mots : « dans les trois mois qui suivent son renouvellement. Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau règlement » ;
- ③ 2° L'article L. 3121-8 est ainsi rédigé :
- ④ « *Art. L. 3121-8.* – Le conseil général établit son règlement intérieur dans les trois mois qui suivent son renouvellement. Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à ce que le conseil

général ait établi son nouveau règlement. Le règlement intérieur peut être déféré devant le tribunal administratif. » ;

- ⑤ 3° La première phrase de l'article L. 4132-6 est remplacée par deux phrases ainsi rédigées : « Le conseil régional établit son règlement intérieur dans les trois mois qui suivent son renouvellement. Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau règlement. »

M. le président. L'amendement n° 43, présenté par MM. Kaltenbach et J.P. Michel, Mmes Bonnefoy, Meunier, Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

1° Le premier alinéa de l'article L. 2121-8 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau règlement. » ;

La parole est à M. Philippe Kaltenbach.

M. Philippe Kaltenbach. L'objet de cet amendement est de maintenir à six mois le délai laissé aux conseils municipaux pour l'adoption d'un nouveau règlement intérieur à la suite d'un renouvellement général.

En effet, un tel délai est nécessaire pour procéder à la consultation de l'ensemble des élus de l'assemblée délibérante et pour parvenir à l'élaboration d'un règlement intérieur.

Les conseillers généraux et régionaux disposent de plus de moyens que les simples conseillers municipaux pour élaborer le nouveau règlement. S'il est tout à fait normal que le délai soit de trois mois pour les conseils généraux et régionaux, on imposerait une contrainte supplémentaire aux communes en leur accordant un délai de trois mois au lieu des six mois dont elles disposent actuellement.

Je propose, néanmoins, de prévoir une exception pour les communes de plus de 100 000 habitants et de maintenir le délai de six mois seulement pour les communes dont la population est inférieure à ce chiffre.

Je le répète, il convient de distinguer les assemblées régionales et départementales des conseils municipaux afin de ne pas créer une contrainte supplémentaire pour les communes.

M. le président. Le sous-amendement n° 75, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Amendement n° 43

Compléter cet amendement par deux alinéas ainsi rédigés :

...° L'article L. 2541-5 est ainsi rédigé :

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. »

La parole est à M. Jean Louis Masson.

M. Jean Louis Masson. Ce sous-amendement vise spécifiquement les trois départements d'Alsace-Moselle.

En effet, nous sommes en présence d'un certain archaïsme hérité de la période d'avant 1918, quand l'Alsace et la Moselle étaient annexées à l'Allemagne. Actuellement, toutes les communes sont obligées d'avoir un règlement intérieur, y compris celles de dix ou de vingt habitants !

Je vous le dis tout de suite, mes chers collègues : 95 % des communes de moins de 3 500 habitants de ces départements n'appliquent pas cette disposition totalement anachronique ! Cependant, il arrive que des personnes, quand elles souhaitent embêter la municipalité, soulèvent des contentieux devant le tribunal administratif. La commune se trouve alors obligée d'appliquer la loi.

Si cet amendement était adopté, en Alsace-Moselle, comme dans les autres départements français, l'établissement d'un règlement intérieur serait obligatoire à partir de 3 500 habitants, et non à partir du premier habitant. En effet, il existe dans mon département de très petites communes de douze ou treize habitants, qui n'ont même pas de mairie : leur demander d'établir un règlement intérieur, c'est complètement surréaliste !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. La commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 43.

Elle n'a pas examiné le sous-amendement n° 75 ; je suis tenté de m'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée, compte tenu des propos de M. Jean Louis Masson, dont je partage assez le point de vue.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Nous avons bien entendu l'ensemble des arguments qui ont été développés. Effectivement, compte tenu de la réalité du terrain, lorsque, dans les communes, notamment les plus petites d'entre elles, il s'agit d'élaborer un règlement intérieur, le délai proposé ne paraît pas incompatible avec le temps de la réflexion nécessaire à chacun.

Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 43 comme sur le sous-amendement n° 75.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 75.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 13, modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Chapitre IV

Dispositions relatives à la commande publique

Article 14 (Non modifié)

- ① Il est inséré, après le cinquième alinéa de l'article L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales, deux alinéas ainsi rédigés :

- ② « Le quorum est atteint lorsque plus de la moitié des membres ayant voix délibérative sont présents.

- ③ « Si, après une première convocation, ce quorum n'est pas atteint, la commission est à nouveau convoquée. Elle se réunit alors valablement sans condition de quorum. »

M. le président. L'amendement n° 33, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme Michelle Meunier.

Mme Michelle Meunier. L'article 14 vise à introduire dans la loi des règles de quorum applicables aux réunions de la commission compétente en matière d'ouverture des plis contenant les offres des prestataires qui répondent en vue d'une délégation de service public. Il précise que cette commission délibère valablement dès lors que plus de la moitié de ses membres sont présents, c'est-à-dire à la majorité absolue.

Il prévoit en outre que, si ce quorum n'est pas atteint, la commission est convoquée une seconde fois et délibère alors valablement, quel que soit le nombre de présents.

Notre rapporteur souligne que l'auteur de la proposition de loi entend ainsi permettre aux plus petites communes, qui peinent parfois à réunir un nombre suffisant d'élus, de délibérer valablement. S'il est exact que le nombre de membres de cette commission dans les petites communes pèse davantage proportionnellement au regard du nombre de conseillers municipaux, celles-ci n'en doivent pas moins délibérer dans des conditions garantissant toute transparence. En effet, cette commission dresse ensuite la liste des entreprises admises à présenter une offre et analyse leurs propositions.

Nous proposons donc, par cet amendement, de maintenir l'introduction dans la loi de la règle du quorum fixé à la majorité absolue des membres de cette commission. Cette précision évitera d'éventuels contentieux.

En revanche, nous proposons de supprimer, ce qui est cohérent, la possibilité de délibérer valablement lors d'une seconde réunion sans que le quorum soit atteint, c'est-à-dire quel que soit le nombre de présents. Un tel assouplissement est bien peu respectueux de la démocratie locale. Par ailleurs, ce sujet justifie d'être traité dans la plus grande transparence, et les élus doivent faire preuve de la disponibilité qu'impliquent leurs responsabilités. C'est pourquoi d'ailleurs un texte portant revalorisation du statut de l' élu est en chantier ; nous en avons parlé tout à l'heure.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer la possibilité pour les commissions compétentes en matière de délégation de services publics, lorsque le quorum n'a pas été atteint à la première réunion, de se réunir valablement sans condition de quorum après une nouvelle convocation.

L'idée est donc que ces commissions ne puissent délibérer que lorsqu'un nombre minimum de leurs membres est présent.

La commission des lois, après discussion, a donné un avis favorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. *A priori, et a posteriori* aussi d'ailleurs, j'incline à donner un avis défavorable à cet amendement, dans la mesure où une disposition similaire existe pour d'autres décisions importantes. Imaginez que, à la deuxième ou à la troisième réunion, le quorum ne soit toujours pas atteint !

De plus, cet amendement tend à remettre en question la procédure des marchés publics, les délais y afférents, etc. Honnêtement, je préfère que l'on renonce à cette ouverture qui me semble soulever beaucoup plus de problèmes, notamment par rapport au code des marchés publics, qu'elle n'en résout.

Vous évoquez, madame la sénatrice, les contentieux ouverts à la suite de la deuxième réunion. Toutefois, on pourrait parler longuement des contentieux ouverts si la réunion ne se tient pas.

Aussi, face à cette double ouverture du droit, le Gouvernement demande le retrait de cet amendement, faute de quoi il émettrait un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote.

M. Alain Richard. Tout en comprenant les motivations tout à fait estimables qui sous-tendent l'amendement proposé par Mme Meunier, qui a reçu un avis favorable de la commission, je crois que des arguments solides militent en faveur de la position inverse.

Nous savons comment sont composées les commissions d'appel d'offres. L'opposition y est représentée. Par ailleurs, la grande majorité de ces commissions se déroulent aux heures de bureau, puisqu'elles ne peuvent se tenir qu'avec l'assistance administrative et technique des agents de la collectivité, que l'on ne fait pas habituellement venir à des réunions de commissions nocturnes.

En outre, Mme la ministre a tout à fait raison de rappeler que le dispositif de mise en concurrence en vue d'une délégation est encadré par des délais.

D'une part, nous devons prendre en compte des considérations d'ordre pratique, c'est-à-dire la difficulté d'obtenir la présence des membres de la commission à certains horaires quand ce sont des salariés ou des agents qui exercent ailleurs leur activité professionnelle. D'autre part, il existe un risque, en cas de partage de la municipalité sur le choix d'une délégation, de donner à deux membres de la commission d'appel d'offres la possibilité de bloquer le dispositif simplement en ne venant pas, ce qui paraît démocratiquement discutable.

À mon avis, la procédure traditionnelle, qui consiste à exiger un quorum pour une assemblée délibérative, ou même consultative, lors la première réunion et à lever ensuite cette exigence répond mieux aux nécessités de la bonne gestion de la concurrence.

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Pour faire écho aux propos de M. Richard, que j'approuve totalement, je rappelle que l'article 14 constitue déjà un progrès par rapport aux dispositions existantes, puisque, pour cette commission, il n'y a pas de règle de quorum.

Nous alignons le fonctionnement de cette structure sur celui des autres commissions qui existent sur des sujets assez proches, tels que l'attribution des marchés. En réalité, il s'agit d'une harmonisation.

Toutefois, si l'on impose des règles de quorum à la deuxième réunion, on n'en sortira jamais et on aboutira à des blocages insupportables, notamment au regard de la durée de validité des offres. On peut en effet se retrouver dans la situation de ne pas pouvoir étudier les offres, et le jour où l'on arrive à réunir la commission, l'offre n'est plus valable. D'où des blocages.

M. le président. Madame Meunier, l'amendement n° 33 est-il maintenu ?

Mme Michelle Meunier. Non, compte tenu de tout ce qui vient d'être dit, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 33 est retiré.

Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

Article 15

- ① L'article L. 1411-14 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Au second alinéa, les mots : « et les mairies des communes membres » sont remplacés par les mots : « public administratif, » ;
- ③ 2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Lorsqu'une demande de consultation est présentée à la mairie de l'une des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte mentionnés au premier alinéa, celui-ci transmet, sans délai, les documents à la commune concernée, qui les met à la disposition du demandeur. Cette transmission peut se faire par voie électronique. » – *(Adopté.)*

Article 16

- ① Les articles L. 2122-21-1, L. 3221-11-1 et L. 4231-8-1 du code général des collectivités territoriales sont ainsi modifiés :
- ② 1° A la première phrase, après les mots : « un marché », sont insérés les mots : « ou un accord-cadre » et après les mots : « de ce marché », sont insérés les mots : « ou de cet accord-cadre » ;
- ③ 2° La seconde phrase est complétée par les mots : « ou de l'accord-cadre ». – *(Adopté.)*

Chapitre V

Simplification des procédures

Article 17 *(Non modifié)*

Au premier alinéa de l'article L. 2243-1 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , à la demande du conseil municipal, » sont supprimés. – *(Adopté.)*

Article 18

- ① I. – Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 123-4 est ainsi rédigé :

③ « Art. L. 123-4. – I. – Un centre communal d'action sociale est créé dans toute commune de plus de 1 500 habitants. Il peut être créé dans toute commune de moins de 1 500 habitants.

④ « Le centre communal d'action sociale exerce les attributions dévolues par le présent chapitre ainsi que celles dévolues par la loi.

⑤ « Il peut être dissous par délibération du conseil municipal dans les communes de moins de 1 500 habitants.

⑥ « II. – Lorsque son centre communal d'action sociale a été dissous dans les conditions prévues par le présent article ou lorsqu'elle n'a pas créé de centre communal d'action sociale, une commune peut :

⑦ « 1° soit exercer directement les attributions mentionnées au présent chapitre ainsi que celles prévues aux articles L. 262-15 et L. 264-4 ;

⑧ « 2° soit transférer tout ou partie de ces attributions au centre intercommunal d'action sociale dans les conditions prévues à l'article L. 123-4-1.

⑨ « III. – Le statut des centres communaux d'action sociale de Paris, de Lyon et de Marseille est fixé par voie réglementaire. » ;

⑩ 2° Après l'article L. 123-4, il est inséré un article L. 123-4-1 ainsi rédigé :

⑪ « Art. L. 123-4-1. – I. – Chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut créer un centre intercommunal d'action sociale.

⑫ « II. – Lorsqu'un centre intercommunal d'action sociale a été créé, les compétences des centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre relevant de l'action sociale d'intérêt communautaire lui sont transférées de plein droit.

⑬ « Tout ou partie des compétences des centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui ne relèvent pas de l'action sociale d'intérêt communautaire peuvent être transférées au centre intercommunal d'action sociale. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et du ou des conseils municipaux, dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

⑭ « Le transfert au centre intercommunal d'action sociale de l'ensemble des compétences exercées par un centre communal d'action sociale d'une commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale entraîne la dissolution de plein droit du centre communal d'action sociale.

⑮ « Le service ou la partie de service des centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre chargé de la mise en œuvre des attributions d'action sociale d'intérêt communautaire en application des alinéas précédents sont transférées au centre intercommunal d'action sociale. Ce transfert s'effectue dans les conditions prévues au I de l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

- ①6 « Le transfert des biens appartenant aux centres communaux d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et nécessaires à la mise en œuvre des attributions transférées au centre intercommunal d'action sociale s'effectue dans les conditions prévues aux articles L. 1321-1 à L. 1321-5 du code général des collectivités territoriales.
- ①7 « III. – Le centre intercommunal d'action sociale peut être dissous par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ses attributions sont alors directement exercées par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, sauf si une commune s'y oppose par délibération motivée. Dans ce cas, les compétences du centre intercommunal d'action sociale sont exercées par la commune elle-même ou par le centre communal d'action sociale. » ;
- ①8 3° Les cinquième, sixième, septième, huitième et neuvième alinéas de l'article L. 123-5 sont supprimés ;
- ①9 4° À l'article L. 542-2, après la référence : « L. 123-4, » est insérée la référence : « L. 123-4-1, ».
- ②0 II. – (*Non modifié*) Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ②1 1° Le 3° de l'article L. 2113-13 dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ②2 « 3° Elle peut entraîner la création d'une section du centre d'action sociale dotée de la personnalité juridique à laquelle est dévolu le patrimoine du centre d'action sociale ayant existé dans l'ancienne commune et dont les conditions de fonctionnement sont fixées par décret. » ;
- ②3 2° Au 5° du II de l'article L. 5214-16, au 6° du II de l'article L. 5216-5, au 5° du II de l'article L. 5842-22 et au 4° du II de l'article L. 5842-28, la référence à l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles est remplacée par la référence à l'article L. 123-4-1 du code de l'action sociale et des familles.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 46, présenté par Mme Meunier, MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mme Bonnefoy et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa de l'article L. 123-4 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Si toutes les communes ne disposent pas d'un centre d'action sociale, le groupement de communes procède à la création d'un centre intercommunal d'action sociale. » ;

2° Au cinquième alinéa de l'article L. 123-5, après le mot : « peut », sont insérés les mots : « , sans préjudice des dispositions de l'article L. 123-4, ».

La parole est à Mme Michelle Meunier.

Mme Michelle Meunier. Initialement, l'article 18 de la proposition de loi présentée par Éric Doligé entendait supprimer l'obligation pour les communes de disposer d'un CCAS, c'est-à-dire d'un centre communal d'action sociale, ou

de les autoriser à le dissoudre. Dans un contexte d'aggravation de la précarité et de la progression des besoins sociaux, cette proposition était, à mon sens, malvenue.

Plusieurs mois plus tard, vouloir rendre facultative la création d'un CCAS apparaît comme une « fausse bonne idée » fragilisant davantage l'action sociale de proximité et ne simplifiant en rien le travail des élus qui ont à faire face à une demande sociale en constante progression ; l'actualité nous en apporte, hélas, la preuve cruelle et bien réelle !

L'absence de CCAS sur une commune ne règle pas les problèmes sociaux auxquels celle-ci doit faire face. Qu'elle ait 3 000, 2 000 ou 1 000 habitants, une commune est confrontée aux mêmes problèmes et aux mêmes besoins en la matière. Et si une municipalité n'a pas les moyens d'agir *via* un CCAS, il n'y a pas de raison qu'elle ait plus de moyens pour gérer en direct la mise en œuvre de politiques sociales.

Dans ce contexte, il n'est pas question de précariser encore davantage les populations rurales en rendant optionnelle l'action sociale à l'endroit où elles vivent. Ce n'est pas parce que l'on habite dans une petite commune que l'on doit être touché par la fatalité et vivre moins bien qu'ailleurs, avec moins de protection et moins de droits !

Je le rappelle, le CCAS est un outil de proximité qui informe, oriente, conseille au quotidien les familles, les personnes isolées, les personnes en difficulté, les personnes âgées ; bref, toutes celles et tous ceux qui ont besoin de soutien de la part des pouvoirs publics pour vivre mieux, pour rebondir, pour s'en sortir.

Dès lors, mes chers collègues, je vous propose, par cet amendement, de muscler le dispositif actuel en renforçant la présence de cet outil sur l'ensemble des territoires de notre pays.

Le développement de l'intercommunalité sociale permet, dans ce cadre, de donner la possibilité aux petites communes qui n'ont pas de CCAS de mutualiser leurs moyens humains et matériels afin de mieux répondre à la demande sociale sur leur territoire.

Il s'agit de rendre obligatoire la création, par l'EPCI, du centre intercommunal d'action sociale, ou CIAS, dans les territoires intercommunaux où toutes les communes ne disposent pas d'un CCAS.

Le CIAS disposera de compétences égales sur l'ensemble du territoire, garanties d'une offre sociale *a minima*. Les CCAS qui existaient auparavant pourront, bien entendu, conserver et développer une offre d'interventions complémentaires.

Le CIAS rend possible, notamment, la création de services et d'équipements lourds et structurants dans les domaines de la petite enfance, du soutien aux personnes âgées, de l'insertion.

Je vous propose, mes chers collègues, de passer d'une logique de moins-disant social à la création, partout et pour tous, d'outils utiles, performants et justes. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Claude Dilain. Remarquable !

M. le président. L'amendement n° 8, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Alinéas 1 à 19

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

L'article L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« À titre dérogatoire dans les communes de moins de 3 500 habitants, la création d'un centre communal d'action sociale est facultative, les compétences correspondantes étant, le cas échéant, exercées directement par la commune. »

La parole est à M. Jean Louis Masson.

M. Jean Louis Masson. Les propos de notre collègue Michelle Meunier partent du postulat que, s'il y a un CCAS, les gens démunis n'ont plus de problème, tout est réglé! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme Michelle Meunier. Ce n'est pas ce que j'ai dit!

M. Claude Dilain. Caricature!

M. Jean Louis Masson. Il faut quand même être réaliste. Un CCAS n'apporte strictement rien. Ce qu'il apporte, c'est l'argent que la commune lui donne (*Protestations sur les mêmes travées.*) pour aider les personnes qui ont des problèmes. Si la commune ne donne pas d'argent, le CCAS ne règle rien.

M. Michel Vergoz. L'assistantat! Vous n'avez que ce mot à la bouche!

M. Jean Louis Masson. Permettez que je m'exprime, chers collègues!

M. Martial Bourquin. Ne dites pas d'ineptie!

M. le président. Seul M. Masson a la parole!

M. Jean Louis Masson. Il est complètement aberrant de prétendre que, par exemple, dans une commune de cent habitants, il faut absolument créer un CCAS car, ainsi, il n'y aura plus de difficultés. On veut nous faire croire que, s'il existe un CCAS dans cette commune, tout ira mieux, il n'y aura plus de démunis, plus de gens au RSA.

Mme Françoise Cartron. Vive la charité, n'est-ce pas?

M. Jean Louis Masson. Eh bien, c'est, selon moi, une aberration complète. Et c'est une vision purement technocratique que de vouloir imposer à des communes de vingt, trente ou cent habitants l'obligation d'avoir un CCAS!

En outre, créer un centre communal d'action sociale suppose d'y mettre des moyens et du personnel. Par conséquent, le peu d'argent que la commune de vingt habitants consacrerait éventuellement à l'aide sociale servirait à financer la fonctionnement de ce CCAS. À un moment donné, il faut faire preuve d'un minimum de bon sens!

Dans les grandes villes, j'en suis tout à fait d'accord, le CCAS favorise une gestion de proximité. En revanche, il me semble tout à fait aberrant d'en imposer l'obligation aux communes de moins de 3 500 habitants, en particulier les très petites communes rurales. Dans une commune de vingt habitants, il arrive que, sur dix ans, on ne reçoive aucune demande de qui que ce soit. On ne va quand même pas obliger cette commune à payer des frais de fonctionnement d'un CCAS simplement pour faire plaisir aux corporatistes de l'UNCCAS, l'Union nationale des centres communaux d'action sociale!

En effet, il faut savoir, et je tiens à le dire ici, que l'UNCCAS a fait un lobbying forcené pour qu'il y ait partout des CCAS. Elle estime que, sinon, ce serait la fin du monde! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Dans mon département, de nombreuses petites communes rurales n'ont pas de CCAS, et pourtant elles survivent! Leurs habitants ne sont pas plus malheureux que ceux des grandes communes, qui ont des CCAS.

Je le répète, il paraît normal de prévoir des CCAS dans les grandes communes; pour les autres, on pourrait, me semble-t-il, se référer au seuil de 3 500 habitants, très fréquemment utilisé, comme cela a d'ailleurs été le cas pour le règlement intérieur des conseils municipaux. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 71, présenté par Mme Gourault, au nom de la commission des lois, est ainsi libellé :

Alinéa 19

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 46 et 8.

M. Yves Détraigne, rapporteur. L'amendement n° 71 est légèrement différent des deux précédents. Il tend à supprimer l'alinéa 19 de l'article 18 pour faire suite à l'adoption de l'ordonnance du 31 mai 2012 portant extension et adaptation du code de l'action sociale et des familles au département de Mayotte. Il s'agit d'un amendement de coordination, dont les dispositions ne soulèvent pas de débat de fond.

J'en viens à l'avis de la commission sur les amendements n°s 46 et 8.

Aux termes de l'amendement n° 46, « si toutes les communes ne disposent pas d'un centre d'action sociale, le groupement de communes procède à la création d'un centre intercommunal d'action sociale. »

L'idée est intéressante. Toutefois, un CIAS ne peut être créé que si la compétence d'action sociale relève de l'intérêt communautaire, lequel ne peut être défini que par les communes membres de l'EPCI. Conformément au principe de spécialité, l'EPCI doit être compétent en matière d'action sociale pour pouvoir être habilité à créer un CIAS.

Compte tenu de ces règles impératives, je ne peux qu'émettre un avis défavorable sur l'amendement n° 46.

Quant à l'amendement n° 8, il tend à porter le seuil en deçà duquel la création d'un CCAS est facultative de 1 500 habitants, le niveau légal actuel, à 3 500 habitants. La commission tient à conserver le seuil de 1 500 habitants; elle est donc également défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement est tout à fait favorable à l'amendement n° 71 de la commission, qui est essentiellement un amendement de cohérence.

S'agissant de l'amendement n° 8 présenté par M. Masson, nous souhaitons éviter toute dérogation au seuil actuellement en vigueur. Je ne reviens pas sur les arguments avancés par l'auteur de cette disposition.

Quant à l'amendement n° 46 présenté par Mme Meunier, son adoption soulèverait plusieurs questions. Lors de la conférence sur la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, nous avons été amenés, avec les responsables du rapport sur la gouvernance des politiques de solidarité, Michel Dinet et

Michel Thierry, à examiner la question du rôle que doivent jouer les CCAS pour appliquer, avec discernement, un certain nombre de mesures.

Les CCAS opèrent par délégation du département. Il est effectivement envisageable que ce chef de file, qui sera, je l'espère, confirmé dans le cadre du nouveau texte sur la décentralisation, puisse avoir en face de lui un CCAS intercommunal. À l'heure où je vous parle, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne suis pas totalement fermée à cette idée.

Toutefois, pour ce qui relève de son domaine d'intervention réservé, c'est-à-dire la prévention et les aides sociales à la personne, le CCAS est une structure intéressante. En effet, il s'agit d'un lieu clos où les élus et les associations concernées discutent en toute discrétion et confiance de la situation de personnes ou de familles qui ne relèvent pas des dispositifs généraux du département, mais qui peuvent avoir besoin d'une aide particulière.

Cette disposition pose cependant problème dans les cas où, dans une intercommunalité, aucune commune ne compte plus de 1 500 habitants, ce qui est tout à fait envisageable. Dans ce cas, comment créer un CIAS ?

L'argument de M. le rapporteur est de qualité. Une intercommunalité ne peut créer un CCAS intercommunal si elle n'en a pas la compétence. Je réfléchis à d'autres solutions, et Mme Meunier a eu raison de soulever cette question. Certaines intercommunalités composées de quelques dizaines de communes de petite taille pourraient en effet avoir besoin de se rassembler, au moins par bloc.

Il faudrait peut-être réfléchir à l'idée d'associations d'aide sociale. Pour le moment, je n'ai pas de solution, mais, en tout cas, je le redis, l'intercommunalité ne peut créer de CIAS uniquement si elle en a la compétence.

Madame Meunier, votre idée est donc bonne, mais elle est impossible à mettre en œuvre en raison des règles régissant les compétences des collectivités territoriales. Je souhaiterais donc que vous retiriez votre amendement et que nous réfléchissions ensemble à ce que nous pourrions proposer pour les CCAS que vous évoquez. En l'état, votre amendement n'est pas juridiquement acceptable; son adoption nous compliquerait même la tâche.

Par ailleurs, dans les cas que vous visez, il se pourrait très bien que certaines communes tiennent à garder leur CCAS, que d'autres ferment le leur si un CIAS est créé et même qu'il y ait des doublons.

J'ai fait part de mes réserves. Je m'engage également à examiner cette question avec Anne-Marie Escoffier. Dans ces conditions, je demande le retrait de l'amendement n° 46.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Je m'apprêtais à soutenir l'amendement n° 46, dont le Gouvernement demande le retrait!

Pour ma part, dans mon département, je travaille beaucoup avec le CCAS d'Argentan. Or, quels que soient les dispositifs mis en place, certaines personnes passent toujours entre les mailles du filet. La grande conférence sur la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale sera une nouvelle occasion de mettre en exergue les failles des dispositifs, malgré leur nombre et la bonne volonté des bénévoles. Je le répète, des personnes peuvent rester totalement en dehors des circuits de réinsertion.

C'est la raison pour laquelle cet article sur les CCAS a fait naître une émotion très importante chez ceux qui passent leur temps à lutter, au jour le jour, au cas par cas, avec les exclus, qui sont dans des situations difficiles.

Si cet amendement n'est pas retiré, je le soutiendrai donc.

M. le président. La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

M. Christian Favier. Nous nous sommes déjà exprimés sur ce sujet dans les débats précédents, mais je souhaite y revenir.

Nous sommes défavorables à l'article 18, qui rend facultatif l'existence des CCAS dans les communes de moins de 1 500 habitants. Il s'agit là d'un véritable recul du service public dans les territoires.

Nous venons d'évoquer la conférence sur la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. On le sait, la pauvreté touche aussi des toutes petites communes, et c'est dans la proximité qu'elle doit être traitée.

C'est la raison pour laquelle je ne suis pas non plus favorable à l'amendement relatif au CCAS intercommunal. Certaines intercommunalités sont de très grande taille. Si l'on en arrivait demain à un seul CCAS par intercommunalité, la population serait très éloignée de la structure susceptible de prendre en compte ses problèmes. On doit pouvoir continuer à traiter ces questions dans la proximité. En outre, nous savons bien que, dans un souci d'économie, certaines communes profiteraient de l'existence d'un CIAS pour supprimer leur CCAS.

Je suis encore moins favorable à l'amendement qui rend facultatif l'existence des CCAS à un seuil encore plus élevé, soit moins de 3 500 habitants. Et pourquoi pas 5 000 ou 10 000 habitants? Si l'on suit cette logique, seule finira par compter la réduction de l'aide et de l'action sociales, lesquelles sont pourtant nécessaires pour soutenir nos concitoyens les plus fragilisés!

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote.

M. Alain Richard. J'aimerais à mon tour exprimer une réserve sur l'idée, qui figure dans le texte approuvé par la commission, de rendre facultatif la création d'un CCAS en dessous du seuil de 1 500 habitants. Je ne suis pas opposé à cette proposition, mais il me semble que quelques précautions doivent être prises.

Tout d'abord, Mme la ministre l'a évoqué à l'instant, en l'absence de CCAS, la solution qui paraît la plus cohérente est de créer un CIAS. Or, s'il n'y a plus d'obligation juridique en dessous du seuil de 1 500 habitants, les communes ne seront pas spécialement poussées à chercher un accord à la majorité qualifiée pour créer un CIAS et confier à l'échelon intercommunal le soin de faire du social lorsque les ressources humaines disponibles sont insuffisantes dans la commune. Voilà un premier inconvénient.

Ensuite, une fois que le CCAS a été supprimé, il faut bien que les dossiers soient traités. Chers collègues de la commission, je n'ai pas tenu la promesse que je vous avais faite, lors du débat sur cette question, de présenter une proposition sur ce point, et je vous prie de bien vouloir m'en excuser.

Dans le II du nouvel article L. 123-4 institué par la proposition de loi, il est prévu la possibilité pour la commune d'exercer directement les compétences du CCAS. Cependant, les règles de procédure doivent être respectées: il faut délivrer des aides individualisées,...

M. Roland Courteau. En effet !

M. Alain Richard. ... et examiner des dossiers qui comportent des éléments très confidentiels. Il est selon moi ennuyeux d'inscrire dans la loi que la commune exercera les missions du CCAS, sans préciser les conditions de cette action et le cadre légal applicable.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Ma réflexion va dans le sens de l'intervention de Mme la ministre : je milite pour que cette question soit examinée attentivement dans le cadre de la réforme territoriale.

Tout d'abord, le chef de file est le département. Pour que l'on ne me suspecte pas, je précise d'emblée que je suis un ami du président du conseil général du Nord, lequel est le président de l'UNCCAS. En toute bonne logique, l'office d'HLM géré par le département du Nord devrait être le premier acteur en termes de prêts locatifs aidés d'intégration dans ce département. Or il suffit d'examiner les chiffres, madame la ministre, pour constater que tel n'est pas le cas !

Ensuite, il faut prévoir une articulation entre la compétence intercommunale et la délégation des aides à la pierre. La question de l'intercommunalité de la compétence en matière de CCAS devrait vraiment être examinée sereinement : il faut éviter d'en faire un modèle qui ne permette pas de gérer dans la proximité.

Enfin, il en a largement été question ces derniers jours, le RSA activité n'était pas versé à tous ses bénéficiaires potentiels, ce qui est tout à fait regrettable. Mais il faut voir comment les choses se passent sur le terrain ! Si le CCAS est suffisamment important, le département signe une convention et paye quelques référents pour gérer l'accueil de certains publics, mais refuse de s'occuper du RSA et renvoie les personnes concernées à la CAF ! Dans les grandes villes, on joue aux quatre coins avec les pauvres.

Alors, certes, on a un grand chef de file – le département –, un CCAS et la CAF. Ce que nous attendons tous, c'est qu'on mette un peu de rationalité et de solidarité intercommunale dans tout cela ! Dans les communes comme celle de Claude Dilain ou la mienne, nous sommes confrontés à ces questions ; si nous sommes disposés à parler de péréquation, nous attendons aussi que les outils de l'action sociale soient définis à l'échelle intercommunale. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Roland Courteau. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Mes chers collègues, je ne pensais pas que cet article 18 provoquerait autant de remous ! Pourquoi l'avons-nous introduit dans la proposition de loi ? Vous le savez certainement tous, la France compte 36 000 communes, un chiffre qui n'augmente pas.

Aujourd'hui, les CCAS sont obligatoires dans chacune de ces communes : il devrait donc théoriquement y en avoir au moins 36 000. Or, en réalité, moins d'un tiers des communes de France ont un CCAS. Deux tiers d'entre elles sont donc dans l'illégalité. Si les autorités publiques faisaient appliquer la loi, qui s'impose normalement à tous, elles devraient les obliger à avoir un CCAS.

Pourtant, cela a été dit, il n'est pas toujours possible de créer des CCAS dans les communes de quelques centaines d'habitants ; la commune s'occupe alors directement des problèmes de ses habitants, qu'elle connaît bien.

Je vous rappelle également que les CCAS doivent élaborer un budget ! Des maires de communes de cent habitants m'ont écrit car, obligés de produire un budget alors que leur CCAS ne fonctionne pas, ils doivent quand même payer des charges sociales, un agent devant être affecté, au moins partiellement, au CCAS. Bref, on marche sur la tête !

Le texte que nous examinons est une proposition de loi de simplification. Du reste, il a été intelligemment modifié par la commission, laquelle a fixé le seuil de création facultative d'un CCAS à 1 500 habitants dans la mesure où il n'existe pas beaucoup de CCAS dans les communes moins peuplées.

Par ce texte, nous essayons de faire en sorte que toutes les communes n'ayant pas institué de CCAS, comme elles étaient libres de le faire, mais souhaitant aujourd'hui en créer un en raison de problèmes particuliers en aient la possibilité.

L'objectif de la loi n'est donc ni d'empêcher la création de centres communaux d'action sociale ni d'en dissoudre parmi ceux qui existent déjà. Il est d'inscrire dans la légalité tous ceux des CCAS qui ne le sont pas et ne le seront jamais et qui, bien souvent, dépensent de l'argent à faire semblant d'élaborer le budget qu'on leur réclame, sans qu'il y ait derrière la moindre action sociale. Il s'agit juste d'être rationnel.

René Vandierendonck comme Jean Louis Masson ont évoqué l'UNCASS. Pour ma part, je me rappelle que, au moment des sénatoriales, les 334 communes de mon département ont reçu une lettre de cet organisme me présentant comme un méchant révolutionnaire, comme un antisocial désireux d'interdire les CCAS et appelant à ne pas voter pour moi.

Mme Nathalie Goulet. Cela n'a pas été très efficace !

M. Éric Doligé. Dans des communes de cent habitants où n'existait pourtant pas de CCAS, on m'a même demandé des explications !

Tout cela n'est vraiment pas sérieux. Ces problèmes n'ont aucun sens. Il s'agit non pas de supprimer des CCAS, mais bien d'essayer de trouver une solution raisonnable.

Madame la ministre, vous avez présenté une proposition intéressante sur l'intercommunalité. Pourquoi en effet ne pas chercher à faire en sorte que les communes qui n'ont pas de CCAS – soit au moins deux tiers des communes de France – intègrent un jour un système de comités intercommunaux ?

Cela dit, je n'arrive pas aujourd'hui à me résoudre à laisser dans la loi une disposition complètement inapplicable. M. Favier le sait bien, un président de conseil général ne peut être antisocial, car les deux tiers du budget de l'institution dont il a la charge sont précisément consacrés au social !

Dans le cadre de l'Association des maires de France comme de l'Assemblée des départements de France, nous avons questionné tout le monde : les maires des grandes villes, ceux des petites villes, ceux des villes de montagne, ceux des communes rurales, etc. Ces élus ont exprimé deux préoccupations principales : que l'on fasse en sorte qu'ils soient en règle et que l'on n'impose pas de CCAS aux petites communes qui n'en ont pas et ne peuvent en créer.

C'est la seule raison pour laquelle cette disposition a été inscrite dans le texte, dont je répète que l'objectif n'était pas de supprimer les CCAS.

Dès lors, que le seuil de création facultative d'un CCAS soit fixé à 1 000, 1 500 ou 3 500 habitants, je ne pense pas qu'une seule commune fera disparaître le CCAS dont elle s'est dotée à cause du présent texte! *A contrario*, je ne pense pas non plus que le maintien de la législation actuelle obligera des maires à créer des CCAS s'ils n'ont pas la possibilité ou l'occasion de le faire.

Mes chers collègues, soyons raisonnables! Encore une fois, ce texte n'a d'autre but que la simplification. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. Madame Meunier, l'amendement n° 46 est-il maintenu?

Mme Michelle Meunier. Je tiens à remercier Mme la ministre de ses propos et de son engagement à prendre à bras-le-corps la question du lien social dans le cadre du prochain acte de la décentralisation.

Vous avez bien compris qu'il s'agissait à la fois d'une question d'accès au droit et de maillage du territoire. J'ai particulièrement apprécié la cohérence de votre discours et votre connaissance des CCAS comme outils de lien social.

Monsieur Masson, il ne m'appartient pas de vous adresser des reproches. Néanmoins, je regrette que vos propos caricaturaux aient parfois montré une méconnaissance du CCAS, voire un mépris des populations qui en sont les usagères. (*M. Jean Louis Masson proteste.*)

Compte tenu de l'engagement de Mme la ministre, je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 46 est retiré.

Monsieur Masson, l'amendement n° 8 est-il maintenu?

M. Jean Louis Masson. Dans son intervention extrêmement pertinente, Éric Doligé a montré que l'UNCASS s'était comportée de manière anormalement corporatiste. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Pis, cet organisme censé ne pas faire de politique s'est mêlé des élections sénatoriales dans le département de notre collègue, en écrivant à tous les grands électeurs qu'il ne fallait pas voter pour ce candidat parce qu'il était mauvais.

Si un tel comportement ne m'étonne pas de la part de l'UNCASS, il est tout à fait indécent. Mais c'est sans doute ce que l'on appelle « faire du social »... (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

Du reste, l'amendement qui vient d'être retiré n'était que l'émanation de l'UNCASS.

Mme Michelle Meunier. N'importe quoi!

M. Jean Louis Masson. Tout cela m'amène à faire deux remarques.

Premièrement, les dirigeants de l'UNCASS auraient tout de même pu réfléchir à un dispositif qui soit juridiquement cohérent! En effet, cet amendement n'a ni queue ni tête. À cet égard, je salue les propos de bon sens que le rapporteur et la ministre ont tenus.

Deuxièmement, le retrait de l'amendement n° 46 sonne comme un désaveu pour l'UNCASS,...

Mme Michelle Meunier. C'est une obsession!

M. Jean Louis Masson. ... ce qui n'est pas plus mal.

Madame Meunier, si j'ai fait preuve de désinvolture, ce n'est pas du tout à l'égard des personnes démunies qui ont recours aux CCAS! C'est à l'égard de ceux qui veulent à tout prix créer des CCAS faussement utiles, dont ils savent très bien qu'ils ne servent strictement à rien.

Comme l'a déclaré Éric Doligé, si l'on oblige une commune de vingt habitants à créer un CCAS, on l'oblige à rémunérer un agent, ce qui représentera une dépense de plus, donc des recettes de moins pour une véritable aide sociale au profit de la population.

Pour ma part, je trouve la rédaction actuelle de l'article 18 particulièrement pertinente. Que l'on fixe le seuil de création facultative d'un CCAS à 1 500 ou à 3 500 habitants, je considère moi aussi que l'important est de marquer le coup et de dénoncer le système actuel comme étant complètement aberrant et ridicule.

Par conséquent, à la faveur des explications que nous a fournies notre collègue Éric Doligé, et en m'associant à sa démarche, je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 8 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 71.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 18, modifié.

(*L'article 18 est adopté.*)

Articles additionnels après l'article 18

M. le président. L'amendement n° 57, présenté par MM. J. P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° L'article L. 231-4 est abrogé ;

2° L'article L. 313-12 est ainsi modifié :

a) les alinéas 2 à 6 du I sont supprimés ;

b) le III est abrogé.

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Monsieur le président, le groupe socialiste avait voulu encore alourdir la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé en y ajoutant toute une série de dispositions.

Dans la perspective de l'examen, au mois de janvier prochain, de la proposition de loi déposée par Jean-Pierre Sueur et Jacqueline Gourault, je retire les amendements n°s 57, 54, 53, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64. (*Applaudissements.*)

M. le président. L'amendement n° 57 est retiré.

L'amendement n° 54, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 312-8 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 312-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 312-8-1. - Les évaluations mentionnées à l'article L. 312-8 peuvent être communes à plusieurs établissements et services gérés par le même organisme gestionnaire lorsque ces établissements et services sont complémentaires dans le cadre de la prise en charge des usagers ou lorsqu'ils relèvent du même contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens en application des articles L. 313-11 à L. 313-12-2. Les recommandations, voire les injonctions, résultant de ces évaluations sont faites à chacun des établissements et services relevant d'une même évaluation commune.

« Les modalités d'application de cet article sont fixées par décret. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 53, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa du I de l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « , y compris expérimentaux, » sont supprimés, et les mots : « relevant de l'article L. 312-1 ainsi que les projets de lieux de vie et d'accueil » sont remplacés par les mots : « relevant du I de l'article L. 312-1, à l'exception des 10° et 12° ».

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 55, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article L. 313-8 du code de l'action sociale et des familles, après le mot : « refusées » sont insérés les mots : « ou retirées ».

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 56, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier, Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 313-11 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les transformations, les mutualisations de moyens et les extensions de capacités programmées dans le cadre d'un contrat pluriannuel d'objectifs ne sont pas soumises à la procédure d'appels à projets prévue à l'article L. 313-1-1. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 58, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le 3° de l'article L. 314-2 du code de l'action sociale et des familles, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« À compter du 1^{er} janvier suivant leur admission, à l'exception de la prise en compte des incidences financières d'une rénovation immobilière, les tarifs afférents à l'hébergement dans les établissements habilités à l'aide sociale ne peuvent être revalorisés d'un taux supérieur à celui prévu à l'article L. 342-3.

« Les modalités d'application de l'alinéa précédent sont fixées par décret. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 59, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La première phrase du premier alinéa de l'article L. 314-6 du code de l'action sociale et des familles est complété par les mots : « , et sous réserve de leur compatibilité avec les enveloppes limitatives de crédits mentionnées aux articles L. 313-8 et L. 314-3 à L. 314-5. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 60, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La première phrase de l'article L. 314-7-1 du code de l'action sociale et des familles est complété par les mots : « et aux tarifs départementaux de référence fixés par arrêtés du président du conseil général ».

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 61, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 315-2 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'article L. 313-1-1 ne s'applique pas aux établissements et services non personnalisés des départements et aux établissements publics départementaux lorsqu'ils sont créés sur leur ressort territorial et qu'ils sont financés par le budget départemental. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 62, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 342-3-1 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La convention d'aide sociale prévue au présent article peut prévoir un barème des tarifs afférents à l'hébergement pour les non bénéficiaires de l'aide sociale qui prennent en compte les ressources de ces personnes. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 63, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le sixième alinéa de l'article L. 351-2 du code de l'action sociale et des familles et le quatrième alinéa de l'article L. 351-5 du même code sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Les représentants des organismes gestionnaires d'établissements et services de santé et d'établissements et services sociaux et médico-sociaux doivent avoir cessé d'exercer depuis au moins cinq ans des fonctions d'administrateur ou de cadre dirigeant salarié au sens de l'article L. 3111-2 du code du travail au sein d'une personne morale gérant ou représentant les organismes gestionnaires ou les syndicats employeurs d'établissements et services relevant de l'article L. 312-1 du présent code. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

L'amendement n° 64, présenté par MM. J.P. Michel, Daudigny, Boutant, Krattinger et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

A) Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – La loi n° 75-535 du 30 juin 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales est abrogée.

II. – Les articles L. 321-1 à L. 321-4 et L. 322-1 à L. 322-9 du code de l'action sociale et des familles sont abrogés.

III. – Les établissements qui relèvent encore à compter de la promulgation de la présente loi des anciens articles L. 321-1 ou L. 322-1 du code de l'action sociale et des familles, ont trois ans pour faire effectuer une évaluation externe en application de l'article L. 312-8 du même code afin d'obtenir ou non une autorisation en application de l'article L. 313-1-1 du même code.

B) En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Titre II *bis*

Action sociale et médico-sociale

Cet amendement a été précédemment retiré.

TITRE III

URBANISME ET AMENAGEMENT

Chapitre I^{er}

Urbanisme

Article 19

- ① Après l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, il est inséré un article L. 300-3 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 300-3. – I. – L'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent, par convention de mandat passée avec toute personne publique ou privée, et dans les conditions prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, lui confier le soin de faire procéder en leur nom et pour leur compte soit :
 - ③ « 1° A la réalisation d'études, notamment d'études préalables nécessaires à une opération d'aménagement ;
 - ④ « 2° A la réalisation de travaux et à la construction d'ouvrages ou de bâtiments de toute nature, lorsque ces travaux ou constructions n'entrent pas dans le champ d'application de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique ;
 - ⑤ « 3° A l'achat et à la revente de biens fonciers ou immobiliers dans le respect des dispositions de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.
- ⑥ « Le mandat fait l'objet d'une convention écrite entre le mandant et le mandataire qui est soumis à l'obligation d'exécution personnelle du contrat de mandat.
- ⑦ « II. – La convention de mandat détermine :
 - ⑧ « 1° l'objet du contrat ;
 - ⑨ « 2° les conditions techniques, administratives et financières de la réalisation des prestations ou travaux du mandataire ;
 - ⑩ « 3° les conditions dans lesquelles l'État, la collectivité territoriale ou leurs établissements publics exercera un contrôle des prestations d'études ou un contrôle technique des travaux ou assurera la direction technique des travaux et procédera à la réception des ouvrages ou bâtiments ;
 - ⑪ « 4° Le cas échéant, les conditions dans lesquelles l'État, la collectivité territoriale ou leurs établissements publics mettra à la disposition de la personne publique ou privée désignée par la convention de mandat les fonds nécessaires ou procédera au remboursement des dépenses exposées par lui. Dans ce dernier cas, la convention de mandat précise, s'il y a lieu, les garanties exigées. » – (Adopté.)

Articles additionnels après l'article 19

M. le président. L'amendement n° 7 rectifié, présenté par M. Vanlerenberghe et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Après l'article 19

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le deuxième alinéa de l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le périmètre prévu pour l'élaboration d'un nouveau schéma de cohérence territoriale comprend le périmètre de plusieurs schémas de cohérence territoriale en vigueur, le suivi de ces schémas est assuré par le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou le nouveau syndicat mixte chargé de l'élaboration du nouveau schéma de cohérence territoriale jusqu'à l'approbation de ce dernier. »

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Cet amendement a pour objet de permettre à un syndicat mixte de pays d'élaborer un schéma de cohérence territoriale de pays tout en suivant les SCOT couvrant les territoires « infra-pays ». Si ce n'est pas de la simplification... (*Sourires.*)

En outre, l'adoption de cet amendement permettrait de respecter l'un des principes clés de la loi de réforme des collectivités territoriales, répondant par là même à une préoccupation de notre collègue Jean-Marie Vanlerenberghe. En effet, avec la modification proposée, un syndicat mixte de pays pourrait reprendre les SCOT couvrant des territoires infra-pays élaborés à l'échelle d'un territoire dans sa globalité.

Un tel montage juridique diminuerait *de facto* le nombre de syndicats mixtes existants, avec, à terme, l'élaboration d'un SCOT de pays par un syndicat mixte de pays.

Le principe d'unicité posé par l'alinéa 1^{er} de l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme serait alors respecté.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Si amendement est adopté, lorsque le périmètre prévu pour l'élaboration d'un nouveau schéma de cohérence territoriale comprend le périmètre de plusieurs schémas de cohérence territoriale initiaux, le suivi de ces schémas sera désormais assuré par le nouvel établissement public de coopération intercommunale ou le nouveau syndicat mixte.

Il s'agit donc bien de simplification, et non de complexification. Pour cette raison, la commission a émis un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Madame Goulet, nous examinons aujourd'hui une proposition de loi de simplification et de clarification.

Il va de soi que les arguments que vous avez développés nourriront le débat que nous ouvrirons sur les SCOT, les pays et l'intercommunalité. Dans ce cadre, je crois préférable d'attendre que nous disposions d'une vision plus globale et cohérente.

Le Gouvernement vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement.

M. René Vandierendonck. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Puisque l'on nous promet un certain nombre de textes sur la question du millefeuille des compétences, dont j'espère d'ailleurs qu'ils seront à la hauteur de nos attentes, je retire cet amendement, monsieur le président.

M. Jean-Jacques Hyest. Dommage!

M. Jean Desessard. C'est Noël!

M. le président. L'amendement n° 7 rectifié est retiré.

L'amendement n° 18 rectifié *bis*, présenté par MM. Maurey, Détraigne, Zocchetto, Tandonnet, Dubois, J.L. Dupont, Merceron, Amoudry, Marseille et Pozzo di Borgo, Mme Morin-Desailly et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Après l'article 19

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

1° L'article L.332-6 est complété par un 6° ainsi rédigé :

« 6° La cession à titre gratuit, à l'autorité publique qui délivre un permis de construire ou un permis d'aménager portant sur un lotissement, de terrains destinés à être affectés à l'ouverture, au redressement ou à l'élargissement des voies publiques.

« Cette cession ne peut porter que sur la superficie strictement nécessaire à la réalisation de ces opérations et ne peut représenter plus de 10 % de la surface des terrains faisant l'objet de la demande.

« L'autorité publique bénéficiaire notifie au titulaire du permis de construire ou du permis d'aménager la demande de cession à titre gratuit ainsi que les parcelles et la superficie devant faire l'objet de cette cession.

« En cas de désaccord, les parcelles et la superficie de terrain cédés à titre gratuit sont fixées par un juge désigné, dans chaque département, parmi les magistrats du siège appartenant à un tribunal de grande instance.

« En l'absence de saisine du juge dans les deux mois suivant la notification de la demande de cession, la cession à titre gratuit est réputée acceptée.

« Toutefois, cette possibilité de cession gratuite est exclue lorsque le permis de construire concerne un bâtiment agricole autre qu'un bâtiment d'habitation. » ;

2° Au dernier alinéa de l'article L.331-15, après les mots : « mentionnées au », sont insérés les mots : « 6° de l'article L.332-6 ainsi qu'au ».

II. - La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales du I est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Dans sa décision n° 2010-33 QPC du 22 septembre 2010, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution le e du 2° de l'article L.332-6-1 du code de l'urbanisme, qui permettait jusqu'alors aux communes de mettre à la charge des bénéficiaires d'autorisations de construire une contribution aux dépenses d'équipe-

ments publics, sous forme de cessions à titre gratuit de terrains, dans la limite de 10 % de la superficie du terrain auquel s'appliquait la demande.

Le présent amendement, déposé par les membres de l'UDI-UC, vise à reprendre cette disposition, afin de rendre aux maires cet outil précieux. Il a pour objet de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel en précisant de manière claire les « usages publics » des terrains cédés à titre gratuit aux communes et en encadrant cette pratique.

En outre, grâce à son adoption, le bénéficiaire d'un permis de construire ne pourrait à la fois céder à titre gratuit jusqu'à 10 % du terrain faisant l'objet de la demande et payer une taxe d'aménagement élevée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. L'idée qui sous-tend cet amendement est intéressante. Néanmoins, la possibilité qu'il vise à rétablir a été déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel, dans une décision du 22 septembre 2010.

Sur ce problème, une réflexion plus approfondie paraît nécessaire. Dans l'attente, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. La ministre de l'égalité des territoires et du logement travaille actuellement sur le point ayant fait l'objet de la décision du Conseil constitutionnel que le rapporteur vient de citer.

Il s'agit de voir comment une disposition de cette nature, répondant plus particulièrement aux préoccupations que vous avez exprimées, pourrait être intégrée dans le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, actuellement en cours de discussion au Parlement.

Dans ce contexte, le Gouvernement demande le retrait de cet amendement.

M. le président. Madame Goulet, l'amendement n° 18 rectifié *bis* est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Les auteurs de cet amendement n'ont fait que reprendre une proposition de loi qu'ils avaient déposée en vue de rendre notre droit conforme à la décision du Conseil constitutionnel.

Dans l'attente de la solution qui pourrait être intégrée au projet de loi sur le logement social, qu'a évoqué Mme la ministre déléguée, je vais retirer cet amendement, mais je puis vous assurer que ses auteurs seront très vigilants quant aux suites qui seront données au problème qu'ils ont entendu soulever.

M. le président. L'amendement n° 18 rectifié *bis* est retiré.

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Je me permets d'ajouter un bref commentaire à l'échange qui vient d'avoir lieu.

La décision du Conseil constitutionnel a effectivement posé une barrière. Il est certain que le dispositif auquel nous étions habitués et qui, depuis quelques dizaines d'années, permettait aux communes de demander la cession à titre gratuit de terrains lors de l'attribution de permis de construire importants, dans la limite de 10 % de la superficie concernée, ce

dispositif leur était très favorable. Le Conseil constitutionnel a estimé à juste titre que cette pratique était peu compatible avec le respect du droit de propriété. Il n'empêche qu'il serait très utile de rétablir le dispositif en question, à condition, bien entendu, que les exigences constitutionnelles soient strictement respectées.

Je crains cependant, madame la ministre, que votre suggestion de traiter cette question dans le cadre de la discussion du projet de loi relatif au logement social ne soit guère réaliste. En effet, après avoir lui-même connu, nous le savons, quelques vicissitudes devant le Conseil constitutionnel, ce projet de loi va être rétabli dans les tout prochains jours, les deux assemblées, pour des raisons d'intérêt public que tout le monde comprend, s'étant mises d'accord afin que son adoption soit rapide; je crois d'ailleurs que les groupes politiques ont l'intention de ne pas l'amender. De surcroît, ce projet de loi étant évidemment examiné en procédure accélérée, il n'y aura pas de navette, ce qui réduit encore les possibilités d'inclure des dispositions susceptibles de régler de manière satisfaisante le problème soulevé dans l'amendement qu'avaient déposé M. Maurey et ses collègues.

Il faut certainement revenir sur cette question. Je n'ai pas eu le temps d'examiner avec suffisamment d'attention la proposition de M. Maurey pour me convaincre qu'elle répondait complètement aux exigences du Conseil constitutionnel, mais j'ai bien peur que l'idée de raccrocher l'examen de cette question à la discussion du projet de loi relatif au logement social ne puisse pas se concrétiser.

Je crois comprendre que la ministre de l'égalité des territoires et du logement a d'autres textes en préparation. Il faudrait que ceux d'entre nous qui s'intéressent à ce sujet puissent engager un dialogue avec le ministère de Mme Duflot, de manière à trouver la solution définitive.

Article 20 (Supprimé)

Article 21 (Supprimé)

Article 22

- ① Après le douzième alinéa de l'article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les documents mentionnés au 4°, 6° et 7° ne sont pas requis lorsque l'immeuble ou la partie d'immeuble acheté est voué à la destruction. L'acquéreur remet au vendeur une déclaration sur l'honneur attestant son intention de détruire l'immeuble acheté. » – (Adopté.)

Articles additionnels après l'article 22

M. le président. L'amendement n° 14, présenté par Mme N. Goulet, est ainsi libellé :

Après l'article 22

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article L. 621-32 du code du patrimoine est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « si l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord » sont remplacés par les mots : « lorsque l'architecte des Bâtiments de France a rendu son avis simple et motivé » ;

2° Les deuxième et troisième alinéas sont supprimés.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Cet amendement itératif et nécessaire tend à supprimer l'avis conforme des architectes des Bâtiments de France, les ABF, car il crée un certain nombre de difficultés dans nos départements. Si mes souvenirs sont bons, cet avis conforme avait déjà été supprimé par la loi Grenelle 1, mais il a été rétabli par la loi Grenelle 2.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Françoise Cartron, vice-présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, en remplacement de M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis. L'amendement n° 14, tout comme l'amendement n° 15, revient sur le consensus qui s'était dégagé dans le cadre de la discussion de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle 2 ». Je rappelle que l'Assemblée nationale, lors de la discussion du Grenelle 1, avait supprimé l'avis conforme des ABF, mais que le Sénat, en première lecture du Grenelle 2, s'était prononcé à l'unanimité pour le rétablissement de cet avis.

Notre ancien collègue Yves Dauge s'était personnellement engagé sur cette question, comme notre collègue Ambroise Dupont, alors rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Tous deux avaient été désignés pour faire partie d'un groupe de travail présidé par un conseiller d'État et devant permettre d'aboutir à un consensus. La procédure prévue actuellement par le code du patrimoine résulte précisément de ces travaux : tout en maintenant une procédure qui permet de protéger notre patrimoine, notre droit encadre davantage le pouvoir de l'ABF, qui doit motiver son avis et le rendre dans un délai plus restreint ; le préfet de région peut revenir sur cet avis, après avoir recueilli les observations d'une instance consultative.

Il serait dangereux de remettre en cause, par le biais d'amendements extérieurs, l'équilibre trouvé depuis l'adoption de la loi du 12 juillet 2010, surtout lorsqu'on sait que le droit en vigueur correspond à la position défendue par le Sénat dans toute sa pluralité.

En outre, la discussion du futur projet de loi sur le patrimoine nous donnera l'occasion d'aborder de nombreuses questions liées à la protection juridique du patrimoine, ce qui nous permettra d'appréhender tous les enjeux relatifs à la procédure et non, comme dans le cas présent, les questions soulevées par le seul avis de l'ABF.

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission de la culture a rendu un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement reprend à son compte les arguments qui viennent d'être développés. Le maintien de l'avis de l'ABF, avis susceptible de recours, apparaît nécessaire pour assurer l'efficacité de son action de préservation du patrimoine et de mise en valeur des bâtiments situés dans le périmètre d'une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, ou AVAP.

Il faut souligner que l'article L. 642-6 du code du patrimoine enserme l'intervention de l'ABF dans un délai raccourci – un mois –, à l'expiration duquel l'avis est réputé favorable,

et facilite la procédure de recours contre cet avis, ainsi que Mme le rapporteur pour avis de la commission de la culture vient de le rappeler.

Dans la mesure où toutes les précautions sont prises, le Gouvernement ne peut qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Yannick Botrel, pour explication de vote.

M. Yannick Botrel. Mon propos n'est pas de soutenir l'amendement que vient de nous présenter notre collègue Nathalie Goulet. Néanmoins, celui-ci me paraît relativement justifié, non pas en raison des arguments développés par notre collègue et réfutés par Mme la rapporteur et Mme la ministre déléguée, mais du fait du délai dans lequel l'avis conforme de l'ABF est rendu.

Aujourd'hui, dans un certain nombre d'endroits, par exemple dans mon département des Côtes-d'Armor, riche d'un patrimoine extrêmement important, les architectes des Bâtiments de France sont submergés par les avis qu'ils ont à rendre : ils sont trop peu nombreux pour accomplir cette tâche.

M. Ronan Kerdraon. Tout à fait !

M. Yannick Botrel. Par conséquent, ils ne peuvent qu'épuiser la totalité des délais légaux avant de répondre, ce qui se traduit concrètement par des retards dans les projets de construction et pénalise d'une certaine manière l'activité économique. Je tenais à verser cet élément au débat.

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Je me permets d'insister auprès de vous, madame Goulet : je pense que le retrait de votre amendement constituerait une bonne solution.

M. le président. Madame Goulet, l'amendement n° 14 est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Je ne retirerai pas cet amendement, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, dans mon département, l'architecte des Bâtiments de France n'est pas loin d'être la onzième plaie d'Égypte... (*Sourires.*) Les maires sont extrêmement ennuyés parce que, en l'espèce, les conseillers ne sont pas les payeurs !

Ensuite, au-delà de la question des délais, effectivement problématique, et des recours, extrêmement compliqués, force est de constater qu'un certain nombre d'ABF sont formidables mais que d'autres, notamment lorsqu'il s'agit d'effectuer des travaux de réfection d'une église en milieu rural, posent des conditions impliquant un coût est totalement exorbitant, en tout cas bien supérieur aux capacités financières des communes concernées.

Je pense que les ABF doivent être responsabilisés. Or ils sont juge unique de leurs décisions et les procédures de recours sont beaucoup trop longues. Les maires des communes rurales, dont certaines abritent un patrimoine important, notamment culturel, sont incapables de faire le poids, d'un point de vue juridique et administratif, face aux ABF.

Même si cet amendement doit être rejeté, madame la ministre, je le maintiens.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lenoir, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Lenoir. Je représente le même département que la préopinante. (*Sourires et exclamations.*)

J'ai été surpris, je l'avoue, par la façon dont ma collègue a parlé de l'architecte des Bâtiments de France de notre département, car le travail qu'elle accomplit – il s'agit en effet d'une femme – ne mérite pas les qualificatifs qui ont été employés.

L'architecte des Bâtiments de France est, nous le savons bien, une cible facile, car il joue un peu le rôle de l'empêcheur. Il est vrai que son pouvoir est très important puisque son avis doit être conforme. Néanmoins, il apporte un concours utile au maire, qui a aussi besoin, s'il veut protéger le patrimoine de sa commune, de quelqu'un qui l'aide à lutter contre une certaine facilité, à expliquer aux intéressés les raisons pour lesquelles ils ne peuvent pas faire n'importe quoi. Du reste, de nombreux maires partagent ce point de vue.

Lorsque j'étais député, j'ai eu l'occasion de m'opposer, avec succès la première fois, à une tentative d'un membre du groupe politique auquel j'appartenais visant à ce que l'ABF ne rende plus qu'un avis simple. Par la suite, nous avons construit un édifice juridique qui donne entière satisfaction : délai plus court, recours devant une commission et avis du préfet de région.

Quelles que soient les travées sur lesquelles vous siégez, mes chers collègues, je vous demande de bien vouloir admettre que l'architecte des Bâtiments de France mérite plus de considération et doit continuer à être celui ou celle qui aide les maires à protéger leur patrimoine.

M. le président. La parole est à Mme Catherine Tasca, pour explication de vote.

Mme Catherine Tasca. Je me permets de prendre la parole parce qu'il n'est pas si courant qu'une question de politique culturelle émerge dans un débat de la nature de celui d'aujourd'hui.

Il est vrai que, pour nos élus, la gestion de certains dossiers, notamment les projets de développement économique, est difficile et les oblige à surmonter de nombreux obstacles. Je veux cependant rappeler que la création des ABF est un des acquis de notre politique culturelle : c'est André Malraux qui a véritablement mis en place cet instrument de protection de notre patrimoine national.

M. Jean-Claude Lenoir. Très bien !

Mme Catherine Tasca. Il ne faut pas que l'arbre nous cache la forêt. Je conçois que les élus puissent ressentir une irritation profonde en voyant leurs projets ralentis par l'intervention de l'ABF, mais Mme la ministre nous a dit que tout avait été fait pour enserrer cette intervention dans des délais.

Je vous en conjure, mes chers collègues, ne songez pas à l'élimination de l'ABF ! Vous auriez vraiment à le regretter, car son existence est, pour les élus, une garantie – j'allais dire un bouclier – car ceux-ci sont, vous le savez, l'objet de pressions multiples dans le cadre des projets de développement.

Soyons raisonnables, essayons d'aider la ministre de la culture à accroître les moyens de travail des ABF et à faire en sorte que ceux d'entre eux qui créent des difficultés soient peu à peu remplacés par des personnes plus conscientes des enjeux du développement des territoires.

Quoi qu'il en soit, l'ABF est un bouclier, et nous aurions tous à nous repentir de l'avoir abandonné ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur quelques travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyst, pour explication de vote.

M. Jean-Jacques Hyst. Je souscris aux propos de Mme la rapporteur pour avis de la commission de la culture. Ce sont des débats que nous avons depuis plus de vingt-cinq ans ! Avant de penser à changer éventuellement la loi, il me semble qu'il faut toujours se demander s'il ne serait pas plus simple de muter un fonctionnaire qui ne donne pas satisfaction.

M. le président. La parole est à M. Yann Gaillard, pour explication de vote.

M. Yann Gaillard. En tant que rapporteur spécial du budget de la culture, je suis évidemment attaché au maintien des ABF, même si parfois ils nous agacent et nous compliquent la vie.

Comme Mme Tasca et M. Lenoir, je considère que l'objet de ce texte n'est pas de changer la législation sur la protection du patrimoine.

Plusieurs sénateurs du groupe UMP. Très bien !

M. le président. La parole est à M. François Fortassin, pour explication de vote.

M. François Fortassin. Bien entendu, il n'est pas question pour moi de m'immiscer dans un débat qui intéresse le département de l'Orne, où il me semble qu'une solution plus harmonieuse pourrait être trouvée. (*Sourires.*) Mais, cela, c'est l'écume des vagues...

Il n'échappe à personne que les ABF sont utiles. Ils apportent des conseils et formulent des appréciations dont un élu ne peut se passer.

Cela étant, faire « remonter » les quelques sujets de mécontentement rencontrés sur le terrain est aussi notre rôle.

Mme Françoise Cartron, vice-présidente de la commission de la culture. Disons que les ABF sont perfectibles !

M. François Fortassin. Il est évident que, lorsqu'on a de bonnes relations avec l'ABF, ce qui est mon cas, on trouve le moyen d'organiser une réunion entre celui-ci et tel ou tel maire. Mais, lorsque l'ABF refuse toute conciliation, on est « planté », car on n'a pas aucun moyen de le contraindre à rendre un avis rapidement ou même à simplement dialoguer.

Aussi, madame la ministre, je vous suivrai, mais je vous exhorte à inciter les ABF à être beaucoup plus à l'écoute des maires.

Mme Nathalie Goulet. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyst. Et cela ne coûte rien ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Ronan Kerdraon, pour explication de vote.

M. Ronan Kerdraon. Je ne suis pas de l'Orne, mais des Côtes-d'Armor, et je veux appuyer l'observation de mon collègue Yannick Botrel.

S'il y a parfois de l'irritation de la part des élus, en particulier des élus ruraux, il arrive aussi qu'il y ait une forme d'incompréhension face aux conseils que leur donnent nos ABF.

Le professeur d'histoire que j'étais, et notamment d'histoire de l'art, est naturellement soucieux de préserver le patrimoine. En Bretagne, le patrimoine monumental, culturel, architectural est riche ; nous l'entretiens, mais cela nous coûte énormément d'argent et d'efforts. Nous souhaiterions donc

que l'ABF, quand il nous donne des conseils – conseils auxquels nous sommes tous très attentifs –, le fasse avec « tact et mesure », pour reprendre une expression qui s'applique dans d'autres domaines.

Ce que les élus, notamment les élus costarmoricains, attendent, c'est que l'ABF intervienne de manière raisonnée, en tenant compte de nos finances : une commune de 1 200 habitants n'a pas toujours un budget suffisant pour répondre à ses desiderata !

Il ne s'agit certes pas ici de résoudre la question des relations entre les élus et l'ABF de leur département, mais, comme l'a dit François Fortassin, de faire « remonter » les doléances, le ressenti des élus et, notamment, des élus ruraux.

M. le président. La parole est à M. Jean Germain, pour explication de vote.

M. Jean Germain. Je suis maire d'une commune dont le secteur sauvegardé est le deuxième de France par la taille – et qui va encore s'agrandir –, ce qui nous conduit à être en contact régulier avec les ABF successifs.

Personnellement, je trouverais vraiment dommageable pour notre pays, dont le patrimoine est remarquable, que les ABF soient supprimés. Persister dans une telle idée relèverait à mon sens d'une forme de poujadisme municipal !

Cela étant, comme l'a dit François Fortassin, des mécontentements peuvent surgir.

M. Roland Courteau. C'est sûr !

M. Jean Germain. À mon sens, cela tient notamment au fait que la formation des ABF n'inclut pas les contingences économiques.

M. René Vandierendonck. Très bien !

M. Jean Germain. La question de la rapidité, notamment, doit être posée. Elle a commencé à être réglée grâce à l'intervention de notre ancien collègue Yves Dauge, mais je crois très honnêtement qu'il faut aller un peu plus loin. En matière de construction, les procédures administratives prennent, on le sait, deux ans pour un an de travaux ; il ne faudrait qu'on passe à trois ans pour un an de travaux !

Il faut dire aussi que les élus des plus petites collectivités ont parfois du mal à dialoguer avec l'ABF et peuvent être confrontés à des décisions qui apparaissent comme discrétionnaires, non pas au sens du droit administratif, mais en ceci que la volonté d'une personne s'impose envers et contre tout.

Sans doute ces aspects devraient-ils être pris en considération dans le cadre d'une formation tout à la fois administrative, économique et sociale des futurs ABF. (*M. René Vandierendonck applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Mes chers collègues, je vais retirer l'amendement n° 14, ainsi que l'amendement n° 15. Je suis heureuse qu'ils aient suscité ce débat. S'il n'était pas question pour moi d'avoir satisfaction dans le présent texte, au moins le caractère arbitraire et le coût parfois dispendieux des avis des ABF, ainsi que l'incompréhension qui peut parfois régner entre ceux-ci et les élus, ont été soulignés.

Que j'aie une divergence de vue avec notre collègue Jean-Claude Lenoir n'a rien de vraiment surprenant. Notre vision différente du département explique d'ailleurs probablement que j'aie recueilli une bonne centaine de voix de plus aux dernières élections ! (*Exclamations.*)

Quoi qu'il en soit, je retire ces amendements.

M. le président. Les amendements n^{os} 14 et 15 sont retirés.

Pour la bonne information du Sénat, j'indique que l'amendement n^o 15, présenté par Mme N. Goulet, était ainsi libellé :

Après l'article 22

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'article L. 642-6 du code du patrimoine, les deuxième à septième alinéas sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« L'autorité compétente transmet la demande d'autorisation à l'architecte des Bâtiments de France pour avis simple motivé. À compter de sa saisine, l'architecte des Bâtiments de France statue dans un délai d'un mois.

« Le ministre chargé des monuments historiques et des espaces protégés peut évoquer les dossiers relevant d'un intérêt national. Dans ce cas, il émet, dans un délai de quatre mois à compter de l'enregistrement de la demande d'autorisation préalable, une décision qui s'impose à l'autorité compétente pour la délivrance de ladite autorisation. Cette décision ne peut être contestée que par voie juridictionnelle. À défaut, le silence gardé par le ministre vaut approbation implicite de la demande d'autorisation. »

Article 23 (Supprimé)

Article 24 (Supprimé)

Article 25

- ① I. – Il est inséré après l'article L. 332-11-4 du code de l'urbanisme un article L. 332-11-5 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 332-11-5.* – Avant la conclusion de la convention visée à l'article L. 332-11-3, les personnes ayant qualité pour déposer une demande de permis de construire ou d'aménager peuvent demander à ce que leur projet d'aménagement ou de construction fasse l'objet d'un débat au sein de l'organe délibérant de la commune ou de l'établissement public compétent en matière de plan local d'urbanisme. »
- ③ II. – (*Non modifié*) Au c de l'article L. 332-12 du même code, les mots : « ou à l'article L. 332-11-3 » sont supprimés. – (*Adopté.*)

Articles additionnels après l'article 25

M. le président. L'amendement n^o 45, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 25

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L. 442-9 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Les règles d'urbanisme contenues dans les documents approuvés d'un lotissement ne peuvent supplanter les règles d'un plan local d'urbanisme en vigueur. »

La parole est à M. Philippe Kaltenbach.

M. Philippe Kaltenbach. Dans le cadre du dépôt d'un permis d'aménager, obligation est faite aujourd'hui de respecter cumulativement les règles du règlement de lotissement et celles du PLU, le plan local d'urbanisme, la règle la plus restrictive étant chaque fois retenue.

Le règlement de lotissement est donc un document réglementaire qui peut imposer des règles d'urbanisme plus contraignantes que celles du PLU en vigueur, concernant par exemple les modalités d'implantation et la densité du bâti, l'aspect extérieur, les clôtures ou encore les plantations.

L'article L. 442-11 du code de l'urbanisme ouvre la possibilité pour la commune de « modifier tout ou partie des documents du lotissement, et notamment le règlement et le cahier des charges, pour les mettre en concordance avec le plan local d'urbanisme ». Cela ne peut cependant se faire que lors de l'approbation d'un plan local d'urbanisme, après enquête publique et délibération du conseil municipal, soit une procédure particulièrement longue et lourde à gérer, qui ne permet pas une réactivité suffisante lors de l'instruction des autorisations de construire.

Cet amendement a donc pour objet de donner aux communes la possibilité de se doter de documents d'urbanisme applicables sur l'ensemble de leur territoire, en cohérence avec leur projet de développement.

Il vise également, alors que la crise du logement se fait plus que jamais sentir, à supprimer la possibilité laissée à des opérateurs privés de mettre en place des densités très faibles dans leurs opérations.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Les auteurs de cet amendement soulèvent un problème que nous sommes nombreux à connaître.

Il n'en demeure pas moins que faire prévaloir les règles du PLU serait peu compatible avec la sécurité juridique que l'on se doit d'accorder à l'acquéreur de lots dans le cadre d'une procédure de lotissement.

Il semble par ailleurs à la commission que ce problème devrait plutôt être abordé dans le cadre du futur projet de loi relatif à l'urbanisme. Elle a donc émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. L'article L. 442-11 du code de l'urbanisme, qui a été modifié par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, confère déjà au PLU la primauté sur le règlement de lotissement.

L'amendement que vous proposez, monsieur Kaltenbach, est intéressant puisqu'il a pour objet d'assurer la mise en cohérence et la simplification des normes, mais, comme vient de le faire observer M. le rapporteur, le prochain projet de loi sur l'urbanisme, qui devrait être examiné au cours du premier semestre de 2013, serait un meilleur cadre pour intégrer une telle disposition, de surcroît avec une meilleure formulation, ce qui lui donnerait plus de force.

C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement. (*M. Philippe Kaltenbach n'y consent pas.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 45.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 25.

L'amendement n° 47, présenté par MM. Collomb, Delebarre, Vandierendonck, J.P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 25

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la seconde phrase du troisième alinéa du V de l'article 19 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, la date : « 1^{er} janvier 2016 » est remplacée par la date : « 1^{er} janvier 2017 ».

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Les textes prévoient actuellement que les PLU doivent intégrer les dispositions du Grenelle 2 le 1^{er} janvier 2016 au plus tard. Or ce délai semble relativement court pour certaines communes, qui doivent notamment étudier l'état initial de l'environnement, évaluer les impacts, les programmes d'infrastructures envisageables, etc.

L'amendement vise donc à décaler de douze mois, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2017, la date à laquelle les plans locaux d'urbanisme devront avoir été révisés pour intégrer les dispositions de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. La commission partage la position des auteurs de l'amendement et a émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Au risque de contrarier les auteurs de l'amendement et M. le rapporteur, le Gouvernement estime que l'incapacité des communes à opérer dans les trois ans à venir n'a pas été démontrée jusqu'à présent.

La disposition que vous proposez, monsieur Michel, paraît dès lors prématurée, raison pour laquelle j'y suis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 25.

L'amendement n° 48, présenté par MM. Collomb, Delebarre, Vandierendonck, J.P. Michel et Kaltenbach, Mmes Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 25

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le troisième alinéa de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale a engagé une procédure de révision du plan local d'urbanisme, notamment pour le mettre en conformité avec l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme visant à ce que les orientations d'aménagement et de programmation tiennent lieu de programme local de l'habitat et que son programme local de l'habitat alors applicable arrive à échéance moins de trois ans avant la date prévisionnelle d'approbation du nouveau plan local

d'urbanisme intercommunal, la durée de validité du programme local de l'habitat peut être prorogée par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale jusqu'à l'approbation du plan local d'urbanisme intercommunal intégrant le programme local de l'habitat dans les orientations d'aménagement et de programmation. Cette prorogation du délai de validité du programme local de l'habitat ne fait pas obstacle à ce que celui-ci soit modifié afin de tenir compte, en tant que de besoin, des évolutions de la situation du logement sur son territoire et de la politique nationale du logement. »

La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Cet amendement vise à proroger la durée de vie d'un programme local de l'habitat lorsque le nouveau PLH et les orientations « grenellisées » qu'il va contenir sont insérés dans un PLU qui n'est pas encore adopté puisqu'il est en phase d'étude.

La prorogation empêchera l'interruption de l'ancien PLH.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Comme sur le précédent amendement, la commission a émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement va s'en tenir à un avis de sagesse, monsieur le président. *(Sourires.)*

M. Yves Détraigne. Nous avons donc bien fait d'insister !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 25.

Article 26 (Supprimé)

Chapitre II

Archéologie préventive

Article 27 (Supprimé)

Articles additionnels après l'article 27

M. le président. L'amendement n° 19 rectifié *bis*, présenté par MM. Maurey, Détraigne, Zocchetto, Tandonnet, Dubois, J.L. Dupont, Merceron, Marseille et Pozzo di Borgo, Mme Morin-Desailly et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

I. - Après l'article 27

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'article L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « voies communales », sont insérés les mots : « ou, à l'intérieur des agglomérations, des voies départementales ».

II. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigé :

Chapitre ...

VOIRIE

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le président, si vous le permettez, je défendrai conjointement les amendements n° 19 rectifié *bis* et 20 rectifié *bis*, qui ont des objets connexes.

M. le président. J'appelle donc également en discussion l'amendement n° 20 rectifié, présenté par M. Maurey et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants-UC, et ainsi libellé :

I. - Après l'article 27

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 131-7 du code de la voirie routière, il est inséré un article L. 131-7-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 131-7-1.* - En dehors des agglomérations, le président du conseil général exerce, en matière d'entretien des plantations privées pouvant constituer des menaces pour les routes départementales, les compétences attribuées au maire par l'article L. 2212-2-2 du code général des collectivités territoriales. »

II. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Chapitre ...

VOIRIE

Veuillez poursuivre, madame Goulet.

Mme Nathalie Goulet. À l'occasion de l'examen de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, le législateur, reprenant les propositions convergentes de nos collègues Hervé Maurey et Patrice Gélard, a donné au maire les moyens d'effectuer d'office les travaux d'élagage des abords des voies communales.

L'amendement n° 19 rectifié *bis* vise à permettre au maire de disposer du même pouvoir d'exécution d'office des travaux aux abords de la voirie départementale située en agglomération que celui dont il dispose pour la voirie communale.

L'amendement n° 20 rectifié *bis*, quant à lui, vise à permettre au président du conseil général de disposer du même pouvoir d'exécution d'office des travaux aux abords de la voirie départementale située hors agglomération que celui dont dispose le maire pour la voirie communale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. L'amendement n° 19 rectifié *bis* vise à étendre le pouvoir d'élagage d'office du maire aux portions des voies départementales situées à l'intérieur des agglomérations.

Telle qu'elle est proposée, cette extension du pouvoir d'exécution d'office du maire conforte et simplifie la mise en œuvre de sa responsabilité.

L'amendement n° 20 rectifié *bis* vise également à introduire une simplification du droit afin de permettre au président du conseil général de remédier rapidement aux empiètements sur la voirie départementale hors agglomération.

La commission émet un avis favorable sur ces deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. C'est bien volontiers que le Gouvernement émet un avis favorable sur ces deux amendements, qui sont, eux, de bon sens... (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. René Garrec, pour explication de vote.

M. René Garrec. Je crois me souvenir que, ici même, au Sénat, Jean-Marie Girault était jadis intervenu pour que la voirie départementale perde sa qualité départementale lorsqu'elle pénètre dans une agglomération.

M. Patrice Gélard. Exactement !

M. René Garrec. Je ne ferai aucun autre commentaire, monsieur le rapporteur, mais je tenais à signaler ce problème de droit.

M. le président. La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

M. Christian Favier. Personnellement, je ne suis pas favorable à ces deux amendements.

S'agissant des travaux d'élagage sur les voiries départementales, il arrive que l'action des départements en la matière ne corresponde pas à celle que les communes souhaiteraient voir mise en œuvre. C'est pourquoi il serait préférable de résoudre ces questions par voie de convention plutôt que par une disposition législative.

Ensuite, un projet de loi visant à clarifier les compétences entre les différents niveaux de collectivités sera prochainement soumis au Parlement. De fait, il me semble que le sujet dont traitent ces amendements devrait être abordé, parmi bien d'autres thèmes, dans ce texte plutôt que dans celui que nous examinons aujourd'hui.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 27.

Je mets aux voix l'amendement n° 20 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 27.

TITRE IV

ENVIRONNEMENT

Chapitre I^{er}

Eau

Article 28

- ① À la section 1 du titre II du livre deuxième de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, l'article L. 2224-5 est ainsi modifié :
- ② 1° Au second alinéa, le mot : « six » est remplacé par le mot : « neuf » ;
- ③ 2° Le cinquième alinéa est ainsi rédigé :

- ④ « Un décret détermine les conditions d'application du présent article. Il précise notamment les indicateurs techniques et financiers qui doivent figurer dans le rapport annuel et qui sont transmis par voie électronique au système d'information prévu à l'article L. 213-2 du code de l'environnement. Il définit, en tenant compte de la taille des communes, les modalités d'application de cette transmission, qui est facultative pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale de moins de 3 500 habitants, et en fixe l'entrée en vigueur au plus tard au 31 décembre 2015. » – (*Adopté.*)

Articles additionnels après l'article 28

M. le président. L'amendement n° 21 rectifié *bis*, présenté par MM. Maurey, Détraigne, Zocchetto, Dubois, J. L. Dupont, Merceron, Amoudry, Marseille et Pozzo di Borgo, Mme Morin-Desailly et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le cinquième alinéa du III de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle des installations d'assainissement non collectif. Dans les zones d'assainissement non collectif, elles effectuent ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2012, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder dix ans. Dans les zones d'assainissement collectif encore dépourvues d'un réseau public de collecte, ce délai est porté au 31 décembre 2015 dès lors que les communes se sont engagées à réaliser ledit réseau avant cette date. »

II. - La première phrase du second alinéa du V de l'article L. 213-10-3 du code de l'environnement est ainsi rédigée :

« De même, dans les zones d'assainissement non collectif, ainsi que dans les zones d'assainissement collectif encore dépourvues d'un réseau public de collecte, une prime est versée aux communes ou à leurs groupements au titre de leurs compétences en matière de contrôle ou d'entretien des installations d'assainissement non collectif. »

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Là encore, cet amendement reprend le texte d'une proposition de loi que nous avons déposée dans le passé.

La législation actuellement en vigueur en matière d'assainissement non collectif pose des difficultés aux citoyens résidant dans des secteurs transformés en zonage d'assainissement collectif à l'issue d'une délibération de l'EPCI compétent sans que l'assainissement collectif soit pour autant encore réalisé.

Les citoyens concernés subissent ainsi une sorte de « double peine » puisqu'ils doivent supporter le coût d'un contrôle sans pouvoir bénéficier de subventions, leur logement étant situé en zone d'assainissement collectif. Notre amendement a pour objet de remédier à cette situation.

M. Henri de Raincourt. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Je précise que j'exprimerai l'avis de la commission du développement durable en lieu et place de son rapporteur, Rémy Pointereau, qui ne pouvait être présent cet après-midi.

Cette commission a émis un avis favorable sur cet amendement. À titre personnel, j'y souscris pleinement, étant moi-même, en tant que président d'une communauté de communes, confronté très concrètement au problème évoqué par les auteurs de l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. La date butoir du 31 décembre 2012 pour la réalisation des contrôles de l'ensemble des installations d'assainissement non collectif a été définie par la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

Le report de cette date n'est pas envisageable au regard du délai de six ans qui a été imparti aux collectivités pour mettre en place le service et exercer leur mission de contrôle.

Le cas particulier et temporaire des installations d'assainissement non collectif situées en zone d'assainissement collectif, mais qui sont dans l'attente d'un raccordement prochain au réseau collectif, ne semble pas devoir appeler la mise en place d'un régime particulier, sauf à remettre en cause le principe d'égalité en créant un régime spécifique à certaines zones sans que cette spécificité soit appuyée sur un motif d'intérêt général.

J'ajoute que l'article L. 213-10-3 du code de l'environnement, qui fonde la prime versée aux collectivités au titre de leur compétence en matière de contrôle et d'entretien des installations d'assainissement non collectif, ne restreint pas son application à la zone concernée. La précision proposée n'est donc pas nécessaire.

Par conséquent, le Gouvernement ne peut qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 28.

L'amendement n° 23 rectifié, présenté par MM. Houpert, P. André, G. Bailly, Bas, Beaumont, Belot, Bizet, Calvet, Cambon, Chauveau, Cléach, Courtois, de Legge, de Montgolfier et de Raincourt, Mme Deroche, M. Doublet, Mme Duchêne, MM. B. Fournier, Gournac, Grosdidier, Grignon, Humbert, Huré, Karoutchi, D. Laurent, Lefèvre, Lorrain, Milon, Pinton, Poniatowski, Retaillieu, Revet, Savin et Sido, Mme Sittler et M. Vial, est ainsi libellé :

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2224-11 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Ils peuvent comporter en recettes des subventions d'investissement provenant de fonds communautaires. »

La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

M. Jean-Claude Lenoir. Cet amendement tend à prévoir de nouveau la possibilité d'un financement complémentaire des services publics d'eau et de l'assainissement par des fonds communautaires.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. La commission du développement durable a émis un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Je crains, une fois encore, de ne pas rejoindre l'avis de la commission.

L'adoption de cette disposition n'aurait aucun impact sur la définition des projets éligibles au fonds européen agricole pour le développement rural, le FEADER, une disposition de droit national ne pouvant s'imposer aux autorités communautaires.

Les services publics d'eau et d'assainissement disposent par ailleurs de plusieurs sources de financement. Les redevances d'eau et d'assainissement versées par les usagers doivent assurer le financement des opérations d'investissement. Toutefois, afin d'éviter une augmentation excessive des tarifs, le budget général de la collectivité peut venir abonder les services des petites communes de moins de 3 000 habitants ou les services ayant procédé à la réalisation d'investissements massifs.

Par ailleurs, dans le cadre de la préparation des dixièmes programmes des agences de l'eau, la reconduction du montant global du soutien spécifique aux communes rurales, *via* le fonds de solidarité urbain-rural, est envisagée.

La solidarité envers les communes rurales est maintenue en vertu de l'article L. 213-9-2 du code de l'environnement, qui prévoit que les agences de l'eau attribuent des aides aux communes rurales pour des travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement.

Enfin, il faut préciser que les départements, au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire, peuvent apporter une assistance technique aux communes et aux EPCI pour l'exercice des compétences dans les domaines de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques.

Compte tenu de ces garanties dont bénéficient les collectivités locales, je ne peux qu'émettre un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote.

M. Alain Richard. Je ferai une simple observation de méthode.

Cet amendement est la parfaite illustration du risque que créent nécessairement, du fait de leur caractère multidisciplinaire, les textes de simplification du droit.

L'exemple le plus patent nous a été fourni par le précédent président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Jean-Luc Warsmann, qui avait déposé plusieurs propositions de loi de ce type, lesquelles recouvraient des domaines tellement hétéroclites qu'il n'était plus possible au Conseil constitutionnel d'opposer le caractère de cavalier législatif à toute une série de dispositions particulièrement disparates qui y avaient été introduites, grief qu'il aurait été naturellement conduit à formuler s'il s'était agi de tout autre projet de loi.

Le sujet dont il est présentement question a fait l'objet de réflexions et des règles, pleinement justifiées, ont été posées. Les conditions de financement des réseaux d'eau et d'assai-

nissement ont été fixées par des lois équilibrées, qui ont fait l'objet de longs et patients processus d'élaboration. Aussi, il serait à mon sens bien imprudent de revenir, au détour d'une proposition de loi de simplification, sur l'un des éléments clés de ces règles d'équilibre financier, sans que la commission des finances ait été saisie ni le comité des finances locales préalablement consulté.

Je le répète, utiliser ce genre de texte pour traiter, si j'ose dire, des préoccupations diverses d'ordre législatif me paraît une méthode bien risquée.

Autant il est sans doute légitime d'étudier cette question, autant ce travail de réflexion doit être conduit sans laisser aucune place à l'improvisation, le sujet étant complexe et fort éloigné du thème central de cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lenoir, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Lenoir. J'entends bien les arguments qu'a opposés tant Mme la ministre que notre collègue Alain Richard. Celui-ci met en avant la nécessité de maintenir des équilibres. Le problème, c'est qu'il existe désormais un déséquilibre entre les financements publics qui étaient accordés autrefois et ceux qui le sont aujourd'hui. Pourquoi ? Parce que les ressources des agences de l'eau diminuent et que les départements sont étranglés sur le plan financier.

Pendant longtemps, les fonds européens ont contribué au financement des réseaux d'assainissement. Aujourd'hui, le FEADER, qui a succédé au fonds européen d'orientation et de garantie agricole, le FEOGA, n'autorise plus ces financements. Toutefois, rien ne nous empêche d'espérer que, dans le futur, ces opérations seront de nouveau éligibles aux fonds communautaires. La loi a vocation à s'appliquer non pas uniquement l'année prochaine, mais également dans les années à venir. Si nous votions cet amendement, nous adresserions un signal très fort.

Alors que les besoins croissent dans des territoires qui ne disposent pas de réseaux d'assainissement collectif, alors que sera bientôt déposé un projet de loi, dont les grandes lignes sont connues, prévoyant de faire de l'assainissement collectif et non collectif une compétence obligatoire des communautés de communes, je tiens à vous alerter sur la question du financement de ces réseaux. Si nous ne sommes pas en mesure d'appuyer le gouvernement français, quel qu'il soit, dans la négociation avec les autorités européennes, nous allons au-devant de très graves difficultés.

J'en conviens, cet amendement revêt un aspect symbolique et comporte des inconvénients. Néanmoins, je le répète, son adoption serait un signal fort envoyé à ceux chez qui ces questions suscitent beaucoup d'inquiétude.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Michel. Le groupe socialiste ne votera pas cet amendement, car il est purement déclaratif et ne changera rien à l'orientation des aides. En revanche, nous pensons que la solution préconisée par le Gouvernement, à savoir la régionalisation de ces aides, permettra de répartir celles-ci en fonction des besoins des territoires, ce qui est préférable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 65, présenté par M. J.P. Michel et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le IV de l'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« IV. - Le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales peut définir des tarifs différents selon les périodes de l'année. »

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Cet amendement vise à simplifier la tarification saisonnière de l'eau par les communes touristiques, qui, accueillant une population importante à certaines périodes de l'année, doivent faire face à de très fortes fluctuations dans les consommations d'eau. Nous considérons que ces collectivités devraient être autorisées à adopter une tarification plus juste, qui tienne véritablement compte de la différence entre les profils de consommation des habitants permanents, d'une part, et des habitants saisonniers, c'est-à-dire les vacanciers, d'autre part.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Dans le droit actuel, les communes peuvent mettre en place une tarification de l'eau variant selon les périodes de l'année uniquement dans le cas d'un déséquilibre saisonnier entre la ressource en eau et le niveau de consommation.

Cet amendement vise à supprimer cette condition, pour étendre la possibilité de modulation saisonnière du tarif à toutes les communes dont la population varie de manière significative au cours de l'année, essentiellement les communes touristiques.

La commission du développement durable y voit d'abord un problème d'application pratique puisqu'une telle modulation impliquerait de relever les compteurs d'eau au début et à la fin de chacune des périodes infra-annuelles de tarification.

Elle y voit ensuite un problème de principe, car cet amendement va plus loin que ce qu'indique son objet. En supprimant toute référence à un effet de saisonnalité, il ouvre en réalité la possibilité de moduler le tarif de l'eau à toutes les communes, que leur population varie au cours de l'année ou pas.

En conséquence, la commission émet un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement partage l'analyse de la commission.

Monsieur Michel, la préoccupation que vous exprimez est légitime : le financement des services publics d'eau des communes touristiques, qui doivent parfois réaliser de lourds investissements pour desservir des zones dotées de résidences secondaires, pose un véritable problème. Néanmoins, la jurisprudence prévoit déjà un traitement différencié sous conditions ; en tout cas, la tarification saisonnière est aujourd'hui admise.

En outre, comme la disposition que vous proposez est juridiquement fragile, il semble plus prudent de retirer cet amendement. (*M. Jean-Pierre Michel n'y consent pas.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 65.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 29 (Supprimé)

Chapitre II

Unification de la planification de la gestion des déchets

Article 30

- ① I. – Le code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1° Les articles L. 541-13, L. 541-14 et L. 541-14-1 sont remplacés par un article L. 541-13 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 541-13.* – I. – Chaque région est couverte par un plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets.
- ④ « II. – Pour atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 541-1, le plan comprend :
- ⑤ « 1° un état des lieux de la gestion des déchets ;
- ⑥ « 2° un programme de prévention ;
- ⑦ « 3° une planification de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans et notamment la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer afin de permettre d'atteindre les objectifs évoqués au IV ;
- ⑧ « 4° les mesures retenues pour la gestion des déchets issus de produits relevant des dispositions de la section II du présent chapitre.
- ⑨ « III. – Le plan prévoit les mesures permettant d'assurer la gestion des déchets dans des situations exceptionnelles, notamment celles susceptibles de perturber la collecte et le traitement des déchets.
- ⑩ « IV. – Le plan fixe des objectifs de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets ainsi que les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs compte tenu notamment des évolutions démographiques, économiques et technologiques prévisibles.
- ⑪ « Le plan fixe également une limite aux capacités annuelles d'incinération et de stockage des déchets non dangereux non inertes, en fonction des objectifs mentionnés ci dessus. Cette limite doit être cohérente avec l'objectif d'un dimensionnement des outils de traitement des déchets non dangereux non inertes par stockage ou incinération correspondant à 60 % au plus des déchets produits dans la zone géographique couverte par le plan. Cette limite s'applique lors de la création de toute nouvelle installation d'incinération ou de stockage des déchets non dangereux non inertes ainsi que lors de l'extension de capacité d'une installation existante.
- ⑫ « V. – Sans préjudice du IV, le plan prévoit obligatoirement, parmi les priorités qu'il retient, des installations de stockage de déchets non dangereux et des installations de stockage de déchets inertes en veillant à leur répartition sur la zone géographique couverte par le plan en cohérence avec les dispositions du 4° de l'article L. 541-1.
- ⑬ « VI. – Le plan peut prévoir pour certains types de déchets spécifiques la possibilité pour les producteurs et les détenteurs de déchets de déroger à la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie à

l'article L. 541-1, en la justifiant compte tenu des effets sur l'environnement et la santé humaine, et des conditions techniques et économiques.

- ⑭ « VII. – Le plan peut tenir compte, en concertation avec les régions limitrophes, des besoins des zones voisines hors de son périmètre d'application et des installations de gestion des déchets implantées dans ces zones afin de prendre en compte les bassins économiques et les bassins de vie.
- ⑮ « VIII. – Le projet de plan est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité du président du conseil régional.
- ⑯ « IX. – Le plan est établi en concertation avec une commission consultative d'élaboration et de suivi composée notamment des représentants du conseil régional, des conseils généraux, des communes et de leurs groupements, de l'État, des organisations professionnelles concernées, des associations agréées de consommateurs et des associations agréées de protection de l'environnement. Le projet de plan est soumis pour avis à la commission consultative d'élaboration et de suivi, au représentant de l'État dans la région, aux conseils généraux de la région et aux conseils régionaux limitrophes. Il est éventuellement modifié pour tenir compte de ces avis qui sont réputés favorables s'ils n'ont pas été formulés dans un délai de trois mois à compter de la réception du projet. Si, dans les conditions prévues à l'article L. 541-15, l'État élabore le plan, l'avis du conseil régional est également sollicité.
- ⑰ « X. – Le projet de plan est alors soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre I^{er} du présent code, puis approuvé par délibération du conseil régional et publié. » ;
- ⑱ 2° Au premier alinéa de l'article L. 541-15, les mots : « L. 541-13, L. 541-14 et L. 541-14-1 » sont remplacés par les mots : « et L. 541-13 » et au troisième alinéa du même article, les mots : « de suivi, » sont ajoutés après les mots : « de publication », les mots : « au président du conseil général ou au président du conseil régional une nouvelle délibération sur les projets de plans visés aux articles L. 541-13, L. 541-14 et L. 541-14-1 » sont remplacés par les mots : « au président du conseil régional une nouvelle délibération sur les projets de plans mentionnés à l'article L. 541-13 » et les mots : « ou les conseils généraux » sont supprimés ;
- ⑲ 3° L'article L. 655-1 est ainsi rédigé :
- ⑳ « Art. L. 655-1. – Pour l'application de l'article L. 541-13 à Mayotte, le X est ainsi rédigé :
- ㉑ « "X. – Le projet de plan est mis à la disposition du public pendant deux mois, puis approuvé par délibération du conseil général." » ;
- ㉒ 4° (*Supprimé*).
- ㉓ II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ㉔ 1° L'article L. 4424-37 est ainsi rédigé :
- ㉕ « Art. L. 4424-37. – Le plan de prévention et de gestion des déchets prévu à l'article L. 541-13 du code de l'environnement est élaboré, à l'initiative de la collectivité territoriale de Corse, par une commission composée notamment de représentants de la collectivité territoriale de Corse, des départements, des communes et de leurs groupements compétents en matière de collecte ou de

traitement des déchets, des services de l'État concernés, des chambres consulaires, des organisations professionnelles concourant à la production et à la gestion des déchets et des associations agréées de protection de l'environnement.

- ㉖ « Le projet de plan est, après avis des commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques et du conseil économique, social et culturel de Corse, soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement puis approuvé par l'Assemblée de Corse. » ;

㉗ 2° (*Supprimé*)

- ㉘ III. – (*Non modifié*) Les plans régionaux ou interrégionaux de prévention et de gestion des déchets sont élaborés sous la responsabilité des présidents des conseils régionaux et approuvés par délibérations des conseils régionaux dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi.

- ㉙ Les plans mentionnés aux articles L. 541-13, L. 541-14 et L. 541-14-1 du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la promulgation de la présente loi et qui ont été approuvés avant la promulgation de la présente loi restent en vigueur jusqu'à la publication du plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets dont le périmètre d'application couvre celui de ces plans.

M. le président. L'amendement n° 44, présenté par MM. J. P. Michel et Kaltenbach, Mmes Rossignol, Bonnefoy, Meunier et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Michelle Meunier.

Mme Michelle Meunier. L'article 30 fusionne l'article L. 541-13, relatif au plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets dangereux, l'article L. 541-14, relatif au plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux, et l'article L. 541-14-1, relatif au plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment du code de l'environnement, en un seul article portant création d'un plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets.

Ainsi, sous couvert de simplification, cet article procède en fait à un transfert de compétences de l'échelon départemental à l'échelon régional sur la question des déchets.

Selon nous, cette décision n'est pas opportune à quelques mois de l'examen par le Parlement d'un projet de loi de décentralisation qui abordera de façon globale la question des compétences des différents échelons territoriaux.

De plus, ces articles du code de l'environnement relatifs aux déchets ont déjà été modifiés par la loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 », adoptée au mois de juillet 2010. La plupart des plans concernés par cette fusion sont donc déjà en cours d'élaboration. Il serait incohérent, à nos yeux, d'envoyer si tôt un signal brouillant de nouveau les cartes, la fusion des différents plans risquant de provoquer bien plus de désordre que de simplification.

C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'article 30.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. La commission du développement durable avait émis un avis défavorable sur cet amendement de suppression. Cependant, après examen, la commission des lois s'y est, quant à elle, déclarée favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Ce sujet a déjà fait l'objet d'un débat et d'une réflexion dans le cadre de l'élaboration du projet de loi de réforme de la décentralisation.

Il est vrai que cet article répond aujourd'hui à un véritable objectif de cohérence. Par conséquent, le Parlement pourrait l'adopter en tant que tel dans cette proposition de loi ou, par sagesse, accepter qu'il soit inscrit dans un futur projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Lorsque j'ai rédigé cette proposition de loi, la situation était différente : ce n'était ni le même gouvernement ni la même majorité et il n'était pas encore question des textes qui sont actuellement en préparation. Cela étant, l'objectif de cette proposition de loi, c'est tout de même la simplification des normes !

Ceux qui élaborent ou révisent des plans ou des schémas le savent : dans les régions qui comptent trois ou quatre départements – voire six, comme c'est le cas dans ma région –, c'est très compliqué ; il faut tenir compte du plan du département voisin, attendre que la région nous donne un certain nombre d'informations sur les déchets industriels, etc.

Avoir une vision régionale serait bien plus simple, d'autant que, très souvent, les usines d'incinération ou les centres d'enfouissement se trouvent à cheval sur plusieurs départements. On est alors contraint de faire des échanges entre départements, suivant des règles extrêmement compliquées.

À mes yeux, la simplification consiste à n'avoir plus qu'une seule structure, au lieu des sept qui travaillent sur le schéma comme c'est le cas dans ma région. Certes, cette instance serait sans doute élargie et composée différemment, mais elle donnerait une vision territoriale et non plus départementale de la planification de la gestion des déchets.

Aller dans cette direction me semble donc de bon sens. Quoi qu'il arrive, quelles que soient les modifications qui seront apportées par ce texte ou par un autre, il faudra bien remettre l'ouvrage sur le métier et repartir de zéro, mais on le fera tout de même sur des bases meilleures.

Il est utile de procéder à des réductions ou à des simplifications chaque fois que c'est possible. En outre, travailler tous ensemble sur le même sujet en ayant une vision territoriale plutôt que disposer de données partielles, surtout dans le domaine extrêmement complexe des déchets, me paraît plus efficace. Il s'agit donc d'une disposition raisonnable.

Madame la ministre, je vous remercie d'avoir examiné avec intérêt ce sujet important. Si j'ai bien compris, compte tenu du projet de loi à venir, la commission du développement durable, saisie pour avis, a émis un avis défavorable sur cet amendement, mais la commission des lois s'est prononcée favorablement.

Je note aussi que, selon Mme la ministre, qui connaît la teneur du projet de loi à venir, il serait opportun de voter dès maintenant les dispositions prévues à cet article.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 30 est supprimé.

Chapitre III

Développement durable

Article 31

Au premier alinéa de l'article L. 229-26 du code de l'environnement, l'année : « 2012 » est remplacée par l'année : « 2013 ». – *(Adopté.)*

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

Chapitre I^{er}

Fonction Publique Territoriale

Article 32 *(Supprimé)*

Chapitre II

Dispositions relatives à la santé publique

Article 33 *(Supprimé)*

Articles additionnels après l'article 33

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié, présenté par M. Reichardt, Mmes Troendle et Sittler, M. Grignon, Mme Keller, MM. Lorrain, Bockel, Bécot, Bizet, Bourdin, Cardoux, Cléach, Delattre, B. Fournier et J.P. Fournier, Mme Lamure, MM. G. Larcher, Lefèvre, P. Leroy, Milon, Pierre et Pillet, Mme Primas et MM. Revet et Vial, est ainsi libellé :

I. - Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le troisième alinéa de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales est complété par les mots : « ainsi que sur leur patrimoine situé hors de leur territoire ».

II. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Chapitre...

Dispositions économiques

La parole est à M. André Reichardt.

M. André Reichardt. L'actuel article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales restreint l'activité de toute société publique locale aux seuls territoires de ses membres. L'objet de cet amendement est d'étendre l'activité des sociétés publiques locales à leur patrimoine situé hors de leur territoire.

J'ai entendu les réserves qui ont été émises sur cette disposition, notamment en commission des lois. Je précise donc que cette modification n'est pas de nature à fragiliser la sécurité juridique des sociétés publiques locales au regard de la réglementation communautaire dite *In house*, qui exige que

toute société publique locale réalise l'essentiel de son activité avec les collectivités qui la détiennent. En effet, introduire la notion de patrimoine, en plus de celle de territoire, qui existe déjà, ne remet nullement en cause la philosophie générale des sociétés publiques locales, qui veut que ces dernières réalisent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires. Cela restera le cas.

Cependant, il peut arriver qu'une collectivité dispose d'un patrimoine foncier en dehors de son territoire géographique : l'exemple de la Maison de l'Alsace, située à Paris, le montre. Or la notion de territoire, telle qu'elle figure dans l'article L. 1531-1, empêche des collectivités qui souhaitent mutualiser un service public, sans pour autant utiliser une structure *ad hoc*, de recourir à la société publique locale pour gérer un tel service public, alors même que cet outil serait parfaitement adapté à une telle exploitation.

Pour reprendre l'exemple de la Maison de l'Alsace, je précise que les conseils généraux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, qui en sont propriétaires indivis, souhaitent confier la gestion de cet outil de promotion du territoire alsacien à une société publique locale, en lieu et place de la société d'économie mixte locale actuelle. Ce changement permettrait de conserver une gestion purement publique de cet outil de service public et garantirait aux deux départements, ainsi qu'aux autres collectivités locales alsaciennes qui souhaiteraient s'associer à ce projet, le contrôle de la structure gestionnaire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. La proposition de loi pour le développement des sociétés publiques locales avait précisément pour objet de renforcer la sécurité juridique de ces structures par rapport au droit communautaire. C'est pourquoi un amendement déposé par notre collègue Jacques Mézard et visant à cantonner l'activité des sociétés publiques locales au territoire des collectivités qui en sont membres avait été adopté.

La commission des lois ne juge donc pas opportun de prendre le risque de fragiliser, au regard du droit européen, les sociétés publiques locales qui connaissent un grand succès et se développent dans de nombreuses collectivités territoriales. Il lui semble au contraire plus prudent de ne pas aller trop loin, pour ne pas remettre en cause la souplesse qu'elles apportent.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement émet également un avis défavorable.

En vous écoutant, monsieur Reichardt, je m'interrogeais sur la possibilité pour votre région d'avoir recours non pas à une société publique locale, mais à une structure associative, comme c'est notamment le cas de l'Aveyron, qui a une Maison et un établissement bancaire.

M. le rapporteur vient de le rappeler : le débat sur cette question a déjà eu lieu au Sénat. Introduire la notion d'extraterritorialité pour la gestion d'un patrimoine et non l'exercice d'une compétence pourrait poser de véritables problèmes juridiques.

M. le président. La parole est à M. André Reichardt, pour explication de vote.

M. André Reichardt. Madame la ministre, je réponds à votre interrogation : la structure associative ne serait pas possible, car, en Alsace et en Moselle, le droit local exige la volonté de sept personnes ; or, en l'espèce, il s'agit de deux départements.

Nous souhaitons vivement que la Maison de l'Alsace reste publique, c'est-à-dire demeure entre les mains des deux conseils généraux ou d'autres collectivités territoriales qui souhaiteraient s'y associer – la région réfléchit à une éventuelle participation.

J'insiste une fois encore sur le fait que, en aucun cas, cette modification n'affecterait la sécurité juridique de la société publique locale au regard de la réglementation communautaire. Cette dernière exige en effet que toute société publique locale réalise l'essentiel de son activité avec les collectivités ; ce serait bien le cas.

À notre avis, la notion de territoire peut très clairement être utilisée de façon extensive : la Maison de l'Alsace, pour reprendre cet exemple, située à Paris mais propriété de collectivités territoriales, fait bien partie de leur territoire. En l'occurrence, la géographie n'est pas un obstacle.

En adoptant cette disposition, nous rendrions vraiment service à des collectivités qui attendent de pouvoir recourir à ce type de société.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour explication de vote.

M. Alain Richard. Je prends la liberté d'exprimer une opinion légèrement dissidente par rapport à la large approbation qui s'exprime à l'Assemblée nationale comme au Sénat en faveur des sociétés publiques locales.

Je rappelle que ces sociétés ont pour principal objet d'échapper aux règles de mise en concurrence. C'est un objectif que je peux comprendre, mais que je ne partage pas du tout. Pour ma part, je préfère les règles de concurrence, qui restent à mon sens, en général, le moyen le plus efficace pour les collectivités et les organismes publics d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix pour une prestation.

Le risque juridique du recours aux sociétés publiques locales n'est pas que communautaire. Mes chers collègues, il ne vous a sans doute pas échappé que le Conseil constitutionnel a pris voilà plusieurs années la décision, qui s'impose à tous, de ranger dans les principes constitutionnels l'obligation de mise en concurrence pour les marchés publics. Je ne veux pas être un oiseau de mauvais augure, mais il n'est pas du tout exclu qu'un jour, à la demande d'une entreprise considérant que ne lui a pas été donnée la possibilité de proposer une prestation à une collectivité territoriale parce que celle-ci s'appuie sur une société publique locale, le Conseil constitutionnel soit saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité.

Il me semble donc que le fait de retrancher progressivement du champ de la mise en concurrence des prestations de plus en plus nombreuses comporte des risques du point de vue juridique et, ce qui est peut-être encore plus ennuyeux, n'est guère opportun du point de vue de la gestion publique.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 33.

L'amendement n° 22 rectifié *bis*, présenté par MM. Maurey, Détraigne, Zocchetto, Tandonnet, Dubois, J.L. Dupont, Merceron, Amoudry, Marseille et Pozzo di Borgo, Mmes Morin-Desailly, Dini et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC, est ainsi libellé :

A. - Après l'article 33

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - À la première phrase du premier alinéa de l'article 75 du code civil, les mots : « , 215 (alinéa 1^{er}) et 220 » sont remplacés par les mots : « et 215 (alinéa 1^{er}) ».

II. - Les futurs époux sont informés des dispositions relatives à la solidarité des époux au cours de l'audition visée à l'article 63 du code civil ou dans les conditions fixées par décret.

B. - En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et son intitulé ainsi rédigés :

Chapitre...

DISPOSITIONS RELATIVES AUX OFFICIERS D'ÉTAT CIVIL

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Je suis très contente de défendre cet amendement, qui permettra, s'il est adopté, de remettre un peu de romantisme dans la cérémonie du mariage.

En effet, il s'agit d'une mesure de simplification consistant à supprimer des dispositions insérées dans la loi du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation. En vertu de ces dispositions, les époux sont sensibilisés, lors de la cérémonie du mariage, aux articles du code civil relatifs à la solidarité des époux en matière de dettes. Vous reconnaissez que c'est assez peu romantique !

Une proposition de loi signée par de très nombreux collègues prévoyait la suppression de ces dispositions, qui avaient déjà fait l'objet de débats au moment de leur adoption. Cette initiative n'ayant pas abouti, nous avons déposé cet amendement, qui vise à simplifier la procédure appliquée par les officiers d'état civil lors des mariages.

M. le président. Le sous-amendement n° 73, présenté par Mme Klès, est ainsi libellé :

Amendement n° 22 rectifié *bis*, après l'alinéa 3

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Après le deuxième alinéa du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans ces circonstances exceptionnelles, il sera laissé à l'appréciation de l'officier d'état civil la faculté de ne pas lire les articles 213 et 371-1. »

La parole est à Mme Virginie Klès.

Mme Virginie Klès. Je suis désolée de casser l'ambiance romantique à laquelle semble tenir notre collègue, mais je vais vous parler des circonstances tragiques dans lesquelles se déroulent certains mariages. En effet, mon sous-amendement concerne les mariages célébrés dans des conditions d'extrême urgence. Il me semble que ce serait une bonne chose d'assouplir leur procédure en autorisant l'officier d'état civil à ne pas faire allusion aux dispositions relatives aux enfants, et notamment à leur éducation.

L'extrême urgence se justifie souvent par l'imminence du décès de l'un des deux futurs époux. La simple humanité – ici, il n'est pas question de romantisme – commande de ne pas faire inutilement référence aux enfants lors de telles cérémonies, qui sont déjà suffisamment difficiles en elles-mêmes. Cependant, si l'officier d'état civil ne lit pas les dispositions prévues, le mariage risque d'être frappé de nullité pour cause de non-respect de la procédure. Au-delà des considérations d'humanité, en vertu desquelles l'officier d'état civil peut déterminer ce qui est dicible ou non lors de la cérémonie, il me semble que ce n'est pas la peine de prendre un tel risque juridique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. Le sous-amendement de Mme Klès n'a pas été examiné par la commission compte tenu de son dépôt récent. Cela étant, j'en comprends parfaitement l'objet et je partage l'idée qui le sous-tend.

Je crois que quarante à cinquante mariages posthumes sont célébrés chaque année en France et il se trouve que, comme maire, j'en ai célébré un au début de l'année. À cette occasion, j'ai choisi d'abréger largement la liste des articles que l'officier d'état civil est censé lire, considérant que les circonstances ne se prêtaient vraiment pas à l'évocation de l'éducation des enfants ou de la solidarité financière entre les époux.

Ce sous-amendement traite donc d'un problème réel. Cependant, si la loi ne dit pas grand-chose des circonstances particulières dans lesquelles se déroulent certains mariages, l'instruction générale relative à l'état civil envisage ces difficultés. Elle prévoit que, en cas de mariage *in extremis* ou posthume, l'officier de l'état civil s'abstient de donner lecture, lors de la célébration, des dispositions visées à l'article 75 du code civil. Peut-être cette instruction générale devrait-elle être davantage relayée par les journaux qui s'adressent aux élus communaux, mais on peut considérer que le sous-amendement n° 73 est satisfait.

J'en viens à l'amendement n° 22 rectifié *bis*, dont le paragraphe A se compose d'un I et d'un II, sur lesquels la commission a émis deux avis distincts.

Le I du A vise à supprimer de la liste des articles du code civil dont l'officier d'état civil doit donner lecture lors de la célébration du mariage la mention de l'article 220 du code civil, lequel prévoit la solidarité des époux concernant les dettes contractées pour l'entretien du ménage. Cet article 220 est relativement récent puisqu'il a été introduit dans le code civil à la suite de l'adoption d'un amendement déposé à l'Assemblée nationale sur le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation, devenu la loi du 1^{er} juillet 2010.

La question de cette suppression a déjà été abordée dans notre hémicycle il y a un an à peine, si j'ai bonne mémoire, lorsque nous avons examiné le projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

La commission est favorable à cette partie de l'amendement, car il n'est effectivement guère romantique de lire de telles dispositions au moment du mariage.

Le II du A de l'amendement prévoit que les futurs époux seront désormais informés des dispositions relatives à la solidarité des époux au cours de l'audition préalable des futurs époux par l'officier d'état civil. Cette disposition ne nous paraît pas opportune. La commission émet donc un avis défavorable sur cette partie-là de l'amendement.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Monsieur le président, compte tenu du caractère contrasté de l'avis de la commission sur l'amendement, je demande que celui-ci fasse l'objet d'un vote par division, de manière que le Sénat se prononce d'abord sur le I, puis sur le II, puis sur l'ensemble de l'amendement.

M. le président. Nous procéderons donc à un tel vote par division sur l'amendement n° 22 rectifié *bis*.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Le Gouvernement est sensible aux arguments développés pour défendre tant les différentes parties de l'amendement que le sous-amendement.

Je suis bien consciente qu'il est délicat de lire certaines dispositions lors des mariages posthumes, dans la mesure où elles sont difficiles à entendre pour le conjoint encore en vie, et je suis donc favorable au sous-amendement de Virginie Klès.

Je m'en remets à la sagesse du Sénat concernant le I du A de l'amendement présenté par Nathalie Goulet. En revanche, je suis réservée quant au II du A.

M. le président. La parole est à M. Patrice Gélard, pour explication de vote.

M. Patrice Gélard. Je voudrais d'abord rappeler que j'ai déposé une proposition de loi sur ce sujet il y a quelque dix-huit mois.

Il me semble que la disposition contenue dans le I du A de l'amendement n° 22 rectifié *bis* a été adoptée dans le cadre d'un autre texte de loi, de sorte qu'il serait redondant de l'adopter à nouveau aujourd'hui. Je ne me souviens plus de quel texte il s'agissait, mais je crois que Mme Klès en était la rapporteur et que nous avons intégré la disposition en question dans le texte de la commission. Cependant, je n'ai pas suivi le parcours législatif ultérieur du texte en question.

Quoi qu'il en soit, je suis naturellement favorable à la suppression de l'article 220 de la liste des articles du code civil dont l'officier d'état civil doit donner lecture lors de la célébration du mariage, car l'obligation de lire cet article est une aberration absolue.

La proposition de loi que j'avais déposée concernait également l'article 371-1 du code civil. En effet, dans certains cas, il n'est, à l'évidence, pas nécessaire de lire cet article. Lorsqu'il s'agit de marier des personnes de soixante-quinze ou quatre-vingts ans – ces mariages entre personnes d'un certain âge sont de plus en plus nombreux –, il est complètement inutile de lire des dispositions concernant l'autorité parentale.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Sauf lorsqu'il s'agit d'Abraham ! (*Sourires.*)

M. Patrice Gélard. J'avais donc proposé que l'officier d'état civil puisse se dispenser de lire l'article 371-1 s'il estimait cette lecture incompatible avec la situation effective des futurs mariés. J'aurais volontiers ajouté cette disposition à la présente proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. Nous avons effectivement adopté une disposition similaire à celle que prévoit le I du A de l'amendement n° 22 rectifié *bis*, mais cette disposition n'avait pas été reprise par l'Assemblée nationale. L'article 220

figure donc toujours dans la liste des articles du code civil dont l'officier d'état civil doit donner lecture lors de la célébration du mariage.

Je tiens également à préciser que la non-lecture de l'un de ces articles n'est pas une cause d'annulation du mariage ; une décision de justice l'a confirmé. Par conséquent, on peut considérer que l'instruction générale relative à l'état civil satisfait le sous-amendement de Virginie Klès.

M. le président. Madame Klès, le sous-amendement n° 73 est-il maintenu ?

Mme Virginie Klès. Je ne suis pas une fervente partisane de la complication du droit pour le plaisir. C'est pourquoi, au vu des précisions qui viennent d'être apportées au sujet de l'instruction générale relative à l'état civil, j'accepte de retirer mon sous-amendement. Cependant, je demande que cette instruction soit plus largement diffusée dans les mairies.

Mme Catherine Deroche et M. Patrice Gélard. Très bien !

M. le président. Le sous-amendement n° 73 est retiré.

Je mets aux voix le I du A de l'amendement n° 22 rectifié *bis*.

(*Le I du A de l'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix le II du A de l'amendement n° 22 rectifié *bis*.

(*Le II du A de l'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 22 rectifié *bis*, modifié.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 33.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

M. Jean-Pierre Michel. Le groupe socialiste estime que nous avons fait du bon travail, un travail consensuel. Je remercie bien entendu notre collègue Éric Doligé. Tous les groupes – et notamment le vôtre, madame Goulet – ont vu certains de leurs amendements adoptés. Nous avons obtenu du Gouvernement un certain nombre de réponses satisfaisantes, en particulier sur les fonctionnaires de catégorie C et la manière de faire en sorte qu'il y ait le plus possible de CCAS sur notre territoire, et nous avons donc retiré une partie de nos amendements.

Le groupe socialiste votera cette proposition de loi telle qu'elle issue de nos travaux.

M. le président. La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Comme la majorité de mon groupe, je voterai cette proposition de loi, mais avec un enthousiasme mesuré. Enthousiasme parce que le texte a incontestablement été enrichi par des amendements très intéressants, mais enthousiasme mesuré parce que ce qui empoisonne le travail des maires au quotidien, c'est l'empilement des normes. Or ce texte un peu fourre-tout, puisque nous avons traité, par exemple, des mariages posthumes, de la gestion des déchets, des réseaux d'assainissement ou encore des architectes des Bâtiments de France, constitue finalement un véritable *patchwork*.

C'est une bonne chose de protéger les élus, mais cela va aussi immanquablement entraîner certains effets négatifs. Vous le savez, nombre de nos concitoyens sont très enclins à s'en prendre aux élus. Pour ce faire, ils sont prêts à saisir toutes les occasions et, notamment, à s'appuyer sur les dispositions les plus techniques que peuvent receler nos lois. Les maires ne manqueront donc pas de se voir tenter des procès divers et variés !

Cela dit, il fallait certainement une avancée en ce domaine et c'est pourquoi nous voterons ce texte.

Je veux également souligner que Mme la ministre a fait preuve de son expérience, encore toute fraîche, de sénatrice en faisant souvent appel à la sagesse de notre assemblée. Le Gouvernement s'honore parfois à ne pas se montrer trop brutal devant le Parlement, et cela lui évite d'être battu... (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Nous voici parvenus à la fin de la troisième séquence de l'examen de la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé. Je me félicite des améliorations sensibles que nos débats ont pu apporter à ce texte.

Comme le rappelait ma collègue écologiste Hélène Lipietz lors de la discussion générale, l'inflation normative engendre, d'une part, un coût financier important – la Commission consultative d'évaluation de normes l'a évalué, pour l'année 2010, à 577 millions d'euros – et, d'autre part, l'instabilité des normes – en dix ans, 80 % des articles du code général des collectivités territoriales ont été modifiés.

Nous sommes donc tous conscients de la nécessité de simplifier l'environnement législatif des collectivités territoriales.

Cette perspective doit nous inciter, dans cette assemblée qui représente les collectivités territoriales, à envisager une réforme globale de notre organisation territoriale.

À cet égard, je vous rappelle les propos du président Jean-Pierre Bel, qui, lors de la conclusion des États généraux de la démocratie territoriale, évoquait une sorte de « maladie de la norme » et proposait de « s'attaquer de manière plus structurée à l'inflation des normes ».

Paradoxe : simplifier les normes, c'est encore et toujours faire de la norme !

Il est urgent de procéder à une réforme globale et d'envergure des collectivités territoriales. Je crois que le Gouvernement œuvre en ce sens et je m'en réjouis.

Comme je le disais, cette proposition de loi, remaniée à la faveur de nos débats, comporte des avancées notables. Je salue en particulier les mesures de simplification des procédures applicables aux collectivités territoriales. Aussi, le groupe écologiste votera la proposition de loi présentée par notre collègue Éric Doligé.

M. le président. La parole est à M. Jean-François Husson.

M. Jean-François Husson. Je tiens à saluer la qualité du travail auquel nous nous sommes livrés cet après-midi dans le but de simplifier les normes applicables, notamment, aux collectivités locales.

Peut-être faut-il dire qu'il s'agit d'une forme de conversion à laquelle nous nous sommes résolus puisque, s'il y avait beaucoup de normes, c'est aussi parce que, dans le passé, sur l'initiative de l'État et du Parlement, des lois sont venues en ajouter sans cesse de nouvelles, ne faisant, dans bien des cas, que compliquer le bon fonctionnement de nos

institutions et nuire à la visibilité comme à l'efficacité de l'action sur tous les territoires, quelles que soient les collectives.

Comme cela a été dit maintes fois, ce n'est que le début d'un défrichage, et nous sommes encore loin de l'avoir achevé.

Je souhaite rendre hommage au travail de longue haleine entrepris par notre collègue Éric Doligé. Il obtient aujourd'hui la reconnaissance de sa persévérance.

Ce texte avait fait l'objet d'une première lecture au Sénat au mois de février 2012, mais elle n'avait pu aboutir à l'époque. Le changement de majorité présidentielle ne nous a pas empêchés de garder le cap...

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Il n'y a pas de rapport !

M. Jean-François Husson. ... et, en adoptant de nombreux amendements, de nous montrer cohérents.

Si, monsieur le président, il y en a un rapport.

Aujourd'hui, l'objectif est de montrer qu'il existe une continuité de pensée et d'action, et que les élus, quelles que soient leur sensibilité ou leurs origines territoriales, savent se rassembler.

Cela a été dit, 400 000 normes représentent un coût de 2 milliards d'euros, ce qui est trop important. Au nom de l'efficacité de l'action publique et de la bonne gestion des deniers publics, la simplification doit nous amener à dépenser moins et mieux, pour rendre nos politiques plus opérantes, au plus près du terrain.

Madame la ministre, mes chers collègues, vous aurez bien compris que nous nous réjouissons de l'adoption du texte et que nous appelons de nos vœux une vision plus stratégique de la part de l'État, ce qui ne devra pas nous empêcher de simplifier encore pour donner plus de visibilité et de pertinence aux actions de nos collectivités.

M. le président. La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

M. Christian Favier. Le groupe CRC reconnaît évidemment les quelques progrès contenus dans cette proposition de loi ; je pense en particulier à la suppression des articles 1^{er} et 2.

Il n'en reste pas moins que ce texte comporte encore de nombreux volets qui ont peu à voir avec la simplification des normes. Il apparaît un peu comme un fourre-tout, ainsi que d'autres orateurs l'ont relevé.

Je pense que certains sujets seront plutôt réglés dans le futur projet de loi sur la réforme des collectivités territoriales, qui permettra de clarifier les compétences et d'aboutir, du moins je l'espère, à une simplification des normes.

En même temps, nous sommes très attachés à ce que cette simplification ne vienne pas fragiliser la protection de nos concitoyens. Il nous faudra trouver un juste équilibre en la matière.

À cet égard, nous tenons à réaffirmer notre totale opposition à la possibilité de supprimer les CCAS dans les petites communes, mesure qui a malheureusement été maintenue. Il s'agit pour nous d'un point fort de désaccord sur ce texte, mais, tenant à faire preuve d'un esprit constructif, et compte tenu de l'investissement engagé depuis très longtemps par notre collègue Éric Doligé sur ce sujet, le groupe CRC s'abstiendra lors du vote.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Le groupe UDI-UC votera ce texte avec enthousiasme, d'autant que beaucoup d'amendements proposés par ses membres ont été adoptés.

Certes, il en va des normes comme des échelons territoriaux : il est plus facile de les créer que de les supprimer ! Mais nous reviendrons plus tard sur la réorganisation territoriale.

La question de la proportionnalité et de l'adaptabilité n'a pas été encore complètement réglée. Il s'agit d'un problème vraiment important dans les petites communes et dans les départements ruraux, car l'adéquation entre la mise en place de normes et les financements y afférents n'est pas assurée.

Quoi qu'il en soit, c'est un premier pas et il faut évidemment remercier Éric Doligé, mais aussi se féliciter de la réforme constitutionnelle qui a permis de ménager des niches parlementaires dans l'ordre du jour des assemblées. Bien qu'elle ait été à « exécution successive » s'agissant de ce texte, cette disposition constitutionnelle a permis d'aboutir à la probable adoption du texte aujourd'hui.

À mon sens, nous sommes sur la bonne voie et le Sénat s'honorerait à mettre en place plusieurs cellules de réflexion sur des simplifications réglementaires et législatives, absolument nécessaires et attendues par nos compatriotes.

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé.

M. Éric Doligé. Mes chers collègues, même si le texte n'est pas encore voté, je tiens à vous remercier de votre présence lors de ses trois passages au Sénat, ce qui constitue une sorte d'innovation. Je suis également reconnaissant à mes collègues du groupe UMP d'avoir accepté de bien vouloir écorner un peu leur niche pour que ce texte, au fil du temps, parvienne au terme de son parcours dans notre assemblée.

Je remercie également les plus hautes autorités de l'État, puisque deux présidents de la République successifs, deux présidents du Sénat, deux de l'Assemblée nationale, sans parler des présidents de groupes, se sont tous reconnus dans l'exigence de simplification des normes. Force est de constater que cette exigence est reconnue au point d'être presque « entrée dans les mœurs ».

Nous sommes bien conscients que ce n'est qu'un début et que ce texte est loin de résoudre tout le problème de la simplification des normes.

J'ai aimé faire ce travail, bien sûr, mais j'ai surtout apprécié la manière dont il a été abordé dans cet hémicycle. Il a abouti plus facilement que dans d'autres matières, car nous avons réussi à nous retrouver sur un certain nombre de sujets, étant des élus proches du terrain.

Il a tout à l'heure été question de cumul ; nous en reparlerons. Peut-être un certain nombre d'entre nous, parce qu'ils ont exercé ou exercent des fonctions sur le territoire, sont-ils particulièrement sensibles aux difficultés que peuvent rencontrer les élus locaux face aux normes.

M. Jean-Claude Lenoir. C'est sûr !

M. Éric Doligé. J'ai aussi pu observer, madame la ministre, qu'un certain nombre d'amendements émanant du groupe auquel vous appartenez du temps où vous siégiez parmi nous – ou d'un groupe assez proche du vôtre – ne recueillait pas le soutien du Gouvernement, alors que vous les auriez peut-être cosignés en tant que sénatrice. Il est parfois difficile de changer de rôle ! *(Sourires.)*

Du reste, M. Détraigne, qui avait cosigné certains amendements, a dû, lui aussi, revoir sa position en tant que rapporteur de la commission des lois ! *(Nouveaux sourires.)*

Cela montre que nous sommes tous obligés de faire preuve de souplesse et de nous adapter aux circonstances, mais sans jamais perdre de vue l'intérêt général.

Je vous remercie tous. Je pense qu'il s'agit d'une toute petite avancée sur un océan de difficultés. De nouvelles lois vont être votées ; j'espère qu'elles iront dans le bon sens.

Je tiens également à remercier toutes les personnes, non présentes ici, qui m'ont aidé à préparer ce texte dans le passé. Je pense notamment aux collaborateurs des ministères qui ont beaucoup travaillé sur le sujet pour arriver à constituer quelque chose de cohérent.

Mes chers collègues, vous avez su en reprendre une partie. J'espère que nous saurons aller bien au-delà, car les normes, c'est de la complication, donc du temps et de l'argent, donc un critère de compétitivité pour nos collectivités et, en fin de compte, pour notre société tout entière.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens à mon tour à saluer notre collègue Éric Doligé pour son travail sur ce sujet si important.

Je veux aussi saluer Mme Jacqueline Gourault, absente aujourd'hui, mais qui s'est beaucoup investie dans ce rapport, et Yves Détraigne, qui a bien voulu la suppléer avec talent cet après-midi, ainsi que tous nos collègues, non seulement ceux qui ont participé à ce débat pour l'enrichir, mais également ceux qui, par leur silence, ont permis l'adoption du texte dans le cadre de l'horaire imparti. *(Sourires.)*

J'ai beaucoup entendu, au cours des derniers mois, ici, là ou ailleurs, énoncer toutes les raisons pour lesquelles ce texte ne serait pas adopté par le Sénat. Or il a été adopté ! *(Il va l'être ! sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

Excusez-moi, mes chers collègues ! Je présume qu'il va l'être. *(Sourires.)*

Dans cette période où la vie politique, qu'on porte son regard dans une direction ou dans une autre, présente quelque complexité – chacun appréciera mon sens de l'euphémisme *(Nouveaux sourires.)* –, il est réconfortant de constater que le Sénat, grâce à tous ceux qui ont bien voulu apporter leur concours, parvient à un tel résultat.

Tout ce qui est prévu en la matière est, en vérité, convergent. L'initiative d'Éric Doligé était bien antérieure aux États généraux de la démocratie territoriale voulus par notre président, Jean-Pierre Bel. Elle a perduré quels que soient les changements intervenus au plus haut niveau de l'État, qui n'ont pas eu d'effet sur elle. C'est pour faire suite aux conclusions de ces mêmes États généraux, qui ont permis à nombre d'élus de s'exprimer, que Jacqueline Gourault et moi-même avons rédigé, à la demande du président du Sénat, deux propositions de loi : la première porte sur le statut des élus et j'espère que, lors de son examen, elle pourra rassembler la Haute Assemblée ; pour ce qui est de la seconde, nous avons veillé à ce qu'elle fût complémentaire du présent texte.

Mes chers collègues, vous avez bien voulu ne pas adopter en l'état l'article 2. Cela nous permettra de voter, dans des conditions que je souhaite aussi bonnes, une proposition de loi censée donner plus de force, de pouvoir et d'efficacité à l'instance chargée de contrôler et d'évaluer en amont les normes applicables aux collectivités locales.

Finalement, pour traiter le problème au fond, il ne suffit pas de faire des propositions de simplification, fussent-elles nombreuses; il faut, dès le départ, concevoir un outil qui permette d'atteindre l'efficacité recherchée. C'est pourquoi, dans la proposition de loi que j'ai eu l'honneur d'écrire avec Jacqueline Gourault, il est prévu que les élus locaux seront dûment représentés au sein de ladite instance, aux côtés, bien entendu, des représentants de l'État, puisqu'il n'y a là, madame la ministre, aucune contradiction, chacun ayant ses responsabilités propres.

En tout cas, aujourd'hui est, je crois, un jour heureux. Les élus locaux apprécieront le pas qui est fait, en attendant d'autres. Si certains doutaient de l'utilité du Sénat, voilà qui pourra montrer à quel point la Haute Assemblée sait travailler. Soyez-en tous remerciés.

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. Mesdames, messieurs les sénateurs, au nom de Marylise Lebranchu et en mon nom propre, je veux vous dire combien nous nous réjouissons du travail réalisé ici, au Sénat.

Ce fut un travail de fond, au cours duquel chacun a pris le temps de la réflexion, a su écouter et respecter l'autre, mais surtout se saisir de l'ensemble des aspects très concrets de la vie quotidienne des élus que nous sommes, que vous êtes, aspects sur lesquels il est important aujourd'hui d'apporter une véritable simplification.

Nous connaissons tous les chiffres : plus de 400 000 normes dont l'application coûte plus de 2 milliards d'euros par an. Aujourd'hui, un pas important est fait, qui vient s'ajouter aux précédents; d'autres suivront.

Vous le savez, le Gouvernement travaille avec détermination sur une réforme de l'action publique, au travers de laquelle on ne pourra pas ne pas prendre en compte le poids des normes, pour tendre vers une véritable simplification.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous l'avez compris et vous l'avez dit. Je tiens d'ailleurs à vous remercier d'avoir, les uns ou les autres, accepté de retirer certains des amendements que vous aviez présentés, sachant qu'ils devraient revenir en discussion lors de l'examen de cette réforme, qui aura lieu dans un avenir très proche. Cette réforme, le Gouvernement la veut pragmatique, pour tenir compte de la réalité de nos collectivités locales. C'est ensemble que nous arriverons à construire une véritable action publique cohérente, clarifiée, simplifiée, permettant à chacun de s'exprimer, surtout au citoyen, parce que c'est pour lui que nous travaillons.

Au nom de Mme Lebranchu, en mon nom propre, je vous remercie tous d'avoir permis, avec la présente proposition de loi, de faire faire ce pas important à l'œuvre dans laquelle nous nous sommes lancés. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*) – (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

5

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE DU ROYAUME-UNI

M. le président. Mes chers collègues, j'ai le plaisir de saluer, au nom du Sénat, la présence dans notre tribune officielle d'une délégation de la Chambre des Communes du Royaume-Uni conduite par M. Edward Leigh, président du groupe d'amitié Royaume-Uni-France et député de Gainsborough, accompagné de M. Robert Neill, député de Bromley et de Chislehurst, ainsi que de Mme Hannah Hayes. (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que Mme la ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie, se lèvent.*)

Cette délégation séjourne en France à l'invitation du groupe d'amitié France-Royaume-Uni, présidé par notre collègue Éric Bocquet. Nous sommes particulièrement sensibles à l'intérêt et à la sympathie qu'elle porte à notre institution.

Je me réjouis des liens étroits qui se sont tissés entre nos groupes d'amitié au fil des années et qui se sont renforcés au cours de l'année écoulée, au travers de la reprise des échanges parlementaires; ceux-ci ne peuvent que contribuer au renforcement des relations bilatérales entre la France et le Royaume-Uni.

Je souhaite à M. Edward Leigh et à ses collègues un excellent séjour dans notre pays. (*Applaudissements.*)

6

CUMUL DE L'ALLOCATION DE SOLIDARITÉ AUX PERSONNES ÂGÉES AVEC DES REVENUS PROFESSIONNELS

Discussion d'une proposition de loi dans le texte de la commission

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe UMP, la discussion de la proposition de loi visant à autoriser le cumul de l'allocation de solidarité aux personnes âgées avec des revenus professionnels, présentée par Mme Isabelle Debré et plusieurs de ses collègues (proposition n° 555 [2011-2012], texte de la commission n° 182, rapport n° 181).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme Isabelle Debré, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales.

Mme Isabelle Debré, auteur de la proposition de loi et rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame la ministre déléguée chargée des personnes âgées et de l'autonomie, mes chers collègues, la proposition de loi, adoptée par la commission des affaires sociales le 5 décembre dernier et que nous examinons aujourd'hui, concerne la situation des allocataires du minimum vieillesse

En l'état actuel du droit, lorsqu'ils perçoivent des revenus professionnels, les titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, l'ASPA, sont particulièrement pénalisés : non seulement la sécurité sociale prélève des cotisations sociales sur les revenus d'activité perçus, mais la prestation servie aux

allocataires se trouve en outre réduite du montant desdits revenus, ce qui conduit à annuler purement et simplement le bénéfice financier de la reprise d'activité.

Le caractère différentiel du minimum vieillesse place par conséquent les allocataires dans une situation d'iniquité à l'égard des autres retraités qui bénéficient du cumul emploi-retraite depuis 2003, et sous une forme libéralisée depuis 2009.

L'objet de cette proposition de loi est donc de permettre aux titulaires de l'ASPA de cumuler leur allocation avec des revenus d'activité, mais, bien sûr, dans la limite d'un plafond déterminé par la loi dans la mesure où il s'agit d'une prestation financée par la solidarité nationale.

Avant de détailler le contenu du texte que je soumetts à votre appréciation, il me paraît utile de rappeler quelques faits et chiffres.

Comme vous le savez, le minimum vieillesse, dont la création remonte à 1956, constitue le premier minimum social d'un point de vue historique. Il permet aux personnes âgées d'au moins 65 ans – 60 ans en cas d'incapacité au travail ou d'invalidité – et dont les revenus sont faibles parce qu'elles n'ont pas suffisamment cotisé aux régimes de retraite jusqu'à la liquidation de leurs pensions, d'atteindre un seuil minimal de ressources. Il s'agit d'une prestation servie de manière subsidiaire, les intéressés devant faire valoir en priorité leurs droits en matière de pension de retraite.

Le minimum vieillesse est généralement versé par les caisses de retraite. Près des trois quarts des allocataires dépendent de la Caisse nationale d'assurance vieillesse. Pour les bénéficiaires n'ayant pas cotisé à un système de retraite, le versement de l'allocation relève du Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, le SASPA, qui dépend de la Caisse des dépôts et consignations.

Quant au financement de l'allocation, il est assuré par le Fonds de solidarité vieillesse, le FSV, dont il représente près de 15 % des dépenses, soit 3 milliards d'euros en 2011.

La récente modernisation du dispositif a successivement conduit à simplifier son architecture et à revaloriser le montant de l'ASPA pour personne seule. Sur ce point, l'année 2012 marque en effet la dernière étape de la revalorisation exceptionnelle de 25 % en quatre ans du minimum vieillesse pour les personnes isolées, telle que décidée par le précédent gouvernement dans le cadre du « rendez-vous de 2008 sur les retraites ».

Cette mesure a été précédée de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse. Conformément à ce texte, l'ASPA se substitue, pour les nouveaux bénéficiaires, à l'ancien minimum vieillesse, constitué de plusieurs allocations réparties en deux étages.

Ainsi, depuis 2007, les bénéficiaires du minimum vieillesse regroupent les bénéficiaires de l'une des deux allocations permettant d'atteindre le plafond du minimum vieillesse : soit l'ancienne allocation supplémentaire vieillesse, l'ASV, soit la nouvelle ASPA.

Comme je l'ai déjà indiqué, le calcul du minimum vieillesse revêt un caractère différentiel : en vertu de l'article L. 815-9 du code de la sécurité sociale, le montant de la prestation servie est égal à la différence entre le montant des ressources personnelles de l'intéressé et du conjoint, du concubin ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité et le montant du minimum de ressources garanti aux personnes âgées.

Au 1^{er} avril 2012, le minimum vieillesse permet de compléter l'ensemble des ressources du bénéficiaire et de son conjoint éventuel pour atteindre 777,16 euros par mois pour une personne seule et 1 206,59 euros pour un couple. À la fin de 2010, les bénéficiaires touchaient en moyenne, par mois, 287 euros au titre de l'ASV et 382 euros au titre de l'ASPA.

Si le nombre d'allocataires du minimum vieillesse a connu une baisse structurelle au cours des cinq dernières décennies, il se stabilise depuis le début des années 2000 et pourrait être amené à s'accroître.

La montée en charge des régimes d'assurance vieillesse de base et complémentaires, la mise en place de minima de pensions dans les principaux régimes de retraite et la participation accrue des femmes au marché du travail au fil des générations sont autant de facteurs expliquant la baisse du nombre de titulaires du minimum vieillesse, qui est passé de 2,5 millions en 1960 à 576 000 en 2010.

Comme l'indique la Cour des comptes dans son rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale pour 2012, le dispositif du minimum vieillesse continue et continuera cependant à jouer un rôle essentiel dans la couverture vieillesse des personnes pauvres.

Les effectifs d'allocataires, qui demeurent probablement inférieurs au nombre de personnes éligibles, en raison notamment d'un défaut d'information, risquent d'augmenter compte tenu de l'arrivée à l'âge de la retraite d'un nombre croissant de générations ayant eu des carrières incomplètes.

Dans cette perspective, alors que le cumul emploi-retraite a été intégralement libéralisé, que des mécanismes d'intéressement existent pour d'autres minima sociaux et que le nombre d'allocataires du minimum vieillesse pourrait s'accroître dans un contexte budgétaire et financier pour le moins contraint, on comprendrait mal, aujourd'hui, que ceux-ci ne puissent cumuler leur allocation avec des revenus d'activité, en particulier lorsque ces revenus sont modestes.

Ce constat apparaît largement partagé par les personnes que j'ai auditionnées en qualité de rapporteur de la commission des affaires sociales. Un syndicat a même qualifié les règles actuelles d'« aberration juridique », rappelant que, malgré les revalorisations intervenues, les allocataires de l'ASPA se situent très majoritairement sous le seuil de pauvreté, défini par l'INSEE comme égal à 60 % du revenu médian, soit 964 euros mensuels en 2010.

La situation inéquitable à laquelle font face les allocataires du minimum vieillesse à l'égard des autres retraités a d'ailleurs été mise en évidence par l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS. Dans son rapport relatif à l'évaluation du cumul emploi-retraite, publié quelques semaines après le dépôt de la présente proposition de loi, l'IGAS affirmait en effet : « Un mécanisme d'intéressement pour le minimum vieillesse corrigerait un facteur d'inégalité dans l'accès au cumul emploi-retraite. »

Le Conseil d'orientation des retraites, le COR a, quant à lui, fait valoir que « le droit à la retraite ne prive pas les retraités d'un droit fondamental, le droit au travail ».

À cet égard, force est de reconnaître que le cumul emploi-retraite a connu un développement important depuis 2004. Le nombre de bénéficiaires est aujourd'hui estimé à un 500 000 personnes, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 ayant ouvert la possibilité d'un cumul

intégral lorsque les retraites ont été liquidées à taux plein, y compris à l'aide de périodes assimilées financées par la solidarité nationale.

La présente proposition de loi est en pleine concordance avec la recommandation émise par l'IGAS.

Elle prévoit de modifier l'article L. 815-9 du code de la sécurité sociale pour autoriser le cumul de l'ASPA avec des revenus d'activité dans la limite de 1,2 SMIC pour les personnes seules et de 1,8 SMIC pour les couples.

La détermination d'un plafond de cumul paraît en effet nécessaire dans la mesure où cette allocation relève de la solidarité nationale.

Lorsque le minimum vieillesse est versé à une personne seule, un plafond de 1,2 SMIC permettrait de compléter les ressources personnelles de l'intéressé avec des revenus d'activité à hauteur de 565 euros au total.

Pour les couples allocataires, le plafond de 1,8 SMIC représente 1,5 fois le plafond du cumul pour une personne seule, c'est-à-dire un lien de proportion similaire à celui qui existe entre l'ASPA pour couple et l'ASPA pour personne seule. Il permettrait ainsi aux couples allocataires de bénéficier de revenus d'activité d'environ 807 euros au total.

Dans un souci d'équité, le texte prévoit que le dispositif de cumul s'applique également aux allocataires de l'ancien minimum vieillesse, au nombre de 433 000 en 2010 selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministre des affaires sociales et de la santé. Ils percevaient l'ASV pour un montant moyen de 287 euros par mois.

Il demeure difficile, il est vrai, de connaître avec exactitude le nombre d'allocataires qui sera concerné par cette mesure.

En tout état de cause, la proposition de loi s'adresse en priorité aux allocataires du minimum vieillesse âgés de 65 à 75 ans environ, qui représentent un tiers de l'ensemble des titulaires. Elles concernent tout particulièrement les femmes, qui représentent 62% des allocataires isolés âgés entre 65 et 70 ans.

Cette proposition de loi ne prétend évidemment pas résorber l'ensemble des situations de pauvreté dans lesquelles se trouvaient plus d'un million de personnes âgées de 64 ans et plus en 2010, soit 10 % de cette classe d'âge, selon les dernières données de l'INSEE. Ce nombre est, d'ailleurs, certainement encore plus élevé aujourd'hui d'après les témoignages recueillis auprès des associations auditionnées.

Ce texte ouvre simplement un droit aux personnes qui souhaitent travailler, et qui sont en capacité de le faire, en arrêtant de les pénaliser parce qu'elles s'engagent dans cette voie.

Elle apporte une réponse humaine, pragmatique et de bon sens à la situation particulière des allocataires du minimum vieillesse désireux de compléter leurs ressources par des revenus d'activité ou de garder un lien social.

Elle permettra de rétablir une plus grande équité entre retraités selon qu'ils bénéficient d'une pension contributive ou qu'ils dépendent de la solidarité nationale.

Le Sénat s'honorerait de lui réserver une suite favorable. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie. Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, madame la rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement est, vous le savez, très attaché à la préservation du niveau de vie des retraités dans leur ensemble et, parmi eux, à celui des bénéficiaires du « minimum vieillesse ». C'est également l'objectif de votre proposition de loi, dont je ne peux que saluer l'intention.

Le minimum vieillesse, appelé depuis 2006 « allocation de solidarité aux personnes âgées », ou ASPA, permet de garantir un niveau de ressources minimum aux personnes âgées : 777,16 euros pour une personne seule et 1 206,59 euros pour un couple, au 1^{er} avril 2012. Il s'agit d'une allocation différentielle qui complète les revenus des bénéficiaires, afin de les porter à ce niveau. Aujourd'hui, 573 000 de nos concitoyens perçoivent ce minimum vieillesse.

Le dispositif que vous proposez de mettre en place, madame Debré, permettrait aux bénéficiaires de ce minimum social qui le souhaitent d'augmenter le niveau de leurs ressources en travaillant et, donc, en percevant, parallèlement à leur allocation, des revenus d'activité sans que ces derniers entraînent, comme actuellement, une diminution du montant d'ASPA alloué.

Certes, le cumul emploi-retraite a été libéralisé par l'ancienne majorité, de sorte que, sous certaines conditions – taux plein notamment – les pensionnés peuvent cumuler entièrement pensions et revenus du travail.

Il est vrai également que le législateur a souhaité, à partir de 1998, mettre en place des mécanismes d'intéressement pour d'autres minima sociaux. Les allocataires du revenu de solidarité active, le RSA, bénéficient ainsi déjà de cette possibilité. La mise en place d'un mécanisme d'incitation financière à la reprise d'une activité professionnelle apparaît en effet primordiale pour eux, en vue de faciliter leur intégration à long terme sur le marché de l'emploi.

Cela étant, la question de l'extension de ce dispositif aux bénéficiaires du minimum vieillesse ne se pose-t-elle pas dans des termes un peu différents, compte tenu du public auquel s'adresse ce minimum vieillesse, constitué de pensionnés âgés de plus de 65 ans ? L'âge moyen des allocataires du minimum vieillesse s'élevait, en 2011, à 74,7 ans.

Je rappelle aussi qu'un cumul complètement libéralisé avec l'ASPA poserait question : l'ASPA est, d'abord, un minimum social, versé au titre de la solidarité nationale. A-t-il encore vocation à être versé alors même que les ressources du bénéficiaire dépassent largement le seuil fixé pour en bénéficier ? C'est, d'abord, une allocation qui, par sa nature même, s'adresse à des personnes privées de ressources ou dont les ressources sont très modestes.

Par ailleurs, nous ne disposons pas, à ce stade, de données permettant de mesurer l'impact de cette mesure. Combien d'assurés y auraient recours ? Dans quels secteurs d'activité et pour quelle durée ? La seule indication disponible concerne le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse au régime général qui perçoivent un salaire : 1 % à ce jour. Au vu de l'âge du public concerné, il est permis de penser que ce nouveau droit serait utilisé de façon marginale.

La question que vous soulevez, madame la sénatrice, mérite donc, c'est certain, d'être étudiée de manière approfondie. Mais elle doit s'inscrire dans une réflexion plus large. Une

réforme isolée, opérée dans l'urgence et sans réelle visibilité sur ce point, n'est sans doute pas indispensable. Vous le savez, l'IGAS a remis récemment un rapport sur le cumul emploi-retraite. Ce rapport souligne d'ailleurs la nécessité de certains ajustements concernant ce cumul et envisage des pistes d'évolution.

Je ne crois pas que l'on puisse ainsi proposer un cumul spécifique sans réfléchir à l'ensemble du dispositif, à la lumière du rapport que j'évoquais, mais aussi des travaux que conduit actuellement le COR dans le cadre de la feuille de route issue de la Grande Conférence sociale.

La concertation sur les retraites prévue en 2013 me semble être la meilleure occasion de le faire. Elle nous permettra de conforter l'objectif de solidarité entre les générations, d'articuler de façon cohérente les dispositifs entre eux et de renforcer le cœur de notre système de retraite par répartition, auquel le Gouvernement est, comme tous les Français, très attaché.

Par ailleurs, sur un plan plus technique, la mesure que vous proposez ne nécessite pas de passer par la loi. Une modification par décret de la base ressources du minimum vieillesse pourrait en effet permettre d'atteindre cet objectif. Ce choix, plus simple à mettre en œuvre, serait en outre cohérent avec la logique de détermination, par le pouvoir réglementaire, de la base ressources de l'ASPA.

Enfin, l'application aux bénéficiaires des anciennes allocations composant le minimum vieillesse de ce dispositif d'intéressement ne nécessite aucune disposition spécifique : ces allocataires pourraient en effet, à tout moment, s'ils le souhaitent, basculer dans le dispositif de l'ASPA et, ainsi, en bénéficier.

Pour ces raisons, et compte tenu de la nécessité d'inclure la réflexion que vous conduisez dans le cadre plus large du rendez-vous 2013, je m'en remettrai, sur cette proposition de loi, à la sagesse du Sénat.

M. le président. Madame la ministre, mes chers collègues, conformément à la décision de la conférence des présidents, je vais suspendre la discussion de ce texte, qui pourrait être inscrite à l'ordre du jour d'un prochain espace réservé au groupe UMP.

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. Quelles conditions de travail !

7

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées.

La liste des candidats a été affichée.

Je n'ai reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 12 du règlement.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jean-Pierre Sueur, Gaëtan Gorce, Jean-Yves Leconte, Mme Éliane Assassi, MM. François-Noël Buffet, Jean-Jacques Hyest et François Zocchetto.

Suppléants : M. Nicolas Alfonsi, Mme Esther Benbassa, MM. Yves Détraigne, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, M. Jean-Pierre Michel et Mme Catherine Troendle.

8

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN D'UN PROJET DE LOI

M. le président. En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi portant création du contrat de génération, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 12 décembre 2012.

Acte est donné de cette communication.

9

DÉBAT PRÉALABLE À LA RÉUNION DU CONSEIL EUROPÉEN DES 13 ET 14 DÉCEMBRE 2012

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat préalable à la réunion du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je me réjouis, tout comme vous, de ce nouveau débat sur l'avenir de l'Europe et, plus particulièrement, de l'Union économique et monétaire. Il nous réunit à la veille du Conseil européen des 13 et 14 décembre, qui sera l'occasion, nous l'espérons, de progresser sur la voie de l'intégration européenne et de l'efficacité des politiques qu'elle met en œuvre.

Je souhaite profiter de cette occasion pour évoquer devant vous quelques-uns des sujets que nous avons décidé de mettre en perspective depuis six mois et qui constituent autant de priorités de la politique européenne du Gouvernement. Ces moments d'échange ont en effet pour principal intérêt de matérialiser la cohérence des projets, de définir les objectifs, de les inscrire dans la durée en fixant un calendrier, de rappeler les étapes franchies et celles qui restent à franchir.

J'insisterai sur quelques idées simples, afin de laisser le temps à l'échange et à la confrontation des points de vue.

Nous avons trois objectifs visant à réorienter la politique de l'Union européenne.

Le premier objectif, qui a présidé au Conseil européen de juin dernier, et qui correspondait par ailleurs à un engagement pris pendant la campagne présidentielle par le Président de la République, est de rééquilibrer la politique de discipline budgétaire, utile pour faire converger les différentes politiques budgétaires de l'Union, par des mesures en faveur de la croissance.

Le deuxième objectif, sans lequel on ne pourra pas relancer la croissance, vise à organiser le système financier et bancaire de telle sorte qu'il finance bien l'économie réelle, et non des activités spéculatives hasardeuses.

Enfin, une fois la discipline budgétaire en place, et dès lors que les politiques budgétaires et économiques convergent, il doit être possible de faire davantage en faveur de la solidarité. C'est notre troisième objectif.

Croissance, remise en ordre de la finance, solidarité : voilà les trois sujets que je souhaite évoquer ce soir, le plus concrètement possible, en vous indiquant à chaque fois ce que nous avons fait et ce qu'il nous reste à faire.

S'agissant du premier point, la croissance, je rappelle que le plan de 120 milliards d'euros arrêté lors du Conseil européen de juin dernier est en cours d'application.

Je veux profiter du présent débat pour vous indiquer comment ce pacte de croissance est mis en œuvre et où en sont les discussions nouées entre le Gouvernement et la Commission sur ce sujet.

Je rappelle, tout d'abord, que ces 120 milliards d'euros se répartissent en trois enveloppes : 55 milliards d'euros de fonds structurels, qui correspondent à des fonds budgétés non engagés ; 10 milliards d'euros pour la recapitalisation de la Banque européenne d'investissement, la BEI, pour lui permettre d'accorder des prêts à hauteur de 60 milliards d'euros en vue de financer des projets structurants bénéfiques pour l'Europe, qu'il s'agisse d'investissements dans les domaines de l'équipement numérique des territoires, des transports intelligents et modernes, ou de la transition énergétique – autant d'exemples emblématiques des projets que nous souhaitons soutenir, en articulation avec le programme *Connecting Europe*, sur lequel je reviendrai dans quelques instants – ; enfin, 4,5 milliards d'euros d'obligations de projets, ou *project bonds*, initiative rendue possible grâce à la mobilisation de 350 millions d'euros de garanties par la Commission européenne.

Nous avons demandé à l'ensemble des secrétaires généraux pour les affaires régionales, par circulaire du Premier ministre, de bien vouloir nous faire connaître, région par région, les montants des enveloppes susceptibles d'être mobilisées en faveur de nouveaux projets d'investissement, en particulier ceux qui relèvent de la stratégie Europe 2020.

M. Christian Bourquin. Très bien !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Disant cela, je m'adresse à ceux qui, dans cette assemblée, sont présidents de région ou maires de grandes villes. Je salue notamment M. Christian Bourquin, à qui je rendrai visite lundi prochain pour discuter de ces enjeux. Notre objectif est en effet de décliner ce plan de croissance dans les territoires.

Une enveloppe d'un montant de 2,5 milliards d'euros environ est susceptible d'être déployée dans le courant de l'année 2013, au titre des fonds structurels préfigurés pour alimenter le plan de croissance.

Pour ce qui concerne les prêts de la Banque européenne d'investissement, vous avez voté en loi de finances la contribution de la France à sa recapitalisation, soit une enveloppe de 1,6 milliard d'euros. Faisant suite à la réunion du conseil d'administration de la BEI en juillet dernier, son conseil des gouverneurs se réunira en décembre prochain, afin d'arrêter les dispositions qui permettront d'engager

60 milliards d'euros de prêts supplémentaires, opération rendue possible grâce à la recapitalisation précédemment évoquée.

Enfin, la Commission européenne a pris des dispositions juridiques et réglementaires pour que les *project bonds* puissent entrer en vigueur en 2013 ; ceux-ci s'articuleront avec les prêts de la BEI pour financer des projets innovants.

Nous souhaitons que le taux d'emargement de la France auprès de la BEI pour ce qui concerne les obligations de projets soit à la hauteur de l'ambition portée par le plan de croissance. Pour cette raison, nous attendons à peu près 7 à 8 milliards d'euros de ces dispositifs, ce qui porterait le montant de la première enveloppe mobilisable pour la France à 10 milliards d'euros.

M. Roland Courteau. Tout de même !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Comme je l'ai dit au président Simon Sutour, je viendrai devant la commission des affaires européennes du Sénat dès le début de l'année 2013 rendre compte très concrètement, région par région, des projets qui auront pu bénéficier de ce moyen budgétaire. Ainsi le Parlement bénéficiera-t-il d'une information lisible sur ce plan de croissance.

M. Roland Courteau et M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. Très bien !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. En vous transmettant cette information, que nous devons au Parlement, je m'épargne certains propos, que j'ai pu entendre dans une autre assemblée, mettant en cause la réalité de ce plan. La meilleure façon de répondre à de telles interrogations est d'indiquer comment il est doté, à quoi il sert et quels sont les projets qu'il finance.

Nous entendons également prolonger l'ambition de croissance portée dans ce plan par les perspectives financières de l'Union européenne pour la période 2014-2020.

Le Conseil européen sur le budget de l'Union, qui s'est tenu il y a une dizaine de jours, n'a certes pas permis d'aboutir à un compromis, mais nous avons cependant progressé.

Au début de ce Conseil, nous étions en effet confrontés à de sérieuses difficultés, certains États réclamant à la fois des coupes dans le budget de l'Union européenne et des chèques pour eux-mêmes. Pour notre part, nous avons refusé que la négociation se réduise à une discussion sur des coupes et des rabais.

Exiger 200 milliards d'euros de coupes dans les propositions de la Commission, comme l'envisageait le précédent gouvernement, alors que nous nous étions battus en juin pour obtenir un plan de croissance de 120 milliards d'euros, n'aurait pas été très cohérent !

M. Roland Courteau. C'est sûr !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Nous ne voulons pas proposer des coupes supplémentaires par rapport à celles qui sont demandées par le président du Conseil européen.

Tout d'abord, nous considérons que l'enveloppe de 983 milliards d'euros doit permettre d'alimenter un budget satisfaisant et de mener de bonnes politiques de croissance.

Ensuite, nous voulons un rééquilibrage entre toutes les politiques favorisant la croissance portées par l'Union européenne et définies dans la stratégie Europe 2020, c'est-à-dire celles figurant à la rubrique 1a intitulée « Compétitivité pour la croissance et l'emploi », sans oublier la politique

agricole commune et la politique de cohésion. Toutes ces politiques ont en effet pour objectif le développement de notre territoire.

Enfin, nous souhaitons que le budget de l'Union européenne soit doté de ressources propres.

Remettre en cause les chèques et les rabais n'est pas suffisant ; il est également nécessaire que le budget de l'Union européenne ne dépende pas, à terme, de la seule contribution RNB, mais suive une dynamique de financement reposant sur des ressources propres. C'est la raison pour laquelle nous nous réjouissons que le Parlement européen ait adopté aujourd'hui même les dispositions relatives à la taxe sur les transactions financières. Les gouvernements des onze États qui accepteront une coopération renforcée dans le domaine de cette taxe demanderont par courrier à la Commission de préparer un texte législatif en vue de la rendre effective au début de l'année 2013.

Nous souhaitons aussi, dans une perspective de croissance, favoriser le développement du marché intérieur, ce qui ne signifie pas davantage de dérégulation ou de libéralisme. L'harmonisation sociale et fiscale doit être la règle.

Ainsi, en matière sociale, le marché intérieur doit permettre de développer la portabilité des droits sociaux et de mettre en place un dispositif garantissant lesdits droits, la reconnaissance des qualifications professionnelles et un salaire minimum européen. Cette dernière mesure évitera l'apparition de distorsions de concurrence liées à des différences salariales entre les États de l'Union européenne.

Le marché intérieur sera ainsi le lieu d'un haut niveau de protection et de garanties sociales. S'il doit y avoir harmonisation, elle doit se faire par le haut.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. J'en viens au second point, la remise en ordre de la finance.

Si nous voulons relancer la croissance, nous devons faire en sorte que les errements spéculatifs d'hier ne puissent pas se reproduire demain. Par conséquent, il est nécessaire de construire résolument une Europe dans laquelle la finance sera mise au service de l'économie réelle, de la croissance durable, et non d'activités spéculatives hasardeuses, qui sont à l'origine des difficultés auxquelles les États se trouvent confrontés.

M. Roland Courteau. Il fallait le dire !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. La dette souveraine, c'est-à-dire la dépense publique, n'est pas à l'origine de tous nos maux. C'est la spéculation qui a conduit aux errements que nous connaissons et qui a obligé les États, par la dépense publique, à amortir les chocs conjoncturels et à recapitaliser les banques.

Si la dépense publique a augmenté, notamment en 2007 et 2008, c'est parce que les États ont dû amortir les chocs induits par des abus spéculatifs, résultant eux-mêmes d'un défaut de régulation, et non parce que cette dépense est problématique en tant que telle ! La conséquence n'est pas la cause, contrairement à ce que voudraient nous faire croire certains économistes libéraux.

Pour autant, il nous faut remettre de l'ordre non seulement dans la finance, mais aussi dans nos comptes ; nous n'y parviendrons pas si la croissance n'est pas au rendez-vous. Telle est la cohérence de notre politique.

La remise en ordre de la finance, cela signifie la réalisation en Europe d'une véritable Union bancaire, fondée sur trois éléments : un dispositif de supervision bancaire qui doit conduire toutes les banques européennes à être chapeautéées par un superviseur unique, à savoir la Banque centrale européenne ; un mécanisme de résolution des crises bancaires ; et de garantie des dépôts des épargnants.

Je veux rappeler dans quelle séquence nous nous inscrivons et mettre ainsi en perspective le Conseil européen qui se tiendra à la fin de la semaine.

Il a été décidé, au mois de juin dernier, de mettre en œuvre la supervision des banques. Un compromis a été trouvé s'agissant de la recapitalisation directe des banques par le Mécanisme européen de stabilité, laquelle devra attendre l'entrée en vigueur de cette supervision.

Nous avons également décidé, à l'occasion du même Conseil européen, que la supervision des banques et leur recapitalisation par le Mécanisme européen de stabilité justifiaient la possibilité, pour le Fonds européen de stabilité financière, le FESF, d'intervenir sur le marché secondaire des dettes souveraines de manière à lutter efficacement contre la spéculation.

Il a également été arrêté, le 6 septembre dernier, que la Banque centrale européenne, sur une initiative positive de son président, Mario Draghi, interviendrait sur le marché secondaire des dettes souveraines aussi longtemps que la spéculation se développerait, de manière que le MES, le FESF et l'intervention de la Banque centrale constituent un véritable pare-feu face à la spéculation et aux dégâts qu'elle produit.

Au mois d'octobre, nous avons arrêté le périmètre et les modalités de la supervision, à savoir le principe de la supervision de toutes les banques par le superviseur unique qu'est la Banque centrale européenne. Aujourd'hui, il nous faut acter définitivement, en le consolidant, le dispositif. C'est l'enjeu du Conseil européen qui se tiendra à la fin de la semaine. Comment déterminer exactement les modalités d'intervention du superviseur unique, la Banque centrale européenne, et les relations qu'il entretiendra avec les banques centrales des États ? Ce n'est pas parce que nous avons décidé de la supervision de toutes les banques que la Banque centrale européenne devra seule superviser la totalité des 6 000 banques européennes. Il faut donc trouver une articulation entre la BCE et les banques centrales nationales, définir qui supervise les banques systémiques et qui supervise les autres. Il convient de garantir la possibilité d'évocation devant le superviseur unique pour toutes les banques, même si celles-ci ne sont pas toutes supervisées par la BCE, de manière à garantir l'efficacité du dispositif.

Voilà ce que nous voulons faire. J'ajoute que ce mécanisme de supervision doit permettre de profiler, dans la feuille de route sur l'Union économique et monétaire qui nous sera présentée par le président Van Rompuy, un système harmonisé de résolution des crises bancaires et de garantie des dépôts des épargnants.

C'est quand nous aurons mis en place à la fois la supervision bancaire, la résolution des crises bancaires et la garantie des dépôts des épargnants que nous disposerons de l'Union bancaire, autrement dit d'un dispositif complet et cohérent de stabilisation et de contrôle de la finance, à même de garantir que cette dernière peut être mise au service de l'économie réelle. Tel est l'objet du Conseil européen des 13 et 14 décembre.

Je voudrais dire quelques mots, pour conclure, sur la solidarité.

La convergence des politiques budgétaires doit aller dans le sens d'une plus grande discipline budgétaire. Si nous ne parvenons pas à remettre en ordre nos comptes, nous serons confrontés à la situation dans laquelle se trouvent aujourd'hui un certain nombre d'États du sud de l'Europe, soumis à de hauts niveaux de taux d'intérêt, les fameux *spreads*, lesquels viennent ruiner les efforts que ces États ont déployés pour rétablir l'équilibre de leurs comptes.

Nous ne voulons pas être dans une situation de dépendance par rapport aux marchés : la perte de la souveraineté dépend parfois de l'incapacité des États à dominer les marchés. Les politiques budgétaires hasardeuses menées par le passé pourraient en effet nous conduire à être davantage encore entre les mains des marchés, comme c'est le cas aujourd'hui d'autres pays de l'Union européenne.

Par conséquent, nous reconnaissons la nécessité de la discipline budgétaire. Pour autant, dès lors que la convergence des politiques budgétaires et économiques est organisée, la solidarité doit être possible. L'Europe ne peut être un espace institutionnel et politique dans lequel ne s'expriment que des logiques punitives et disciplinaires ; il en faut, mais elles ne doivent pas être exclusives de toute autre politique.

M. Roland Courteau. Exactement !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Si l'Europe devient une maison de redressement, les Européens risquent de ne pas continuer à adhérer aux projets des pères fondateurs. Il faut par conséquent redresser, mais aussi croître, se développer et créer les conditions de la solidarité.

Trois instruments sont évoqués dans le *blueprint* de la Commission européenne, mais aussi dans les réflexions du Conseil européen.

Le premier instrument est la contractualisation, qui est destinée à accompagner les politiques structurelles. Nous reconnaissons qu'elle est nécessaire. Mais des accords sur les grands investissements de compétitivité de demain, qui créeront la croissance d'après-demain et permettront d'échapper à la récession d'aujourd'hui, doivent également être rendus possibles. Nous en avons besoin. Je pense aux grands projets d'investissement dans l'innovation et les transferts de technologies relevant du programme *Connecting Europe* ou de la stratégie Europe 2020. Nous avons par ailleurs besoin d'une politique pour l'emploi. La contractualisation ne peut donc être, à nos yeux, qu'une contractualisation de compétitivité et de croissance.

Le deuxième instrument est le budget de la zone euro. La capacité budgétaire de la zone euro ne peut se réduire comme peau de chagrin, pour accompagner des réformes structurelles qui s'inscriraient une fois de plus dans des logiques disciplinaires. Un budget de la zone euro devra permettre de mener des politiques contracycliques d'amortissement des chocs conjoncturels et d'accompagnement d'une ambition de croissance.

Par ailleurs, ce budget ne saurait percuter toute la solidarité que nous engageons à travers les perspectives financières de l'Union à vingt-sept. Nous ne pouvons donc pas accepter d'ouvrir ce dossier avant d'avoir trouvé un accord sur ces perspectives pour 2014-2020. Sinon, nous conforterons la légitimité de ceux qui veulent réaliser des coupes dans le

budget de la zone euro. Je ne désigne aucun pays en particulier, mais certains reconnaîtront celui auquel je pense à l'instant.

M. Roland Courteau. Nous l'avons reconnu !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Ils ne roulent pas toujours à gauche, en dépit des règles qui régissent leur code de la route ! (*Sourires.*)

Dernière préoccupation, le budget ou la capacité budgétaire de la zone euro ne peuvent être considérés comme le seul instrument de solidarité de l'Union européenne. Il faut également prévoir une mutualisation de la dette. Celle-ci – sans risque, dès lors qu'elle est assortie de la discipline budgétaire – doit-elle se faire par des émissions obligataires communes à terme, conjointes, ou bien par une capacité d'emprunt de la zone euro ? La question, techniquement ouverte, est posée. La France entend que ces débats aient lieu, même si elle ne présage pas des conditions dans lesquelles se feront les compromis.

J'en viens, enfin, à la question de la démocratisation de l'Union européenne. S'il y a davantage d'union politique, il doit y avoir une plus grande lisibilité démocratique et une meilleure mise en œuvre, par les Parlements, de leurs prérogatives souveraines. Nous devrions par exemple être capables de présenter au Sénat les recommandations par pays élaborées par la Commission européenne dans le cadre du semestre européen avant le vote de la loi de finances et non après, comme nous le faisons aujourd'hui. L'amélioration du fonctionnement démocratique de l'Union doit permettre la convergence des calendriers budgétaires. Cela signifie également que nous devons réunir plus souvent l'Eurogroupe, que les grandes décisions de politique économique doivent davantage relever de codécisions entre le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil européen, ou encore que les Parlements nationaux doivent exercer leurs prérogatives de contrôle sur les questions qui relèvent du dialogue entre la Commission et les États.

Voilà ce que je voulais vous dire sur les enjeux du Conseil européen. Je forme le vœu que nous ayons d'autres débats de ce type, qui soient l'occasion d'échanges approfondis sur un sujet qui nous rassemble et nous passionne : l'Europe. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission².

M. Simon Sutour, président de la commission des affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me réjouis de la tenue de ce débat préalable au Conseil européen des 13 et 14 décembre prochains. C'est l'occasion pour nous d'évoquer avec le ministre chargé des affaires européennes les questions qui y seront abordées, mais aussi, à travers le débat interactif et spontané qui se tient après l'intervention des représentants des groupes, l'ensemble des sujets liés à la problématique de l'Union européenne. Ce débat est un point fixe très utile et je suis heureux que nous l'ayons maintenu.

Comme il est normal dans la période que nous traversons, ce sont les sujets économiques, budgétaires et financiers qui sont en tête de l'agenda du Conseil européen. Les objectifs sont ambitieux, puisqu'il s'agit d'avancer sur tous les aspects de l'Union économique et monétaire, qu'ils concernent l'Union bancaire ou le renforcement de la gouvernance de la zone euro.

J'ouvre une parenthèse institutionnelle pour souligner que la manière dont travaille le Conseil européen montre bien les progrès permis par le traité de Lisbonne. Il y a une bien plus grande continuité dans les travaux du Conseil européen, en même temps qu'une concentration sur les sujets essentiels. Nous ne voyons plus les catalogues hétéroclites qui concluaient autrefois les réunions.

M. Christian Bourquin. C'est exact !

M. Simon Sutour, *président de la commission des affaires européennes.* Ce renforcement du Conseil européen n'est cependant qu'un moyen. Tout dépend des orientations qui sont retenues, et la tournure que semble prendre l'achèvement de l'Union économique et monétaire peut susciter, sur certains points, des interrogations somme toute légitimes.

Le Conseil européen va évoquer l'Union bancaire, et c'est une bonne chose, car à mesure que la crise de 2008-2009 s'éloigne dans le temps, on sent que la détermination commence à fléchir. Nous devons rester vigilants. Au vu des défaillances du passé, il ne faut pas s'écarter du principe d'une supervision unifiée, concernant l'ensemble des banques.

La responsabilité ultime doit être entre les mains de la BCE, et d'elle seule, j'insiste sur ce point. Bien entendu, elle devra s'appuyer sur les superviseurs nationaux, mais ils devront agir sous son contrôle, et ce quelle que soit la taille des banques. Vouloir limiter la supervision de la BCE aux banques « systémiques », c'est s'exposer à d'interminables controverses, car il n'existe pas de critère indiscutable pour définir ces dernières. Surtout, l'expérience montre que de « petites » banques peuvent susciter de grands dommages.

M. Roland Courteau. C'est vrai !

M. Simon Sutour, *président de la commission des affaires européennes.* J'ajoute qu'une supervision unifiée devra avoir pour corollaire, dès que possible, un système commun de résolution des faillites : c'est une question de cohérence.

Je n'ignore pas que la réalisation de l'Union bancaire rencontre de fortes résistances. Mais, alors que nous subissons encore les séquelles de la crise de 2008-2009, on ne peut se contenter de solutions au rabais. Il faut faire en sorte que ce type de crise ne puisse pas se reproduire : c'est une simple question de crédibilité pour l'Europe.

Concernant maintenant la gouvernance de la zone euro, j'avoue que certains des thèmes en discussion me laissent perplexes.

Aspect positif, le Conseil européen met désormais en tête de ses priorités « la croissance et l'emploi au niveau national ». C'est là une grande victoire pour notre pays, et en particulier pour notre nouveau Président de la République, qui développe ces thèmes depuis son élection. Cependant, pour atteindre ce but, il semble que le principal, sinon le seul moyen envisagé soit de faire pression sur les États pour qu'ils réalisent des réformes structurelles. La Commission européenne se propose ainsi de définir un « cadre », afin de coordonner celles-ci. Quant au président du Conseil européen, il entend mettre en place des « arrangements contractuels » avec chaque État membre sur les réformes à entreprendre et sur leur mise en œuvre. Cette idée doit être mise en rapport avec celle, également lancée par M. Van Rompuy, d'une « capacité budgétaire » propre à la zone euro, qui pourrait être en partie utilisée soit comme encouragement, soit comme sanction au regard de la mise en œuvre des réformes structurelles. À cet égard, il est pour le moins permis de s'interroger.

Le pacte de stabilité et de croissance a déjà été sensiblement durci par le premier paquet sur la gouvernance économique, le six-pack. À cela est venu s'ajouter le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, le TSCG, qui a introduit des exigences supplémentaires. Ce n'est pas tout, puisqu'un deuxième paquet renforçant encore la surveillance budgétaire, le two-pack – je prie ceux qui ne sont pas familiers de ce vocabulaire de bien vouloir m'excuser ! – est actuellement en cours d'examen. De plus, le futur cadre financier pluriannuel, lui aussi en discussion, prévoit de suspendre le versement des fonds de cohésion aux États qui ne respecteraient pas leurs engagements dans le cadre de la gouvernance économique. Monsieur le ministre, je partage votre point de vue : l'Europe doit être tout, sauf une maison de redressement.

M. Christian Bourquin. C'est évident !

M. Simon Sutour, *président de la commission des affaires européennes.* Est-il nécessaire d'ajouter encore une couche, à savoir la surveillance des réformes structurelles, éventuellement assortie de sanctions financières ?

Qu'on ne s'y trompe pas : je ne suis pas par principe hostile aux réformes structurelles dès lors qu'elles ont une justification pragmatique et qu'elles sont menées dans la concertation, mais l'Europe ne doit pas devenir un carcan et les réformes ne peuvent pas être imposées d'en haut. La construction européenne ne saurait être une nouvelle mouture du despotisme éclairé.

Je reconnais tout à fait que le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire requiert une étroite coordination des politiques économiques et budgétaires. Mais une coordination, c'est avant tout un dialogue, une synthèse, une coopération. Ce n'est pas une vision unique imposée sous la menace de sanctions.

J'ajouterai que le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire ne peut se réduire à la rigueur budgétaire et aux réformes structurelles. Dans une union monétaire, les différentiels de compétitivité ne peuvent se corriger par des dévaluations. Le risque, c'est que l'ajustement se fasse par les salaires et les prestations publiques, autrement dit en tirant le modèle social vers le bas, ce dont nous ne voulons à aucun prix.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Simon Sutour, *président de la commission des affaires européennes.* Pour contrebalancer cette tendance, il faut introduire un minimum – un minimum ! – d'harmonisation sociale et fiscale. Or cette dimension semble absente des débats en cours, et nous le regrettons.

Je pense que nous aurions tort de perdre de vue le fameux triptyque de Jacques Delors : « la concurrence qui stimule, la coopération qui renforce, la solidarité qui unit ». À force de privilégier la concurrence, au détriment de la coopération et de la solidarité, nous risquons d'altérer le sens du projet européen et, finalement, de perdre l'adhésion de nos concitoyens.

M. Roland Courteau. C'est bien dit !

M. Simon Sutour, *président de la commission des affaires européennes.* J'en viens au dernier point de mon intervention.

Dans ses propositions, M. Van Rompuy insiste sur l'exigence de légitimité et sur la nécessité de rendre des comptes. On ne peut que l'approuver, mais il semble qu'il ait quelque peine à intégrer dans son schéma le rôle des parlements nationaux. Nous allons donc l'y aider...

Dans son rapport sur l'achèvement de l'Union économique et monétaire – il n'est, je le signale, disponible qu'en anglais –, M. Van Rompuy doute que les parlements nationaux soient à même de prendre en compte l'intérêt commun, ce qui n'est guère aimable pour eux. D'ailleurs, il n'insiste pas sur le rôle que doivent jouer les parlements nationaux dans la coordination des politiques.

Je ne suis pas de ceux qui opposent le Parlement européen et les parlements nationaux. Ils sont complémentaires et l'Europe a besoin de leur coopération. Mais affirmer leur complémentarité, c'est dire que la légitimité européenne ne peut s'appuyer uniquement sur le Parlement européen, tout particulièrement, j'y insiste, lorsqu'il s'agit de la zone euro. On voit mal comment le Parlement européen, qui représente les vingt-sept, bientôt les vingt-huit États membres – nous débattons en janvier de la ratification du traité d'adhésion de la Croatie, ce dont je me réjouis –, pourrait à lui seul assurer le contrôle démocratique de la gouvernance de la zone euro, qui compte seulement dix-sept États membres, et sans doute pour longtemps encore.

Il serait en outre difficilement justifiable que les parlements nationaux, qui sont finalement responsables des politiques économiques et budgétaires, ne soient pas pleinement associés à la coordination de ces politiques.

Telles sont, mes chers collègues, les préoccupations que je souhaitais exprimer avant cet important Conseil européen, en espérant, monsieur le ministre, qu'elles rejoignent – je n'en doute pas – celles que le Gouvernement compte mettre en avant. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, encore une fois, le Conseil européen sera dominé par les sujets économiques et financiers.

À cet égard, je veux insister sur le rapport rendu public le 5 novembre dernier par Herman Van Rompuy, président du Conseil européen, lequel semble avoir inspiré le menu des discussions de ce Conseil européen et dont on doit relever l'intitulé ambitieux : *Vers une véritable Union économique et monétaire.*

Ce rapport comprend des propositions de long terme pour l'avenir de l'Union européenne et va dans le sens d'un « saut fédéral » dans le domaine économique. Le prochain Conseil européen devra décider ce qu'il reprend de ce rapport.

Dans ces conditions, je suis frappé de constater que ces propositions ne sont pas au cœur de notre débat politique national. Certes, nombre de sujets sont d'actualité, mais celui-là est d'importance.

Quel est le contenu du rapport Van Rompuy ? Schématiquement, il propose un renforcement de l'Union en trois étapes et dans trois domaines : l'Union bancaire, l'Union budgétaire et l'Union économique.

J'évoquerai d'abord la première phase, l'Union bancaire, dont le premier pilier est le mécanisme de surveillance unique, le MSU, visant à confier à la Banque centrale européenne la responsabilité unique de la supervision de toutes les banques de la zone euro.

Je sais le Gouvernement attentif aux travaux du Sénat, mais permettez-moi néanmoins d'appeler son attention, monsieur le ministre, sur la résolution adoptée le 20 novembre dernier,

laquelle insiste sur le contrôle démocratique de l'Union bancaire. En effet, le transfert de compétences de l'ACP, l'Autorité de contrôle prudentiel, vers la BCE ne doit pas signifier la perte d'un droit de regard démocratique sur le fonctionnement du superviseur. D'ailleurs, si le superviseur européen décidait un jour de mettre une banque en liquidation, ce qu'il aurait le pouvoir de faire, ce sont les contribuables nationaux qui devraient payer.

C'est pourquoi nous souhaitons que tout parlement national puisse auditionner le futur président du comité de surveillance de la BCE. Cette audition serait de droit lorsqu'une situation d'urgence ou de crise frapperait un ou plusieurs établissements bancaires de l'État qu'il représente. Une telle disposition est essentielle pour s'assurer que la résolution d'une crise bancaire, dont les conséquences économiques, on le sait, sont avant tout nationales, ne se fasse pas sans un débat démocratique à cette échelle.

Puisque l'on évoque les banques, je rappelle que nous avons aussi adopté en début d'année une résolution sur la directive et le règlement dits « CRD 4 », qui transposent les règles de Bâle III dans le droit européen.

Tout en soutenant la démarche consistant à durcir les exigences en matière de fonds propres pour les activités les plus risquées, par exemple la titrisation, nous nous étions inquiétés de l'impact des nouvelles règles sur le financement de l'économie.

À cet égard, monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer où en sont les négociations sur le règlement CRD 4, en particulier sur les ratios de liquidité de court terme et de long terme, qui nous semblent les plus préoccupants pour le financement des entreprises et des collectivités territoriales ?

En outre, pour disposer d'une réglementation bancaire cohérente, il importe que le texte sur la résolution des faillites bancaires aboutisse rapidement. Quels sont les points encore en discussion ? À quelle échéance, selon vous, pourrions-nous disposer d'un texte définitif ? Je vous remercie de nous apporter des éclairages utiles sur ces sujets.

L'Union budgétaire et l'Union économique proposées dans le rapport Van Rompuy sont étroitement dépendantes, l'idée étant d'utiliser l'Union budgétaire pour inciter les États à plus grande coordination économique.

Dès 2014, les États devront conclure, dans le cadre du semestre européen, des « engagements de nature contractuelle » dans le domaine économique. Le rapport prévoit que des incitations financières seront mises en œuvre.

Il serait là aussi utile, monsieur le ministre, que vous nous éclairiez sur quelques points très précis. Dans quel cadre seront conclus de tels accords et quels seront la nature et le montant de ces incitations financières ? Le budget de l'Union européenne ne représente en effet qu'un point environ de son produit intérieur brut.

Après 2014, à une échéance demeurant à déterminer, il est proposé dans le rapport de mettre en place un dispositif susceptible d'absorber ce que les économistes appellent les « chocs asymétriques », c'est-à-dire les chocs économiques frappant seulement une partie de l'Union européenne, le sud, le nord, ou l'est de l'Europe.

On conçoit bien que, si un État était frappé par une crise spécifique, il serait utile de disposer de capacités budgétaires communes pour l'atténuer, comme cela est normalement le

cas dans une union monétaire. Mais notre expérience des dernières années m'inspire, monsieur le ministre, plusieurs questions. Compte tenu des débats qui ont eu lieu dans plusieurs États, dont l'Allemagne, sur la mise en place du Mécanisme européen de stabilité, le MES, et les instruments de solidarité européenne, pensez-vous que la mise en œuvre d'une capacité d'absorption des chocs asymétriques d'un montant significatif soit un objectif politiquement réaliste, dès lors qu'elle signifierait que les contribuables de certains États paieraient pour ceux d'autres États? À quelle échéance une telle capacité pourrait-elle intervenir? Cela impliquerait-il de modifier les traités?

Monsieur le ministre, nous avons besoin que les débats européens soient concrets, d'où mes questions, que vous jugerez peut-être un peu terre à terre. Si j'avais eu le temps, je les aurais volontiers complétées par d'autres, relatives aux conséquences pratiques de l'adoption définitives du two-pack sur nos procédures budgétaires nationales, notamment la session budgétaire d'automne.

Beaucoup de questions sont posées, vous en convenez. Il serait fort utile que vous éclairiez le Sénat sur ces points. Je vous remercie de votre écoute et des réponses que vous voudrez bien nous apporter. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

(*M. Jean-Pierre Raffarin remplace M. Jean-Claude Carle au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN vice-président

M. le président. La parole est à M. Jean-François Humbert. (*M. Michel Bécot applaudit.*)

M. Jean-François Humbert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà deux ans que la commission des affaires européennes du Sénat m'a chargé de suivre l'évolution des pays affectés par la crise de la dette souveraine.

À ce titre, j'étais à Chypre il y a un mois et demi. Quelle n'a pas été ma stupéfaction d'y apprendre que le chef d'un État, qui exerce, pour quelques jours encore, jusqu'à la fin de cette année, la présidence de l'Union européenne, entendait se placer en tête d'éventuelles manifestations contre un plan d'ajustement de la troïka, si celui-ci se révélait trop rigoureux! Un tel comportement s'explique, pour partie, par le coût social induit par les programmes d'assistance financière mis en place.

Je songe aussi au Portugal, qualifié de bon élève par la troïka parce que son gouvernement a mis en place 110 des 120 mesures qu'elle préconisait. Cette réussite doit cependant être tempérée: une majorité de familles vit avec moins de 900 euros par mois, 43 % de la population est exposée au risque de pauvreté, 20 % est d'ores et déjà considérée comme pauvre. Par ailleurs, 35 % des jeunes sont sans emploi, et 70 000 à 90 000 Portugais quittent le territoire chaque année.

Là se joue une partie du drame que représente la crise de la dette souveraine au sein de la zone euro. L'Union européenne, chargée d'apporter une solution aux difficultés de refinancement des États, difficultés qui, rappelons-le, peuvent placer tel ou tel pays en situation de défaut de paiement, et donc dans l'incapacité de verser les salaires publics et les pensions de retraite, apparaît comme un symbole du moins-disant social

et de la remise en cause des droits acquis. Elle est vue comme l'incarnation d'une pression fiscale accrue, aux effets incertains sur la croissance.

La monnaie unique devait apporter une prospérité durable sur l'ensemble du continent. Dix ans après son introduction, pour des raisons qui lui sont en partie exogènes, l'euro est finalement devenu la devise de la précarité et de la reconfiguration à la hussarde de nos États-providences. L'avenir passe désormais, pour nombre de nos concitoyens européens, par un retour aux anciennes monnaies nationales, quand bien même une telle option ne ferait, en réalité, que rendre plus aiguë la crise économique et financière que traverse leur pays. La crise de la zone euro se mue en une crise de confiance à l'égard du projet européen.

Entendons-nous bien, je ne compte pas faire le procès de la monnaie unique à laquelle j'ai toujours été – je le suis encore! – favorable. Je m'interroge simplement sur la qualité de la réponse que nous avons apportée aux difficultés qui se sont fait jour en Grèce, en Irlande, au Portugal, en Espagne et, aujourd'hui, à Chypre. En Grèce, nous avons compris la nécessité de mettre en œuvre, à côté de programmes d'ajustement indispensables, une *task force* chargée de mieux exploiter le potentiel de croissance du pays, en veillant, notamment, à une meilleure utilisation des fonds structurels. Cette initiative, même tardive, aurait dû être étendue aux autres pays placés sous assistance. La survie de ces pays ne doit pas uniquement passer par une réduction de tous les coûts et l'amélioration de leur compétitivité à l'extérieur.

Mais revenons un instant sur la gestion, depuis deux ans, de la crise et la modernisation de la gouvernance de la zone euro.

Nous avons institutionnalisé un pompier de service, le Mécanisme européen de stabilité. Plus récemment, nous avons tenté, au travers du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, de prévenir les comportements pyromanes. Les fameux two-pack et six-pack participent également à cet effort.

En revanche, nous n'avons pas assez réfléchi au stock de dette existant, susceptible de s'enflammer sur les marchés financiers. Il a fallu attendre juin dernier pour que, enfin, les chefs d'État et de gouvernement donnent mandat aux présidents du Conseil, de la Commission et du Parlement européen, ainsi qu'au gouverneur de la Banque centrale européenne, pour préparer un rapport sur le renforcement de l'Union économique et monétaire et présenter des pistes en ce sens.

Le rapport du président du Conseil Herman Van Rompuy, présenté en octobre dernier, prévoyait à cet égard la mise en place d'un fonds de rédemption permettant de mutualiser une partie de la dette souveraine existante. Je regrette que cette disposition ait *in fine* disparu du rapport qui sera présenté au Conseil. Si la Commission en a, de son côté, repris l'idée, elle ne l'envisage qu'à moyen terme, dans une période comprise entre 18 mois et 5 ans. Où en sera l'Espagne à cette date? Où en sera l'Italie? Et je ne parle même pas de nous: où en sera la France?

La mutualisation fait peur aux pays les plus vertueux, je peux le concevoir, car ils empruntent à des taux très faibles sur les marchés. Pourtant, je doute qu'il y ait d'autres solutions. On salue, ici et là, la baisse historique des taux d'intérêts auxquels la France emprunte. Ces niveaux historiquement

bas pourraient aussi nous conduire à rejeter la mutualisation. Ne nous leurrons pas : si nous empruntons à de tels taux, c'est uniquement parce que les marchés considèrent la situation de certains de nos partenaires européens comme plus grave que la nôtre. Ils ne saluent absolument pas une amélioration de l'état de notre économie. Je crains que notre tour ne vienne, comme les autres, quand bien même nous aurions enfin lancé de grandes réformes structurelles. Regardons le cas de l'Espagne, qui éprouve encore et toujours des difficultés à se refinancer sur les marchés, ceux-ci ne prenant pas en compte les plans d'ajustement que les gouvernements espagnols successifs mettent en place depuis trois ans et qui s'avèrent au final, avouons-le, plus ambitieux que les nôtres.

La Commission comme le Conseil ont compris qu'il fallait encourager les réformes structurelles *via* une forme de contractualisation : la mise en place de réformes d'envergure pourrait ainsi s'accompagner d'un soutien financier de l'Union européenne. Cette initiative est à saluer. Toutefois, elle restera incomplète si les taux d'intérêts des titres de dette des pays concernés demeurent les mêmes. Seule une mutualisation permettrait d'exercer une pression à la baisse sur ces derniers.

La mutualisation ne saurait être intégrale, bien évidemment : elle viserait une partie de la dette des États et serait, bien sûr, conditionnée. Une telle décision n'est pas en contradiction avec la discipline budgétaire. Il est hors de question de recréer des phénomènes de type « passager clandestin », que l'Union économique et monétaire n'a que trop connus au moment de son lancement.

J'ajouterai un dernier mot pour souligner la grande absence, dans le projet de la Commission, des parlements nationaux. C'est de nous-mêmes qu'il s'agit, mes chers collègues, nous qui sommes chargés du vote du budget, mais écartés du contrôle démocratique des décisions prises en matière de coordination des politiques économiques au sein de l'Union économique et monétaire. L'évolution se fait au profit du Parlement européen, dont la représentation dépasse largement la zone euro. Quel étrange paradoxe ! Je ne suis pas sûr que le Parlement européen dispose d'une légitimité démocratique supérieure à la nôtre dans ce domaine, comme l'indique la Commission dans son projet.

Le rapporteur général l'a rappelé, le Sénat a adopté, en début d'année, une résolution destinée à renforcer l'association des parlements nationaux aux décisions de l'Eurogroupe. Nous disposons, avec l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, ainsi qu'avec le protocole n° 1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des bases juridiques permettant de donner corps à nos propositions. Je note, d'ailleurs, que le projet du président du Conseil est plus favorable à une meilleure association des parlements nationaux au fonctionnement de l'Union économique et monétaire. Je souhaiterais, en tout état de cause, que le Gouvernement reprenne pleinement à son compte la résolution que nous avons votée. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. André Gattolin applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Billout.

M. Michel Billout. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après l'échec retentissant du Conseil européen du 5 décembre 2012 consacré au budget de l'Union, la réunion des chefs d'État et de gouvernement demain et après-demain à Bruxelles risque malheureusement,

une fois encore, de ne pas démentir la réputation de ces sommets, perçus comme cacophoniques et ne débouchant pas sur des décisions claires.

Le point principal de l'ordre du jour porte sur les mesures à prendre en vue du renforcement de l'Union économique et monétaire, l'UEM.

Je ne voudrais pas faire un mauvais jeu de mots, mais la gravité de la situation de la zone euro et de celle dans laquelle se trouvent certains pays qui la composent, ainsi que la persistance de divergences profondes entre États membres, qui paralyse la prise de décision, pourraient justement contribuer à achever l'UEM.

Pourtant, la profondeur de la crise financière européenne se confirme chaque semaine. Ainsi, malgré le coup de pouce accordé à la Grèce par la chancelière allemande, qui n'exclut plus d'effacer, à terme, sa dette, force est de constater que ce pays n'en finit pas de s'enfoncer dans la spirale infernale d'une récession économique aux conséquences sociales dévastatrices.

Tout récemment encore, nous apprenions que le président du Conseil italien, M. Monti, l'homme lige de Goldman Sachs et des marchés financiers, jetait l'éponge et s'appêtait à démissionner, faute d'obtenir un soutien clair de sa majorité concernant les mesures d'austérité budgétaire et de régression sociale sans précédent qu'il veut appliquer.

La suite ne s'est pas fait attendre. M. Berlusconi a annoncé son souhait de revenir aux affaires, et les marchés ont aussitôt repris la spéculation sur la dette italienne.

C'est donc dans ce contexte troublé et inquiétant que les dirigeants européens doivent se prononcer sur les derniers éléments de la feuille de route que le président du Conseil européen, M. Van Rompuy, a été chargé d'élaborer.

Pourtant, avant même d'être adoptée, cette nouvelle tentative de consolidation et de préservation de la zone euro risque d'être mise à mal par l'échec auquel l'Italie a dû faire face lorsqu'elle a voulu imposer des mesures d'austérité économique et sociale.

Ne nous y trompons pas, après ce pays, c'est la France qui pourrait être directement menacée par les marchés, et ce par un effet mécanique. En effet, les pays comme le nôtre sont des proies faciles quand leurs finances publiques, aveuglément soumises au dogme de la réduction effrénée de la dépense, asphyxient l'économie par manque de ressources, sans parvenir pour autant à relancer la croissance.

Je rappelle que notre groupe avait vivement critiqué la feuille de route confiée à M. Van Rompuy, lors du débat qui s'est tenu fin juin au Sénat et qui portait sur les conclusions du premier Conseil européen auquel participait le Président Hollande.

Nous avions auparavant déploré que le Président de la République ait accepté tel quel le traité budgétaire signé par son prédécesseur, et qu'il se soit contenté de quelques mesures sur la croissance, lesquelles, représentant un effort équivalent à seulement 1 % du PIB, ne pourront aucunement compenser les restrictions imposées.

Or la mission confiée au président Van Rompuy procède directement de ce traité. Concrètement, elle vise à renforcer les mécanismes des politiques d'austérité qui sont imposées aux économies et aux peuples par des gouvernements qui croient que le fait de céder aux marchés financiers et de gagner leur confiance permettrait de sortir de la crise.

Je suis au regret de vous le dire, monsieur le ministre, je crains que telle ne soit en effet l'attitude de votre gouvernement à leur égard.

Ces gouvernements sont les premiers responsables, car, pour eux, la bonne gestion d'un pays signifie rentabilité élevée et immédiate des capitaux privés investis, sans aucune considération pour les dégâts économiques et sociaux infligés.

C'est ce que vient de démontrer, de façon cruelle, la véritable humiliation subie par la France et ses sidérurgistes, infligée par un financier sans scrupule, qui impose ses propres règles économiques et ne respecte pas ses engagements.

Bien qu'elles ne soient vraisemblablement adoptées que de manière partielle, les mesures présentées par M. Van Rompuy alourdiront de façon significative le poids des institutions communautaires en matière de régulation bancaire, d'émission de dette, de surveillance de l'élaboration des budgets nationaux, de convergence des politiques économiques et de réformes structurelles.

Ainsi se précise, au fil de ces conseils, la mise en place d'un engrenage tendant vers une Union fédérale que, pour notre part, nous combattons fermement, du fait, en particulier, des abandons de souveraineté qu'elle implique.

Dans son rapport, le président du Conseil européen préconise, certes avec prudence, l'instauration progressive, d'ici à janvier 2014, d'un mécanisme unique de supervision intégrée des banques de la zone euro, sous l'égide de la Banque centrale européenne. Pour recapitaliser les banques, il estime que, d'ici là, le pare-feu de la zone euro, à savoir le Mécanisme européen de stabilité, sera suffisant.

Puisque nous savons que ce mécanisme ne répondait déjà plus aux exigences de la situation lors de sa mise en place, nous sommes assurés que les marchés ont de beaux jours devant eux, et qu'ils pourront continuer à jouer contre l'économie réelle.

M. Van Rompuy fait également preuve de prudence quand il évoque la possibilité de créer, dès l'année prochaine, un fonds et une autorité de résolution des crises bancaires, chargés de restructurer et de soutenir les établissements en difficulté. Et pour cause : l'Allemagne y est très hostile, tout comme elle reste opposée à la mise en place progressive d'une esquisse de budget de la zone euro, visant à absorber de façon plus rationnelle les chocs des crises financières à venir.

En effet, malgré son évolution pragmatique concernant la Grèce, elle rejette encore une mutualisation des dettes, qui s'apparenterait à une solidarité européenne fondée sur un partage des risques assumés par les États.

En revanche, conscient des réticences de certains gouvernements, dont le nôtre, monsieur le ministre, je le reconnais bien volontiers, à mettre en œuvre des réformes sous la seule dictée de Bruxelles, M. Van Rompuy propose globalement de le faire avec plus de souplesse, de manière contractuelle.

Mais je crains fortement qu'il ne s'agisse seulement d'une manière habile de faire passer auprès des peuples des réformes comme la libéralisation du marché du travail, une plus grande flexibilité ou la déréglementation des services.

Même si une telle perspective d'intégration apparaît encore comme une visée lointaine – pour la énième fois, l'objectif affiché par ce conseil sera de refonder la zone euro et de tenter de surmonter la crise des dettes de certains pays –, elle nous paraît dangereuse dans ces conditions.

Une fois encore, des positions apparemment inconciliables, principalement entre la France et l'Allemagne, sont dramatisées avant le conseil, afin de crédibiliser ensuite des compromis acceptés par tous.

Ces divergences, montées en épingle pour satisfaire les opinions publiques de chaque pays, ne sont en réalité que des différences d'appréciation sur les modalités d'application, destinées à dissimuler un accord de fond entre tous les gouvernants européens pour défendre sans conviction leurs économies face aux marchés.

Pourtant, contrairement à ce qui est promis, l'assemblage qui se met en place n'est pas la solution qui permettrait d'éviter à coup sûr l'éclatement de la zone euro et de faire face aux attaques spéculatives des marchés contre les économies des États européens.

Pour renverser la situation et rendre possible une maîtrise politique, par les États, de marchés financiers aveugles et irresponsables, il faudrait impérativement leur donner la possibilité de recourir directement aux crédits très « bon marché » de la Banque centrale européenne.

Certes, les missions de la BCE seraient en partie modifiées par les propositions de M. Van Rompuy, puisqu'elle pourrait devenir une vraie banque centrale, capable d'absorber de la dette quand les marchés n'y trouvent plus leur intérêt. Mais on lui refuse toujours la possibilité de prêter directement aux États, sans passer par l'étape de la recapitalisation des banques par le MES.

Pour sortir de cette crise, commençons par créer une vraie banque centrale européenne, capable de monétiser les dettes souveraines, au lieu de nous contenter d'un ersatz de fonds monétaire sans puissance. Les gouvernements d'Europe devront bien un jour se mettre d'accord pour que la BCE finisse par garantir la stabilité de leur système financier par la création monétaire.

Bien entendu, nous ne nous attendons pas à ce que le Président de la République fasse valoir ce point de vue lors du prochain sommet. Mais nous voulons simplement mettre en garde contre le danger à trop céder devant les marchés financiers sans vouloir se donner les moyens de leur résister.

Forts des déceptions qui ont été les nôtres et celles des Français lors des précédentes réunions du Conseil européen, nous craignons que, une fois encore, la voix de la France ne s'affirme pas et qu'elle ne soit diluée dans le discours ambiant.

Telles sont, monsieur le ministre, les appréciations dont je souhaitais vous faire part au nom du groupe communiste, républicain et citoyen.

M. le président. La parole est à Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le mois de décembre nous renvoie tous à de bien mauvais souvenirs. C'est celui de l'anniversaire du déclenchement de la terrible crise des dettes souveraines, qui déferle sur notre continent depuis trois ans.

Trois ans déjà, c'est bien trois ans de trop ! Tous les conseils européens ont été presque exclusivement consacrés à cette question : résoudre la crise grecque, mais aussi celles qui sévissent en Irlande, au Portugal et, maintenant, en Italie et en Espagne.

Depuis trois ans, la crise des dettes souveraines malmène nos institutions et, surtout, les peuples.

L'Espagne détient le triste record du taux de chômage le plus élevé : près de 25 % de ses actifs sont en effet concernés. Ce chiffre, aussi effrayant qu'il puisse être, ne rend pas bien compte de la souffrance ressentie par nos concitoyens continentaux. Plus de 11 % de la population active supporte le fardeau du chômage. Nous en sommes arrivés à des proportions telles, notamment chez les jeunes, que nous pouvons sans grand-peine considérer que pas un seul foyer, pas une seule famille européenne, n'est épargné aujourd'hui. Chacun a un ami, un parent ou un proche au chômage.

Ce chômage, issu de l'incertitude économique produite par les troubles sur les marchés obligataires, sème le germe du désamour et de la désaffection européenne parmi les peuples. Partout, les partis anti-européens enregistrent des succès de plus en plus vigoureux. Partout, les eurosceptiques bombent le torse en attendant le moment de mettre enfin à bas plus d'un demi-siècle de travail collectif.

La colère sociale gronde partout en Europe. Aussi, monsieur le ministre, nous ne pouvons que regretter et nous désoler du spectacle tout simplement affligeant que les dirigeants européens peuvent donner, alors que nous sommes à quelques encablures de la définition du budget pluriannuel de l'Union européenne. Nous ne pouvons qu'être navrés de voir que la France n'a pas su, par exemple, infléchir la position des Britanniques, qui s'accrochent à leur rabais comme Harpagon à sa cassette.

Le trouble créé par les dysfonctionnements de nos organismes financiers ne pourra être dissipé qu'en réformant nos institutions.

Nous ne devons pas perdre de vue ce cap. Cette simple équation doit être notre aiguillon pour l'avenir. Les Européens souffrent d'un manque d'Europe ou, pour être plus exacte, du fait que l'Europe leur soit lointaine, tatillonne jusqu'à l'absurde, synonyme de toujours plus de contraintes, et non de protections et de perspectives pour l'avenir. (*M. André Gattolin applaudit.*)

La réconciliation des peuples et des institutions procédera de la définition d'une Europe politique et stratégique qui aura résolu la question de la gouvernance de l'eurozone, une Europe pleinement dédiée aux grands enjeux du siècle qui s'ouvre. Sans l'Europe, comment espérer assurer la maîtrise de l'énergie, établir une véritable politique industrielle ou encore mettre en place une politique volontariste en matière de recherche et d'enseignement ? Ce sont toutes ces questions qui figurent à l'agenda du programme Europe 2020.

Manifestement, les propositions centristes progressent, mais parfois encore trop lentement à notre goût. Une lumière est apparue au bout du tunnel. Mais le chemin, on le sait, reste encore long vers une Europe plus intégrée pour être viable à long terme.

Pour autant, au nom de mon groupe, je veux espérer en l'Europe. Je veux espérer que le Conseil européen ira dans le bon sens, celui de la construction d'une supervision bancaire, qui permettra à terme d'assurer des garanties minimales de stabilité financière sur le continent.

Rappelons les étapes qui ont été franchies. En un an, nous sommes passés d'une crise qui impliquait jusqu'à la survie de l'euro à la création du Mécanisme européen de stabilité, à la ratification du TSCG et, enfin, au lancement de l'Union bancaire. La France a joué son rôle. Mais, dans une Europe

à vingt-sept, la résolution des défis politiques et institutionnels ne peut plus reposer sur la seule responsabilité des gouvernements nationaux. Nous ne pouvons plus remettre le saut fédéral à demain. Le temps est venu de prendre des décisions politiques majeures sur cette question. M. Soutour, le président de la commission des affaires européennes, en a évoqué quelques-unes, auxquelles je souscris.

Mes chers collègues, si la France reste, bien sûr, notre patrie, nous, centristes, pensons que l'Europe est bien notre frontière et le monde, notre horizon. Or celui-ci a considérablement changé. Nous voulons être convaincus que l'Europe présente de formidables atouts pour la France dans une période aussi incertaine que la nôtre. Nous ne pouvons pas nier que, en un an, l'Europe a su démontrer qu'elle pouvait calmer ses créanciers. La Banque centrale européenne a démontré que sa crédibilité ne dépendait d'aucune agence de notation et que les institutions les plus fédérales de l'Union étaient encore les meilleurs garants de notre sécurité financière.

Nous espérons ainsi que, d'ici à un an, nous pourrons prononcer d'autres discours, où l'urgence aura cédé la place à la construction de l'avenir et où nous pourrons enfin nous féliciter de grandes avancées vers la construction d'une Europe véritablement fédérale, solidaire et prospère. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, de l'UMP, du RDSE, du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Bertrand.

M. Alain Bertrand. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des affaires européennes, mes chers collègues, aujourd'hui, l'Europe ne va pas bien. Elle traverse une grave crise économique. Elle est divisée sur son futur budget commun et contestée par nombre de ses ressortissants.

C'est pourtant l'Union européenne qui vient d'être honorée du prix Nobel de la paix, ce dont je me réjouis. Cela doit impliquer, pour les dirigeants européens et les parlementaires, un grand sens des responsabilités. Nous avons notamment besoin d'un sursaut pour ouvrir les chemins de la reprise économique, de la solidarité et de la croissance. À défaut, nous serions amenés à constater ensemble l'échec de l'Europe.

Jean Monnet disait : « D'une crise surgit quelque chose de meilleur. » La crise financière doit donc nous permettre d'aborder des perspectives meilleures.

Il y a eu quelques avancées – certains, mais pas moi, les qualifient de « décisives » – sur la gouvernance économique, avec le six-pack, le two-pack et le traité dit « budgétaire », assorti du pacte de croissance négocié par le Président de la République, François Hollande. Il y a eu des initiatives comme le Mécanisme européen de stabilité, de même que l'engagement croissant de la Banque centrale européenne en appui de l'euro. Mais c'est encore imparfait ; en tout cas, c'est insuffisant pour convaincre nos concitoyens, nos partenaires internationaux et les marchés.

Bien sûr, la zone euro va mieux depuis l'été dernier. Mais, pour parvenir à une consolidation durable, il faut aller beaucoup plus loin. Cela a souvent été dit, la discipline budgétaire ne peut pas résumer à elle seule le projet européen.

L'Union européenne ne doit pas uniquement proscrire les déficits par la contrainte, ce qui reviendrait à surveiller avant de punir. Elle doit aussi, en complément du rôle joué par chacun de ses membres, contribuer à répondre aux défis de notre temps – je pense notamment au chômage, en France comme en Europe – et ouvrir des perspectives de croissance.

Cela passe, vous le savez tous, par l'approfondissement du marché unique, et surtout par le soutien à l'investissement, comme le prévoit, mais encore insuffisamment, le pacte de croissance.

Le président du Conseil a dévoilé jeudi dernier la feuille de route qui doit guider les discussions, en fin de semaine, à Bruxelles, du prochain Conseil européen, en vue de créer cette véritable Union économique et monétaire. La priorité des priorités pour Herman Van Rompuy, c'est de pousser les feux de l'Union bancaire, qui permettra de casser le cercle vicieux entretenu par le lien entre la crise des dettes souveraines et la crise bancaire. Il s'agit d'abord de boucler le laborieux chantier de la supervision intégrée des banques. Sur ce point, il semble que des progrès notables aient été réalisés, bien qu'il reste des désaccords sur l'appréciation à y apporter. Quels établissements? Quand? Qui? On parle de 6 000 banques...

La crise en Espagne nous a montré que des banques dites « petites » pouvaient, elles aussi, déstabiliser tout l'édifice financier. Par ailleurs, si nous voulons un système efficace, il faut bien évidemment que la Banque centrale européenne dispose d'une autorité sur les superviseurs nationaux. Mais vous nous avez rassurés sur ce point, monsieur le ministre, puisque vous nous avez indiqué que tel était votre objectif.

Enfin, aucune impulsion décisive n'a encore été donnée pour la mise en place d'un système européen de dépôts bancaires ou de fonds de résolution bancaire, le rapport intérimaire restant d'ailleurs prudent sur ces points.

Autre priorité, l'Union budgétaire. On ne peut plus rester dans la vision allemande, maastrichtienne, d'une Europe où chaque pays, livré à lui-même, est condamné à gérer individuellement sa dette et son budget. La dernière version du rapport Van Rompuy parle d'une « capacité budgétaire » destinée à « absorber les chocs économiques affectant certains pays ». Là aussi, vous avez été précis dans votre intervention, en évoquant un début de solution.

En étant optimistes, on peut y voir un premier pas vers une forme de solidarité pour éviter une situation de crise aiguë, semblable à celle que nous avons connue, qui a rendu nécessaire le recours au Mécanisme européen de stabilité. Toutefois, le groupe RDSE regrette vivement que la demande initiale de la France concernant la mutualisation des dettes ne soit plus évoquée, alors qu'elle avait été une hypothèse de travail dans le rapport intermédiaire du mois d'octobre 2012. Quoi qu'il en soit, pour nous, il est indispensable que ce futur mécanisme prenne appui sur un véritable Trésor public européen, disposant d'une capacité d'emprunt et d'émission de nouvelles dettes communes. Cela rejoint aussi ce que vous appelez les véritables ressources propres européennes.

Sur le plan économique, outre une meilleure coordination des politiques nationales, Herman Van Rompuy propose d'aller de l'avant, en s'appuyant sur l'idée d'« arrangements contractuels » entre les institutions de l'Union européenne et les États membres, afin d'encadrer leurs choix de réforme. Ceux qui entameraient des réformes structurelles en faveur de la croissance et de l'emploi touchant par exemple le marché du travail ou la formation des jeunes pourraient bénéficier d'un soutien financier.

C'est peut-être une piste à explorer, car l'Union européenne risque de ne guère pouvoir dépasser les limites de la méthode ouverte de coordination.

Au groupe RDSE, nous plaillons pour un véritable gouvernement économique et social, pour une harmonisation fiscale et pour un budget de l'Union – vous avez indiqué que c'était également votre souhait – à la hauteur des enjeux et financé par des ressources propres; je crois que c'est là une des clés pour l'avenir. Nous militons aussi pour une mutualisation des investissements d'avenir: croissance verte, recherche et développement, infrastructures européennes. Enfin, nous sommes partisans d'une approche volontariste, à tout le moins coordonnée, en matière sociale.

Tout cela n'est pas suffisamment évoqué. J'ai bien conscience que ce n'est pas en rêvant d'un grand soir fédéral, comme je le fais parfois, que nous réussirons à avancer. Le pragmatisme doit demeurer la règle. Différencier l'allure des pays européens, ce n'est pas aller contre l'Europe; c'est peut-être même lui redonner du rythme et du dynamisme.

C'est en tout cas ce qui nous a permis de créer l'espace Schengen et d'adopter l'euro. Si nous devons avancer en utilisant l'instrument des coopérations renforcées, il ne faut pas négliger l'Union européenne au sens large ou la considérer comme une union de seconde zone.

Enfin, le Parlement européen doit être davantage impliqué, ainsi que les parlements nationaux.

Nous progressons, monsieur le ministre, ou plutôt vous progressez, sur l'ensemble des points, et c'est très bien: la croissance, la sécurisation de la dette, la Banque centrale européenne, l'espoir de ressources propres à l'Europe. Pour autant, vous avez la charge de redonner l'Europe aux citoyens français, d'abord, et européens ensuite. Votre challenge, c'est rendre à l'Europe la croissance, l'emploi, la jeunesse et la solidarité, pour qu'elle soit aimée et comprise et qu'elle continue d'exister. Vous avez la charge de mener votre action de manière plus nette, plus forte et plus lisible. C'est un lourd travail, c'est une mission colossale.

Le groupe RDSE fait confiance au Gouvernement, qui a su mettre en œuvre, exposer et définir une stratégie et fixer des objectifs. Cette stratégie permettra d'avancer dans la construction européenne avec efficacité. C'est pourquoi nous vous apporterons notre soutien. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste.*)

M. Christian Bourquin. Bravo!

M. le président. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de revenir sur un événement récent, qui est, à mon sens, très révélateur – au moins d'un point de vue symbolique – d'une des difficultés majeures que rencontre aujourd'hui l'Europe, à la fois dans son fonctionnement et dans l'orientation prise par sa construction.

Lundi dernier à Oslo, une grande cérémonie se tenait à l'occasion de la remise du prix Nobel de la paix à l'Union européenne. Disons-le clairement, cette cérémonie fit l'objet d'une bien étrange mise en scène...

L'Union européenne y était officiellement représentée par ses trois présidents actuels: celui du Conseil européen, celui de la Commission européenne et celui du Parlement européen. Mais deux d'entre eux, seulement, ont eu l'occasion de prendre la parole: Herman Van Rompuy pour le Conseil européen et José Manuel Barroso pour la Commission européenne. Martin Schulz, président du Parlement

européen, la seule des trois instances démocratiquement élue, n'eût étonnamment pas voix au chapitre. Surprenante logique protocolaire ! C'est le moins qu'on puisse dire.

On aurait pu imaginer que les institutions européennes s'accordent pour que les récipiendaires de ce prix soient quelques grandes personnalités ayant joué un rôle majeur dans la construction européenne ou, mieux encore, un panel de citoyens représentant chacun des vingt-sept États membres.

Loin de cela, on nous a gratifiés d'un surprenant trio à deux têtes ! Habitué que nous sommes à une vision malheureusement très techniciste de l'Europe, nous étions presque tentés de nous réjouir de ce que la tête politique de l'hydre – M. Schulz – n'ait pas *in extremis* été remplacée par celle du président de la BCE !

Au-delà du symbole, force est de constater que l'Union européenne reste plus que jamais un objet produisant des politiques, mais que les dirigeants nationaux comme européens refusent toujours de la penser comme un objet authentiquement politique.

Ce que la crise des dernières années a révélé, c'est qu'il ne suffisait pas de dire l'Europe et de faire l'euro pour jeter les bases d'une construction saine et durable.

C'est la raison pour laquelle nous cherchons enfin, plus de trente ans après Maastricht, plus de vingt ans après la mise en circulation de l'euro, à doter l'économie européenne en voie d'unification d'une gouvernance digne de ce nom.

Néanmoins, dans le même temps, la question du sens profondément politique du projet européen reste plus que jamais posée.

Je regrette de le dire, mais je doute que le prochain Conseil européen suffise à réparer tout cela. Non que les points inscrits à son ordre du jour aillent dans la mauvaise direction ou qu'ils soient de peu d'importance, au contraire ! Le premier de ces points concerne, en particulier, la mise en œuvre d'une plus grande supervision bancaire. C'est à l'évidence un enjeu capital pour la viabilité et la durabilité de la gouvernance économique européenne. Mais la résolution de ce dossier-là, aussi important soit-il, n'apportera pas de solution à la crise du projet européen dans son ensemble.

Au pire, elle pourrait même engendrer certains effets néfastes. Car le mécano Commission européenne, Conseil européen, Parlement européen, BCE et instances nationales est déjà bien trop illisible. À trop le complexifier, nous risquons à terme de le briser.

Pour simplifier la situation actuelle à l'extrême, je dirais que deux options tactiques s'opposent aujourd'hui, au lieu de se compléter, pour définir les axes d'une véritable stratégie pour l'Europe de demain.

La première option est celle de l'Allemagne. Avant d'aller plus loin dans le renforcement de la gouvernance économique et de la solidarité, celle-ci, par la voie de sa chancelière, exige l'instauration d'une Union politique, qu'elle sait difficile à trouver et à propos de laquelle elle ne dit, d'ailleurs, pas grand-chose, ni sur la forme ni sur les contours. Ainsi posée, une telle exigence est, en fait, plus tactique que stratégique ; il y a là, à l'évidence, une forme d'instrumentalisation de cette question essentielle, afin de ralentir une intégration économique à l'égard de laquelle Mme Merkel éprouve de fortes préventions.

À cet idéalisme de façade, la France semble opposer une vision plus réaliste et plus pragmatique, l'Union politique apparaissant alors comme l'ultime étape d'un processus encore long. Mais là encore, on ignore de quoi l'on parle précisément.

La réalité, c'est que, comme toute organisation humaine démocratique, l'Union européenne a besoin de progresser conjointement dans ces deux directions. En effet, à moins d'un coup de théâtre, on voit mal Mme Merkel, qui entre en campagne, prendre l'initiative ou faire des concessions d'ampleur.

Si la France veut endosser le rôle qui doit être le sien dans cette configuration, elle doit donc esquisser une autre proposition d'organisation politique pour l'Europe.

Entendons-nous bien : il ne s'agit pas de faire de grandes déclarations incantatoires sur le fédéralisme, même si j'y suis profondément favorable ; il ne s'agit pas non plus de croire que nous pourrions adopter un nouveau traité constitutionnel qui donnerait une soudaine cohérence à des institutions européennes jusqu'alors construites par à-coups et ajouts successifs, souvent sans véritable dessein d'ensemble, le tout en quelques mois ou quelques années.

Cette révision devra, bien sûr, avoir lieu, car le traité de Lisbonne n'est ni parfait ni définitif. Cependant, cela nécessitera du temps. Non, ce que nous devons envisager dans les mois qui viennent et dans la perspective des élections européennes de 2014, c'est l'évolution du rapport de force tripolaire, dans le cadre des institutions existantes, grâce à un accord entre les principales forces politiques européennes.

Il paraîtrait ainsi judicieux que les principales familles politiques européennes s'accordent entre elles pour désigner et présenter dans le cadre des prochaines élections européennes leur futur candidat à la présidence de la Commission européenne.

Il serait également juste et nécessaire que le prochain président de la Commission européenne, issu de l'élection du Parlement européen, puisse choisir parmi les parlementaires nouvellement élus, en fonction des résultats obtenus par les différentes familles politiques, une grande partie de ceux qui seront les commissaires européens. Ce serait faisable sans réformer profondément les institutions. Cela passe non seulement par l'intelligence politique des courants à choisir, mais aussi par la volonté de renforcer la Commission européenne, ainsi que le rôle du Parlement européen. Il faudrait doter ce dernier d'une vraie légitimité politique, car ceux qui passent aujourd'hui pour des techniciens neutres sont porteurs de choix et nommés après négociations et petits arrangements entre les principaux États.

Les deux mandats de José Manuel Barroso montrent bien que l'on n'a pas affaire à une commission neutre ou émanant d'une forme de souveraineté politique européenne.

Dans ce cadre, mais ce n'est qu'une des possibilités, on verrait se construire un rapprochement qui semble logique, une « convergence » politique entre le Parlement européen, qui serait source de légitimité, et la Commission européenne, qui serait une sorte de semi-exécutif, capable de contrecarrer les excès croissants de l'intergouvernementalité qui régit aujourd'hui notre union.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je reviendrai quelques instants sur la cérémonie d'Oslo.

J'ai souligné tout à l'heure qu'elle avait quelque chose d'étrange. Mais elle avait aussi un côté profondément désuet. Sur la forme, nous nous serions crus dans un programme de l'Eurovision des années soixante-dix. Sur le fond, nous avons de nouveau eu droit à l'éternelle ancienne mettant en valeur l'Europe comme espace de paix et de prospérité partagée.

Cette célébration de la paix est évidemment nécessaire et incontestable. Mais elle ne suffit plus.

Quant à la prospérité partagée portée par l'Union européenne, on peut, et on doit, espérer la retrouver rapidement. Pour autant, elle sera longue à restaurer, et ce ne sera certainement pas la même forme de prospérité que celle que nous avons connue hier.

Mais l'un des fondements originels du projet européen moderne, tel qu'il est né dans l'esprit de certains résistants à l'oppression et à la barbarie durant la Seconde Guerre mondiale, qui semble souvent oublié, est la volonté de créer un espace politique profondément et durablement démocratique, capable de dépasser le champ devenu trop étroit des espaces nationaux.

Il n'y a qu'à voir certaines dérives et certains dysfonctionnements des institutions européennes à l'heure actuelle pour réaliser à quel point cette dimension proprement politique est aujourd'hui négligée.

Au final, quelle leçon devrions-nous retenir de ce prix Nobel de la paix accordé à l'Union européenne ? L'Europe, continent de guerre, s'est changée en un continent de paix. L'Europe, espace de prospérité facile, doit aujourd'hui se muer en espace de prospérité plus exigeant, mais aussi plus équitable à l'égard du reste du monde et de notre planète. L'Europe doit aussi et surtout approfondir urgemment sa réalité et sa légitimité démocratique, et retrouver une cohérence avec les idéaux politiques qui l'ont fondée.

M. le président. La parole est à M. Roland Ries.

M. Roland Ries. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Conseil européen des 13 et 14 décembre prochains pourrait bien marquer une date importante dans le développement de la zone euro tel que le prévoit la Commission européenne dans une communication de cinquante-cinq pages diffusée fin novembre aux États membres.

Ce document, particulièrement ambitieux, tranche avec l'habituelle prudence de José Manuel Barroso, dans la mesure où le président de l'exécutif européen y dessine les grands contours d'une future fédération de la zone euro.

En fait, cette feuille de route a pour objectif premier de lister les grandes étapes menant à une union politique de la zone euro, à une forme d'intégration présentée comme la seule manière de s'opposer à une spéculation effrénée et à la dure loi des marchés, qui ne cessent de s'attaquer à l'existence même de la monnaie unique européenne. Herman Van Rompuy, le président du Conseil européen, soutient ce document de la Commission européenne en le qualifiant de particulièrement ambitieux, mais nécessaire et tout à fait compatible avec la feuille de route qu'il présente lui-même pour la réunion de demain et d'après-demain.

Cette dernière, séquencée selon trois étapes, détaille différents volets sur lesquels l'Union européenne est en train d'avancer ou devra le faire : l'Union bancaire, l'Union budgétaire, l'Union économique et l'Union démocratique. Notons,

cependant, que la question du changement de traité, qu'exige à moyen terme le plan de M. Barroso et qui est demandée par certains États membres, est ignorée dans ce document.

Le président du Conseil européen propose une première étape courant jusqu'à la fin de 2013 et visant deux objectifs : une discipline budgétaire accrue et la création d'une Union bancaire afin de briser le lien entre problèmes bancaires et crise de la dette souveraine.

La deuxième étape prévue par M. Van Rompuy, qui se déroulerait de 2013 à 2014, a pour objectif d'achever la mise en œuvre d'un cadre financier intégré et la promotion de politiques structurelles dites « saines ». Plusieurs orateurs et vous-même, monsieur le ministre, se sont déjà exprimés sur ce point, je n'y reviens pas.

Enfin, la troisième et dernière étape voulue par M. Van Rompuy, qui aurait lieu à partir de 2014, vise à améliorer la résistance de l'Union économique et monétaire face aux chocs économiques. À cet égard, il distingue deux points.

Le premier est la mise en place d'une capacité budgétaire spécifique au niveau européen pouvant servir à faciliter la résistance à ces chocs. Cela pourrait revêtir la forme d'un mécanisme de type assurantiel auquel les pays concernés contribueraient en fonction de leur situation par rapport au cycle économique. La mise en œuvre de cette proposition devrait peut-être nécessiter un changement de traité.

Le second point est l'augmentation des prises de décisions communes sur les budgets nationaux et une coordination encore plus poussée des politiques économiques, en particulier dans les domaines fiscaux et de l'emploi.

Cette feuille de route a en tout cas le mérite de mettre le cap sur l'objectif ultime de l'Union monétaire : un budget commun et une gestion économique concertée.

C'est sur ce dernier point que la feuille de route de M. Van Rompuy rejoint les orientations à moyen terme proposées par M. Barroso. L'idée centrale de l'exécutif européen est d'aboutir dans cinq ans à la mise en place d'un « budget central important » de la zone euro, qui permettrait de faire face à des « chocs asymétriques » ou à des « chocs communs à la zone euro ».

La Commission estime même que ce budget pourrait servir à mettre en œuvre des politiques contracycliques à court terme, « comme par exemple dans le système américain d'allocations de chômage où un fonds fédéral rembourse 50 % des allocations excédant la durée standard à concurrence d'un maximum donné, sous réserve que le chômage ait atteint un certain niveau et continue d'augmenter ». Il ne s'agit donc pas de prévoir des « transferts permanents », car encourager l'irresponsabilité des gouvernements aurait des effets pervers.

Ce budget serait alimenté par des ressources propres ne dépendant pas des États, comme la taxe sur les transactions financières, dont vous avez parlé, monsieur le ministre, ou la taxe carbone, toujours en gestation. Mieux : il pourrait avoir recours à l'emprunt, ce qui passerait par la mise en place d'une sorte de « Trésor européen ».

Pour la Commission, seule cette dette fédérale serait politiquement acceptable, l'Allemagne ne voulant pas d'une mutualisation des dettes nationales.

En bref, la zone euro pourrait, dans cette perspective, ressembler aux États-Unis. C'est à vrai dire un « saut » dans le fédéralisme qui est ainsi proposé. On savait, en effet, dès 1991, au moment de la négociation du traité de Maastricht, qu'il y avait une sorte d'incompatibilité entre une monnaie unique et des politiques économiques et budgétaires souveraines.

Mais comme il était sans doute trop tôt pour proposer à cette époque un vrai saut fédéral, les négociateurs ont laissé à leurs successeurs le soin de parachèvement l'Union économique et monétaire, en pariant sur le fait que l'entrée en vigueur de l'euro constituerait un choc suffisant pour les pousser à consentir les partages de souveraineté nécessaires.

C'est en réalité exactement le contraire qui s'est produit : protégé par le parapluie de l'euro, qui semblait en béton armé, le chacun pour soi est devenu la règle, jusqu'à l'éclatement de la crise de la dette publique en 2010.

C'est donc aujourd'hui dans l'urgence qu'il faut avancer vers une meilleure intégration politique des pays de la zone euro, pour développer ensemble des politiques économiques et financières convergentes.

La directrice générale du Fonds monétaire international, Mme Lagarde, le dit à sa manière lorsqu'elle critique le morcellement du calendrier proposé par M. Van Rompuy. Selon elle, cette démarche fragmentaire ne permettra pas « d'aboutir à [une] clarification du paysage qui, seule, est de nature à restaurer la confiance ». Elle ajoute qu'il faut avant tout « manifester cette solidarité sans laquelle il n'est guère de projet européen ». La réponse à la crise ne sera efficace que si elle est exhaustive et la question de la solidarité entre les États doit être rapidement réglée en avançant sur le chemin d'une plus forte intégration politique à l'intérieur de la zone euro.

Je rappellerai ici ce que défend le Président de la République, François Hollande, depuis juin dernier à chaque négociation : « l'intégration, dit-il, est nécessaire à condition que la solidarité soit possible, c'est-à-dire qu'à chaque étape d'intégration doit correspondre un instrument de solidarité ».

Alors, monsieur le ministre, quelle sera, lors du prochain conseil européen, votre position sur cette orientation vers une meilleure intégration politique de l'eurozone pour, *in fine*, faciliter la sortie de la crise de l'euro et éviter qu'elle ne se reproduise à l'avenir ?

Enfin, je rejoins les eurodéputés dans leur critique : il faut que l'Union économique et monétaire comporte un volet social. Le Parlement européen l'a indiqué le 20 novembre dernier, il est important d'élaborer un pacte social parallèlement au renforcement de l'Union économique et monétaire, afin de contrebalancer les effets de la surveillance plus stricte des politiques budgétaires et économiques.

Le pacte social que les députés de Strasbourg appellent de leurs vœux pourrait et devrait inclure des mesures, me semble-il, importantes, à savoir : la création d'un fonds de garantie pour l'emploi des jeunes, des services publics de qualité, un revenu minimum décent, un accès au logement social à un prix abordable, la garantie de l'accès à des services de santé essentiels sans conditions de ressources, un protocole social protégeant les droits sociaux fondamentaux et du travail, un encadrement européen pour une gestion socialement responsable des restructurations, une nouvelle stratégie pour la santé et la sécurité au travail, et l'égalité salariale.

J'ajouterai que ce volet social donnerait une nouvelle confiance dans l'euro et une légitimité à une Union économique, qui, pour l'instant, n'est essentiellement que contraintes pour les citoyens européens.

Monsieur le ministre, vous êtes favorable, avez-vous dit, à l'existence d'un volet social au sein de l'Union économique et monétaire. Je pense qu'il serait très utile, lors de ce conseil européen, de réaffirmer fortement l'attachement de la France à cette idée. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste, du RDSE et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Bockel.

M. Jean-Marie Bockel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cela fait près de deux ans que la crise des dettes souveraines occupe incessamment les ordres du jour successifs des conseils européens. Elle est, sans conteste, l'un des plus grands bouleversements du contexte stratégique contemporain. C'est l'un des sens de ma brève intervention.

Après l'intervention aérienne conjointe de la France et du Royaume-Uni en Libye, la dernière initiative majeure en matière de construction de la défense européenne a été l'édiction des directives relatives aux transferts intracommunautaires de matériels de défense. Alors que nous commençons à structurer un marché intégré de la défense au cœur même du marché unique, le Conseil semble inscrit aux abonnés absents. Toute l'attention des dirigeants européens reste inlassablement fixée sur les rebondissements en pagaille qui agitent les marchés obligataires.

Pourtant, tout reste à faire en matière de construction de l'Europe de la défense.

Alors que les plus anciens États-nations de la planète sont remis en cause structurellement par une crise qui assèche leurs finances publiques, l'Europe se retrouve au carrefour de tous les périls stratégiques. Les printemps arabes n'ont toujours pas conduit à la stabilisation politique du sud de la Méditerranée. De la même manière, le nord du Mali n'est jamais qu'à trois heures de vol de Paris. Et comment oublier les risques que fait peser l'Iran sur la sécurité collective en Europe ?

Quelle est la voix de l'Europe sur ces différents dossiers ? Quelles sont ses propositions sur ce qui se passe à nos frontières ?

Eh bien, mes chers collègues, il ne se passe rien, ou pas grand-chose ; l'Europe de la défense semble être au point mort.

Beaucoup avait pourtant été déjà fait en la matière, notamment grâce au traité de Lisbonne. Pour autant, la défense européenne reste bien souvent cantonnée à de simples opérations de police, si nécessaires soient-elles, dans l'ancienne Yougoslavie.

Nous devons trouver avec nos partenaires européens – c'est aussi un enjeu de ce sommet –, notamment avec le Royaume-Uni et l'Allemagne, des axes stratégiques communs, qui pourraient être le prélude à une coopération renforcée d'un type nouveau en Europe et dédiée aux questions de défense et de sécurité.

Notre pays est à la croisée des chemins. Nous sommes déjà à mi-parcours de l'exécution d'une loi de programmation militaire, qui accuse évidemment un retard : elle n'était pas totalement réaliste dans sa trajectoire financière si l'on en croit

le rapport de la Cour des comptes. Nous sommes également engagés dans la préparation du futur Livre blanc. Tout cela est difficile, il faut faire des choix.

Or, sans l'effort de la France, nous ne parviendrons pas à donner un contenu tangible à notre retour dans le commandement intégré de l'OTAN. Nous ne parviendrons pas à être le fer de lance de la construction de l'Europe à long terme avec nos partenaires, notamment les grands partenaires que je citais tout à l'heure.

L'Europe ne saurait rester tournée vers elle-même et concentrée sur ses seuls problèmes d'endettement, si importants soient-ils. Les questions économiques et sociales, que plusieurs de mes collègues ont évoquées, sont aussi de la plus haute importance. On le sait bien, tout va de pair.

Le monde réarme, les dépenses militaires mondiales ont crû de 50 % ces dix dernières années et les périls se multiplient. L'Europe de la défense, c'est aussi la possibilité de mutualiser un certain nombre de dépenses, que ce soit en matière d'armement ou de présence. Au fond, cela va également dans le sens d'une meilleure utilisation des rares deniers publics. C'est en même temps l'affirmation d'une politique européenne: il y a l'OTAN, il y a les relations multilatérales sous le couvert de l'ONU, mais il y a également l'Europe de la défense.

Il est temps de sonner l'alerte et d'envoyer un signal au Conseil européen afin de remettre les questions de défense à l'ordre du jour des exécutifs continentaux. C'est le sens de mon intervention et je vous propose, monsieur le ministre, de vous faire le relais de cette requête et d'alerter ainsi, avec votre collègue de la défense et l'ensemble du Gouvernement, l'ensemble de nos homologues européens sur cette problématique. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai à l'ensemble des intervenants dans l'ordre inverse de leur passage, en commençant donc par M. Jean-Marie Bockel.

Monsieur le sénateur, vous regrettez que les questions de défense européenne ne soient pas inscrites à l'ordre du jour des réflexions du Conseil européen. Je ne sais pas quels sont les canaux d'information dont vous disposez, mais je ne suis pas sûr qu'ils soient tout à fait fiables.

La question de l'Europe de la défense sera évoquée, vendredi, par le Conseil européen. C'est une question extrêmement importante, dont l'inscription se justifie précisément par les nombreux travaux intervenus au cours des derniers mois, qui ont contribué à relancer ce qui était en panne.

J'évoquerai quelques éléments concrets, afin de répondre très précisément à votre question.

À l'occasion des discussions qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale comme au Sénat, au moment de l'intégration de la France dans le commandement de l'OTAN, le précédent gouvernement, dans lequel vous avez notamment exercé les fonctions de secrétaire d'État à la défense, avait indiqué que cette intégration serait l'occasion de relancer l'Europe de la défense.

Selon le gouvernement de l'époque, la singularité de la France en Europe, qui aurait préoccupé nos partenaires, était de nature à bloquer la construction de l'Europe de la défense. La fin de cette singularité devait créer des conditions de confiance permettant d'accélérer une telle construction.

Que s'est-il passé? Rien du tout! Si les Accords de Lancaster, traités conclus entre la France et la Grande-Bretagne dans le domaine de la coopération nucléaire et relatifs à plusieurs autres sujets, qui, sans être négligeables, ne sont pas d'une importance stratégique majeure – je pense notamment à la question des drones –, ont permis d'avancer un peu, pour le reste, il n'y a eu aucun progrès.

Or plusieurs événements sont intervenus, notamment la réunion du Triangle de Weimar, le 15 novembre dernier, qui a fait l'objet d'une préparation très importante de la part des gouvernements de l'Union européenne. Weimar, c'est la Pologne, la France et l'Allemagne. En formation Weimar Plus sont associées l'Italie et l'Espagne. Ces pays ont pris, concernant la construction de l'Europe de la défense, des décisions qui vont bien au-delà de la demande que vous venez de formuler.

D'abord, il a été décidé de coordonner nos actions, ce qui n'avait pu être fait de façon systématique, afin de mener des opérations concrètes à caractère militaire nous engageant collectivement, à l'instar de ce que nous avons commencé à faire dans la corne de l'Afrique avec l'opération Atalanta.

Vous avez également exprimé votre préoccupation de ne pas voir l'Europe intervenir suffisamment au Mali.

Or c'est précisément l'un des sujets sur lesquels elle a choisi d'intervenir. Lors du conseil Affaires étrangères de lundi dernier, l'Europe a décidé de coordonner ses efforts pour permettre une opération conjointe des forces de l'Union européenne au Mali, en formation de l'armée malienne. Les objectifs sont, d'une part, de permettre à cette dernière d'intervenir pour reconstituer l'intégrité territoriale du pays et, d'autre part, de donner au gouvernement malien et à ses forces armées les moyens de juguler le risque de terrorisme au Nord-Mali.

Vous n'êtes pas non plus sans savoir qu'il a été décidé de confier à Mme Ashton et à l'Agence européenne de défense une réflexion sur la définition des orientations durables permettant la constitution d'une Europe de la défense. Ce travail fera l'objet d'un rapport qui sera présenté par le Service européen d'action extérieure et l'Agence européenne de défense devant le Conseil européen en septembre 2013.

Sachez-le, mesdames, messieurs les sénateurs, la stratégie de l'Union européenne est très claire. Elle consiste d'abord à intervenir là où elle a légitimité à le faire, tout en étant efficace – je pense au Mali ou à l'opération Atalanta –; ensuite, dans le cadre de ce que l'on appelle le *pooling and sharing*, à mutualiser les moyens pour améliorer l'efficacité de l'intervention de l'Union européenne en matière de défense; enfin, jusqu'à la restructuration de nos industries de défense, à intervenir de façon plus efficace en termes capacitaires, pour permettre une meilleure intégration de l'industrie européenne de défense. Cet objectif est d'autant plus urgent que, depuis plus de sept ans, aucune restructuration n'a été conduite pour conforter cette industrie.

Voilà, monsieur Bockel, les éléments de réponse que je souhaitais vous apporter à la suite de votre intervention.

Je voudrais remercier les orateurs qui se sont exprimés aujourd'hui et noter qu'ils ont été nombreux – c'est le cas de MM. Humbert, Billout, Gattolin et Ries, sans même parler de MM. Sutour et Marc – à m'interroger sur nos objectifs en matière de renforcement de l'Union économique et monétaire et de solidarité. Certains l'ont fait en mesurant les progrès accomplis; d'autres, à l'instar de M. Billout, pour

regretter ce qui n'a pas été fait et qui aurait dû, selon lui, l'être; et d'autres encore pour souhaiter, comme M. Humbert, que l'Europe évolue conformément à nos souhaits.

Monsieur Humbert, j'ai été agréablement surpris par la position que vous avez défendue; j'ai cherché, en vain, des points de divergence entre vos propos et ce que nous pourrions souhaiter en matière de mutualisation de la dette, de renforcement des solidarités et de multiplication des logiques disciplinaires! J'évoquerai tous ces sujets le plus précisément possible.

D'abord, je voudrais insister, répondant en cela à Michel Billout, sur le fait que, même si la route est encore longue, il faut bien mesurer le chemin qui a déjà été parcouru. Je pense notamment au renforcement des outils dont s'est dotée l'Union européenne pour lutter contre la spéculation et tenter d'affirmer une forme de souveraineté à l'égard des marchés, qui est l'exact contraire de la soumission que vous regrettiez, monsieur Billout.

Je citerai des exemples concrets. Lors du Conseil européen de juin dernier, il a été décidé de permettre la recapitalisation directe des banques par le Mécanisme européen de stabilité au terme de la mise en place de la supervision bancaire, qui est le premier pilier de l'Union bancaire. L'objectif était d'éviter que les États qui souhaitent recapitaliser leurs banques n'aient à le faire en se refinançant à des taux très élevés sur les marchés.

Ces taux ruinent les efforts que les États accomplissent pour rétablir leurs comptes publics, efforts qui sollicitent très largement les peuples, comme vous l'avez déploré.

Je le redis, en demandant au MES d'intervenir après la mise en œuvre de la supervision bancaire pour recapitaliser les banques, nous évitons que les États n'aient à le faire en se finançant sur les marchés. En agissant de la sorte, nous rompons le lien funeste qui existe entre dettes bancaires et dettes souveraines. Ce lien est un facteur de déclin qui nous empêche d'agir rapidement pour remettre en ordre le système bancaire. Notre démarche a conduit la Banque centrale européenne à prendre la décision, par le truchement de son président, Mario Draghi, d'intervenir sur le marché secondaire des dettes à court terme pour lutter contre les spéculateurs, jusqu'à ce que ces derniers rendent gorge.

Vous l'avez constaté, les fameux *spreads* de taux d'intérêt, qui n'avaient cessé d'augmenter, ont plutôt globalement diminué dans les pays qui accomplissent des efforts. Je partage votre sentiment, la situation de la France au regard de l'évolution des taux doit être évaluée à l'aune de celle des autres pays. Vous avez raison de dire, avec Jean-François Humbert, que, si nos taux sont faibles, ce n'est pas parce que nous avons redressé la situation, mais parce que nous tirons bénéfice de la situation dégradée des autres pays. Tout cela est très relatif et fragile, ce qui ne signifie pas que notre situation n'est pas en train de s'améliorer! Nous devons aussi tenir compte de votre raisonnement. C'est la raison pour laquelle nous poursuivons nos efforts de redressement de nos comptes publics et de la compétitivité.

Si tout cela n'avait pas été fait, si ces outils n'avaient pas été mis en œuvre, la spéculation serait bien moins contenue qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Je souhaite, ensuite, apporter des éléments de réponse sur la contractualisation et le budget de la zone euro. Certains d'entre vous ont insisté sur le fait qu'il n'était pas possible d'accepter une contractualisation dissimulant un renforce-

ment de la discipline. Permettez-moi de répondre à la question de François Marc sur les modalités de contractualisation et d'alimentation du budget de la zone euro. Il est, selon moi, tout à fait normal que des pays veuillent contractualiser pour conduire les réformes structurelles qu'ils estiment nécessaires pour l'économie de leur pays. La contractualisation, en effet, leur permettra de bénéficier d'un concours.

En revanche, il n'est pas normal que cette contractualisation soit imposée aux pays en déficit excessif, comme le propose la Commission au travers de son *blueprint*, ou qu'elle soit réservée, dans une logique extrêmement contraignante, à l'accompagnement des réformes structurelles, sans servir à aucun moment à la mise en œuvre de véritables politiques d'investissement et de croissance.

Si nous n'étions pas capables de faire de la contractualisation un outil global, nous raterions le coche! À terme, l'Union européenne ne serait alors perçue que comme une maison de redressement. Au contraire, nous avons également besoin de solidarité et de croissance.

Nous ne sommes pas contre la contractualisation et nous ne contestons pas qu'elle puisse permettre d'accompagner des réformes structurelles, mais nous la concevons, monsieur le rapporteur général, comme un contrat liant les États entre eux et les États à la Commission. Puisque ce processus engage les parties concernées, il doit faire l'objet d'évaluations permanentes.

Dans le même temps, il n'est pas question de traiter l'un des aspects de la convergence des politiques économiques en oubliant les autres. S'il doit y avoir contractualisation, elle doit aussi porter sur les réformes structurelles, la croissance, la compétitivité et l'emploi.

Si, dans ce cadre, un budget de la zone euro est prévu, il doit être abondé par des ressources propres témoignant de l'engagement de la zone euro de se doter d'un outil pour mener à terme des politiques contracycliques. Ce budget, destiné à cette seule zone, ne peut donc pas être alimenté par ceux qui n'y appartiennent pas. En concevant le modèle de cette manière, tout ce que nous entreprendrions pour améliorer la gouvernance et l'efficacité de la zone euro se ferait au détriment du marché intérieur des Vingt-sept. Il est très important, par conséquent, de bien réfléchir à la manière dont le budget de la zone euro sera organisé.

Pour ma part, je suis très favorable à l'amélioration de la gouvernance de la zone euro et à la mise en place d'outils de coordination et d'intégration pour renforcer son efficacité. C'est dans l'intérêt du marché intérieur. On voit bien à quelles difficultés celui-ci est soumis lorsqu'une crise économique touche la zone euro. Si l'amélioration de la gouvernance de cette zone conduit à casser le marché intérieur en deux, nous perdrons en dynamique de croissance dans le marché intérieur ce que nous gagnerons en amélioration de la gouvernance de la zone euro. Il faut donc trouver une articulation intelligente entre ces deux aspects.

C'est précisément parce que toutes ces propositions appellent des expertises techniques poussées et une réflexion collective aboutie que, hormis ce qui concerne l'Union bancaire, le Conseil européen n'abordera vraisemblablement que des questions de méthode s'agissant de l'avenir de l'Union économique et monétaire. Le sujet n'est pas mûr et il nécessite, je le répète, une réflexion plus approfondie pour définir les modalités de la contractualisation, l'alimentation d'un

budget de la zone euro et les conditions d'accompagnement des politiques contracycliques. Toutes ces questions vont conduire l'Union européenne à nourrir sa réflexion au moins jusqu'aux prochaines élections européennes, voire même au-delà.

Je terminerai mon propos en abordant la question de l'Union bancaire. Plusieurs orateurs, notamment Mme Morin-Desailly, m'ont interrogé sur ce qu'il restait à faire et sur les modalités d'organisation des étapes suivantes.

Je le rappelle, en juin dernier, nous avons décidé du principe d'une supervision bancaire et nous avons subordonné la recapitalisation des banques à la mise en œuvre de celle-ci. C'est le premier volet de l'union bancaire, qui en appelle deux autres : un système de résolution des crises bancaires et un dispositif de garantie des dépôts. Au mois d'octobre, nous avons approfondi la question en définissant le périmètre et le calendrier de la supervision bancaire.

S'agissant du périmètre, toutes les banques sont visées. Quant au calendrier, il est le suivant : au premier semestre de 2013, la supervision des banques des pays bénéficiant d'une assistance sera mise en place ; au second semestre, ce sera le cas pour les banques systémiques ; enfin, au 1^{er} janvier 2014, toutes les banques seront supervisées. Ce dispositif est le fruit d'un compromis avec l'Allemagne. Nous avons obtenu, comme nous le souhaitions, que toutes les banques soient concernées, ce que ne voulait pas l'Allemagne ; à l'inverse, comme elle le désirait, la supervision bancaire sera pleinement effective le 1^{er} janvier 2014, alors que nous aurions préféré une date plus rapprochée.

Ainsi, la concession de l'Allemagne a porté sur le domaine d'intervention et celle de la France sur le calendrier. Voilà comment l'on bâtit des compromis. L'Allemagne a gagné en temps ce que nous avons obtenu en termes de périmètre ! J'estime que nous avons trouvé là une façon intelligente d'équilibrer les choses.

Il nous reste maintenant un dernier sujet à traiter : il s'agit des modalités d'organisation permettant à la Banque centrale européenne de mettre en œuvre la supervision bancaire. À lui seul, le superviseur unique ne peut superviser immédiatement 6 000 banques. Par conséquent, comment articuler sa supervision avec celle des banques centrales pour faire en sorte que, au final, il puisse superviser toutes les banques ?

L'articulation sera vraisemblablement trouvée avec un partage entre la Banque centrale européenne et les banques centrales des États. Un pouvoir d'évocation de la supervision de toutes les banques devrait cependant être donné à la Banque centrale européenne, ce qui donnera force à la supervision unique intégrée.

Voilà les réponses précises que je souhaitais apporter aux différents intervenants. Je tiens à remercier les orateurs, toutes tendances politiques confondues, pour la qualité de leurs interventions.

(Mme Bariza Khiari remplace M. Jean-Pierre Raffarin au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI vice-présidente

Débat interactif et spontané

Mme la présidente. Nous allons maintenant procéder au débat interactif et spontané, dont la durée a été fixée à une heure par la conférence des présidents.

Chaque sénateur peut intervenir pour deux minutes au maximum. La commission des affaires européennes ou le Gouvernement, s'ils sont sollicités, pourront répondre.

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

M. Jean-Yves Leconte. Monsieur le ministre, sous le coup de l'inquiétude, j'avais l'intention de vous interroger avec une certaine virulence, quand est sorti, cet après-midi, le communiqué signalant que le Parlement européen avait validé le budget pour l'année prochaine, tenant compte de l'accord des États membres et permettant ainsi au programme Erasmus de poursuivre sa route.

Je ne peux toutefois m'empêcher de tirer quelques enseignements de ces presque deux mois d'inquiétude sur la pérennisation de ce programme.

Après une année 2011 où nous avons vu deux symboles forts de l'Union européenne – l'euro et Schengen – devenir non obligatoirement irréversibles, le programme Erasmus a fait l'objet d'une grande inquiétude au mois d'octobre 2012.

D'ailleurs, dans un certain nombre de pays de l'Union européenne, les universités sont allées beaucoup plus loin qu'en France : elles ont bloqué les départs et limité la durée des stages et des études à l'étranger.

Pourtant, dans les moments de doute, les questions symboliques sont importantes. Grâce au programme Erasmus, plus de 30 000 Français font, chaque année, des études à l'étranger, dans l'un des trente-deux autres pays partenaires. Depuis sa création, plusieurs millions d'Européens en ont bénéficié.

Si l'on veut des citoyens qui portent cette Europe réorientée et croient à une Europe des citoyens capable de véritablement travailler au bonheur de l'ensemble des Européens, les personnes qui ont bénéficié d'Erasmus sont absolument essentielles, et ce programme est une absolue nécessité. Nous ne pouvons pas nous permettre de perdre un tel programme.

Dès lors, monsieur le ministre, plus jamais ça ! Sur des questions aussi sensibles, à des moments de doute pour la construction européenne, nous ne pouvons pas remettre en cause un symbole de plus.

Je suis très heureux qu'un compromis ait pu être trouvé hier. Il permet de débloquer les 90 millions d'euros qui manquaient au programme, somme toute, assez peu par rapport aux milliards dont on parle pour les banques, mais beaucoup en termes de symbole. Toutefois, le budget demeure assez incompréhensible, avec des lignes qui ne sont pas utilisées et d'autres qui le sont totalement, en raison de leur succès, bloquant, pour des milliers d'étudiants, les possibilités de pouvoir faire ses études à l'étranger.

En conclusion, je le répète : plus jamais ça ! Sur un certain nombre de projets, l'Union européenne doit pouvoir disposer de ressources propres, qui ne fassent pas l'objet de négociations incessantes entre les États.

Puisque l'on parle d'union budgétaire et de budget de la zone euro, il est temps de construire une convergence fiscale qui permettrait à l'Europe d'avoir des ressources propres et des politiques inscrites dans la durée, crédibles et stables.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je vous remercie de votre question.

Quelle était la situation et quelle réponse lui avons-nous apportée ?

Au Conseil européen de novembre 2011, c'est-à-dire quelque six mois avant l'alternance qui s'est produite dans notre pays, les gouvernements de l'époque ont décidé de ne pas allouer pour l'année 2012 un niveau de crédits de paiement permettant d'honorer l'ensemble des engagements budgétaires actés par les perspectives financières pour la période 2007-2013. La Commission européenne s'est donc trouvée dans l'incapacité de financer la totalité de ses politiques.

L'impasse budgétaire n'était pas neutre dans la mesure où 8,9 milliards d'euros manquaient, ce qui n'est tout de même pas résiduel ! Sur cette somme, 8,3 milliards d'euros concernaient les fonds structurels, c'est-à-dire des politiques dont les territoires ont besoin pour mener leurs projets à leur terme. Deux programmes très symboliques étaient également affectés : Erasmus, doté de 90 millions d'euros par an, et la formation tout au long de la vie, qui, si je me souviens bien, devait représenter une enveloppe de 56 millions d'euros, le tout formant un budget global de l'ordre de 150 millions d'euros.

Le gouvernement français a souhaité que nous arrivions très vite à un compromis avec le Parlement européen et avec la Commission européenne. Cette dernière nous ayant indiqué qu'il existait, entre le niveau de crédits de paiement mobilisé et la réalité des paiements à effectuer, un différentiel de 1,4 milliard d'euros, nous avons très rapidement donné notre accord à un compromis établi sur la base de 6 milliards d'euros et, pour l'an prochain, nous pourrions procéder au paiement des crédits correspondant aux dépenses réelles qui seront engagées, sans amputer le niveau des crédits de paiement budgétisés sur l'année 2013.

Le programme Erasmus n'est donc pas remis en cause, et il est financé.

Pour qu'une telle situation ne se renouvelle pas, nous avons décidé, pour les prochaines perspectives financières, de mettre en place le programme « Erasmus pour tous », fusion du programme Erasmus actuel avec des politiques qui relèvent du domaine de la jeunesse et de la formation. Ce programme sera doté de l'ensemble des moyens qui permettront d'éviter que les errements d'hier ne se reproduisent demain.

Le Parlement européen ayant validé le compromis budgétaire que j'ai évoqué – 6 milliards d'euros maintenant, le reste en 2013 –, nous sommes désormais assurés que la totalité des bourses des étudiants pourront être financées. Dans cet accord, le gouvernement français aura été à l'avant-garde. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. André Gattolin applaudit également.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Monsieur le ministre, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt votre intervention concernant le contenu de la contractualisation.

Dans vos propos, j'ai senti percer l'inquiétude, car en homme politique averti et fin que vous êtes, vous pressentez le danger et, au moment de mettre le doigt dans l'engrenage, vous vous demandez si vous avez vraiment les moyens d'éviter le précipice qui s'ouvrirait devant nous si les engagements contractuels se révélaient n'être que des moyens de « redressement » – je reprends votre expression.

Pour sa part, M. Van Rompuy évoque des « arrangements contractuels », qui pourraient être passés à partir de 2013-2014 – c'est demain ! – entre les États et les institutions européennes sur « les réformes qu'ils s'engagent à entreprendre et sur leur mise en œuvre ».

Dès lors, nous nous interrogeons : quels sont ces engagements ? De quelles réformes s'agit-il ?

Nous savons – M. Van Rompuy le dit – que ces engagements seront pris sur proposition de la Commission et selon les procédures existantes. Les procédures existantes, on les connaît bien, c'est la méthode communautaire : le monopole de la proposition appartient à la Commission. Naturellement, nous nous demandons également quel sera le rôle du Parlement avant que ne s'ouvre une négociation sur les engagements.

En la matière, nous ne sommes pas dépourvus d'expérience. En novembre 2011, M. Olli Rehn, commissaire européen aux affaires économiques et monétaires et à l'euro, avait envoyé à M. Berlusconi une lettre comportant pas moins de cinquante et une conditions, soit beaucoup plus que les vingt et une conditions de la III^e Internationale... *(Sourires.)* Huit jours après, M. Berlusconi n'était plus président du conseil, et M. Monti l'avait remplacé.

Comment, à partir du monopole de proposition de la Commission, éviter l'alignement sur le moins-disant social ? Comment éviter que l'on ne casse le modèle social édifié, à travers les luttes démocratiques et sociales du XX^e siècle, en matière de droit du travail ou de protection sociale ?

Surtout, quel rôle le Parlement conservera-t-il face à la mécanique de redressement à laquelle, monsieur le ministre, vous allez donner le feu vert, non sans avoir compris que vous prenez un risque peut-être mortel ? Mais, après tout, vous n'êtes pas le seul à décider et vous considérez peut-être que ce n'est plus votre affaire. Est-ce encore votre affaire, monsieur le ministre ?

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je vous remercie de votre question. Vos interventions sont toujours pour moi de grands moments, même si, en l'occurrence, votre question est teintée d'une certaine forme de perversité, que je veux souligner.

En effet, vous expliquez que nous avons vu le danger et que, conscients de ce danger, nous nous dirigeons tout droit dans la direction que nous savons être une impasse, à l'instar de ces héros des tragédies grecques, incapables de maîtriser leur destin et contraints d'aller à leur perte, sans jamais pouvoir arrêter la machine qui les guide. *(Sourires.)* Monsieur Chevènement, vous prêtez là une forme de cruauté à la politique gouvernementale ! Mais vous faites aussi preuve d'une forme d'injustice à notre égard, compte tenu de ce que nous voulons faire.

En effet, nous avons bien vu le ressort de la politique menée par l'Union européenne. D'ailleurs, nous ne sommes pas le seul pays à l'avoir vu !

Sur ces questions, nous devons faire preuve à la fois d'équilibre et, autant que faire se peut, de subtilité car, avec l'équilibre et la subtilité, on peut parvenir à arrêter les machines tragiques que vous avez décrites avec beaucoup de pertinence.

Comment corriger la politique menée par l'Union européenne ?

Premièrement, il faut de l'équilibre. Vous êtes vous-même trop attaché au principe de la méthode, de la rigueur, dans ce qu'elle a de plus positif – c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de la démarche politique, et non des politiques économiques –, pour ne pas accepter que nous ne parviendrons pas à sortir de la crise si nous ne faisons pas des efforts de redressement de nos comptes publics.

Si nous pouvons discuter des modalités de ce redressement, nous ne pouvons nous y soustraire. Par conséquent, nous serons d'autant plus crédibles à réorienter les politiques de l'Union européenne que nous apparaîtrons aux yeux de nos interlocuteurs européens comme totalement déterminés à rétablir nos comptes.

Deuxièmement, comme nous savons que le rétablissement de nos comptes n'est pas possible s'il n'y a pas de croissance, nous devons être absolument déterminés à créer les conditions de la croissance.

Troisièmement, – c'est là qu'intervient la dimension de subtilité, après l'équilibre entre croissance et disciplines, et l'Europe n'est plus une maison de redressement s'il y a de la croissance à côté des disciplines, elle est alors simplement une maison bien tenue ; et, entre une maison bien tenue et une maison de redressement, il y a toute la différence qui sépare le bon ordonnancement des choses de la rudesse des disciplines lorsqu'elles sont exclusives de tout le reste – nous devons donner aux concepts le contenu qui correspond à nos orientations.

Si l'on veut faire converger les politiques économiques et que la contractualisation est l'outil de la convergence, alors donnons à la contractualisation un périmètre qui permet d'aborder tout le champ de ces politiques. Et, si les politiques économiques ne peuvent converger que dès lors que les pays qui le jugent utiles opèrent les réformes structurelles nécessaires, faisons également en sorte que les grands investissements de croissance dont l'Europe a besoin et la politique de l'emploi soient contractualisés.

Monsieur le sénateur, pour reprendre une expression qui vous est chère, ne laissons pas la contractualisation ajouter au « cliquetis de chaînes » ! (*Sourires.*) Faisons en sorte que la contractualisation soit appréhendée ainsi. Et c'est parce que nous voulons que la contractualisation soit appréhendée de la sorte que nous la préemptons comme un sujet auquel nous donnons un contenu qui correspond à nos orientations politiques. Dans ce cadre, le budget de la zone euro doit devenir un véritable outil d'amortissement des chocs conjoncturels et, par conséquent, un véritable outil contracyclique.

Pour terminer, vous avez raison de dire que dans le *blueprint* de la Commission européenne, plus que dans les propositions d'Herman Van Rompuy, est évoquée la possibilité, pour la Commission, d'imposer la contractualisation aux pays qui sont en déficit excessif.

Un contrat ne s'impose pas ! Il faut deux parties pour le signer. Ce n'est pas un acte unilatéral que l'on impose à celui qui ne veut pas apposer son paraphe ! La contractualisation suppose un consentement. Elle n'est pas compatible avec une mesure que l'on impose au terme du constat d'un déficit excessif par une instance non désignée démocratiquement.

Sur ce point, nous serons très vigilants, très clairs et très pugnaces.

Tout le monde a bien compris qu'un débat doit avoir lieu et que, pour cette raison, cette question ne pourra pas être tranchée lors du Conseil européen des 13 et 14 décembre prochain, car il est de bonne méthode de consacrer un certain temps à ce débat.

Nous aurons donc l'occasion de reparler de ce sujet de façon approfondie, monsieur le sénateur Chevènement, ce qui permettra de confronter votre vigilance à nos orientations, exercice toujours utile dans cet hémicycle où tous les sénateurs présents, même s'ils sont ce soir moins nombreux que l'on ne pourrait le souhaiter, le sont parce qu'ils sont parfaitement avertis des questions évoquées.

Mme la présidente. La parole est à M. Yannick Vaugrenard.

M. Yannick Vaugrenard. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, plusieurs pays européens connaissent une situation financière particulièrement difficile, nous le savons tous. Les objectifs de réduction des déficits publics qui leur sont assignés, assortis de délais trop courts, risquent de provoquer des effets inverses à ceux qui sont recherchés.

Ainsi, en Espagne, les plans d'austérité se suivent sans réels résultats positifs et ce qui se passe en Espagne et dans d'autres pays pourrait accroître le phénomène de contagion de la récession à l'ensemble des économies européennes, puisqu'elles sont bien sûr interconnectées.

Pourtant, dans ses recommandations économiques, la Commission continue de s'appuyer sur un modèle qui a très fortement sous-estimé l'impact des budgets d'austérité sur la croissance et l'emploi. Or la zone euro a besoin de plus de temps pour réduire ses déficits et ses dettes publics. Du reste, de nombreux économistes dans le monde, y compris les experts du Fonds monétaire international, reconnaissent aujourd'hui que la cure d'austérité dans la zone euro est trop brutale. Une analyse et des recommandations économiques différentes de celles de la Commission s'avèrent donc nécessaires. Dans cette perspective, il est important de concrétiser la conférence interparlementaire pour permettre une réflexion et une prise de position collectives sur une coordination des politiques indispensable à la relance et à la croissance.

Pouvez-vous nous indiquer, monsieur le ministre, le rôle que la France compte jouer afin de promouvoir, à la fois, le sérieux budgétaire et la souplesse dans le temps, pour arriver à un équilibre sain mais aussi raisonné ? Ne pensez-vous pas que cette souplesse dans le temps permettrait d'éviter une récession généralisée et de favoriser, au contraire, le retour de la croissance économique sans asphyxier les peuples européens, déjà éprouvés par de très grandes difficultés sociales ?

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Monsieur le sénateur, votre question est très importante, puisqu'elle pose à nouveau le problème, que nous avons tous à l'esprit, de l'équilibre à trouver entre le redressement des comptes publics et la croissance.

Si le redressement des comptes publics s'inscrit dans une logique exclusivement « austéritaire », l'austérité appelant l'austérité, la volonté de redresser les comptes publics conduira à une aggravation des déséquilibres de ces comptes et à une austérité plus grande encore. Elle provoquera surtout un divorce progressif entre les peuples et le projet européen, parce que les peuples paient la facture de l'austérité, c'est-à-

dire la facture de la finance devenue démente, dont ils ne sont pas responsables. Une crise politique s'ajoutera alors à la crise économique et sociale.

Nous assisterons aussi à un triple phénomène qui commence à apparaître en Europe et constitue un sujet d'inquiétude profond pour tous ceux qui sont résolument européens.

Tout d'abord, le retour des nationalismes. Il n'est pas encore aussi manifeste qu'il l'a été avant que le projet européen existe et nous rassemble, mais nous voyons au moins poindre un des prolégomènes du nationalisme, l'égoïsme national – l'exercice budgétaire dans lequel nous sommes engagés collectivement nous en a donné quelques exemples.

Ensuite, une forme de séparatisme, que l'on voit poindre en Belgique, en Espagne, dans un certain nombre de pays où les difficultés économiques conduisent à des manifestations d'autonomisme qui posent question.

Enfin, le populisme, qui gagne, prospérant non pas sur le terrain de l'eurosepticisme, mais sur celui de l'eurohostilité, conjuguée à l'éloignement des valeurs démocratiques que défend l'Europe comme le creuset de son identité. Tout cela est préoccupant.

Il faut donc essayer de rééquilibrer les politiques de rigueur par des ambitions de croissance. Comment le faire ? Plusieurs pistes sont envisageables.

Premièrement, il convient de remettre en ordre la finance et, dès lors que celle-ci est remise en ordre, de faire en sorte que les fonds de solidarité puissent contribuer à recapitaliser les banques, parce que tout ce que les États paient sur les marchés pour recapitaliser leurs banques est répercuté sur les peuples. Casser le lien entre dettes souveraines et dettes bancaires est une manière d'épargner aux peuples une austérité à venir : il faut donc le faire !

Deuxièmement, les pays qui ne connaissent pas la difficulté du redressement doivent procéder, chez eux, à des relances économiques dont l'Europe, dans son ensemble, bénéficiera : c'est aussi cela, la solidarité européenne. Je ne dirai pas quels pays doivent agir ainsi, ni dans quelles proportions, car je risquerais de susciter des agacements, mais il faut aussi le faire !

Troisièmement, il faut également mettre en place des politiques de financement des investissements structurants dont l'Europe a besoin pour restaurer sa compétitivité, et le faire de manière contractuelle. L'extension du périmètre de la contractualisation peut nous aider à sortir des logiques récessives. Si nous menions le raisonnement à son terme, nous pourrions considérer que les investissements structurants que nous décidons de contractualiser entre États, avec la Commission, pour assurer notre compétitivité durable dans les domaines de l'énergie, des transports, de la numérisation des territoires, pourraient être déduits du déficit structurel. Le TSCG le permet, puisqu'il introduit précisément cette notion de déficit structurel.

Si nous parvenions à atteindre l'ensemble de ces objectifs, nous articulerions de façon équilibrée rétablissement des comptes et initiatives de croissance, répondant ainsi, monsieur le sénateur, à la préoccupation que vous avez formulée et que le gouvernement français partage également, rassurez-vous !

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...

Nous en avons terminé avec le débat préalable à la réunion du Conseil européen des 13 et 14 décembre prochain.

10

COMMUNICATION D'UN AVIS SUR UN PROJET DE NOMINATION

Mme la présidente. Lors de sa réunion du mercredi 12 décembre 2012, conformément aux dispositions de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et en application de l'article L. 2111-16 du code des transports, la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière de transports, a émis, à l'unanimité, un vote favorable – 8 voix pour – sur le projet de nomination de M. Jacques Rapoport à la présidence du conseil d'administration de Réseau ferré de France.

Acte est donné de cette communication.

11

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 13 décembre 2012 :

De neuf heures à treize heures :

1. Proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à la suspension de la fabrication, de l'importation, de l'exportation et de la mise sur le marché de tout conditionnement à vocation alimentaire contenant du bisphénol A (n° 171, 2012-2013) ;

Rapport de Mme Patricia Schillinger, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 201, 2012-2013) ;

Texte de la commission (n° 202, 2012-2013).

À quinze heures :

2. Questions cribles thématiques sur l'hébergement d'urgence.

À seize heures :

3. Proposition de loi visant à autoriser le recouvrement sur succession des sommes versées au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie pour les successions supérieures à 150 000 euros (n° 92, 2012-2013) ;

Rapport de M. Ronan Kerdraon, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 183, 2012-2013).

4. Proposition de résolution, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution, relative au développement par l'État d'une politique d'égalité des territoires (n° 132, 2012-2013).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Réseaux d'initiative publique

n° 283 - Le 19 décembre 2012 - **Mme Josette Durrieu** attire l'attention de **Mme la ministre déléguée auprès du ministre du redressement productif, chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique**, sur les réseaux d'initiative publique (RIP).

Les opérateurs privés suivent une approche lucrative qui les amène à refuser de couvrir les zones non denses car moins rentables. Le précédent Gouvernement a donné l'occasion aux opérateurs privés de choisir les zones rentables (AMII), laissant la charge de la réalisation des réseaux sur le reste du territoire aux collectivités territoriales. Ainsi, sans les RIP, dans une ou deux générations, nos territoires non « agglomérés » se trouveront potentiellement dépeuplés. L'aménagement numérique fait partie intégrante de l'attractivité d'un territoire, à l'échelle des citoyens comme des entreprises. En contrepartie, la collectivité doit mobiliser des crédits pour la réalisation du réseau, pour la conception et pour l'ingénierie du projet. Les choix sont complexes (technologiques, modalités d'intervention, stratégiques au vu du positionnement des différents grands opérateurs). Elle doit s'associer des expertises et compétences encore peu communes.

L'État doit améliorer le dispositif actuel (subventions de l'ex-FSN, alimentation du FANT, mécanismes de péréquation nationale et aussi ajustement et amélioration de la réglementation quant aux normes et aux modalités). Elle demande ce qu'il en sera précisément.

Les collectivités doivent adopter un SDTAN (région ou département), schéma directeur donnant la perspective et organisant la cohérence des interventions publiques, notamment en évitant les

doubles investissements (mobiliser les réseaux préexistants). S'agissant du THD (le FFTH, la fibre jusqu'à la maison), les niveaux d'investissement sont tels qu'une mutualisation et des cofinancements sont requis. Puisque l'État n'a pas aidé financièrement la réalisation des premiers équipements "haut débit" et même des dorsales de desserte "très haut débit", elle demande ce qu'il fera maintenant pour l'extension vers le "très haut débit" de ces réseaux.

Les réseaux de télécommunications électroniques sont à ce jour ce qu'étaient les réseaux d'électricité, de téléphone et d'eau potable d'antan. Les usages sont déjà multiples et très attendus (le triple play : Internet, téléphone et TV sur aDSL) et vont décupler dans un avenir proche (e-learning, e-santé, e-éducation, e-commerce, réseaux sociaux, besoin de débits symétriques, domotique, réseaux routiers intelligents...). L'avènement de publicité pour le THD sur la TNT va activer une demande pressante dans les zones moins denses. Les collectivités qui ne seront pas parties à temps dans ces projets, en paieront les conséquences immédiates : la désertification du territoire, notamment. Elle demande quels sont les accompagnements nécessaires et impératifs que l'État mettra en place, et par exemple dans le domaine de l'e-santé.

Enfin, en zone de montagne, alors que l'on a l'habitude de dire qu'1 euro investi dans une remontée mécanique rapporte 7 euros à la collectivité, elle demande combien rapportera 1 mètre, 1 km de fibre, d'onde hertzienne?

Le retour sur investissement est affirmé mais non mesuré Les choix opérés (techniques et d'intervention) en dépendront. Aucun ratio n'a encore été consacré pour les RIP. Elle souhaiterait que Mme la ministre lui communique des informations sur ce point.

Prix du numéro : **3,50 €**