

JEUDI 20 DÉCEMBRE 2012

Questions d'actualité

Droit au séjour

(Procédure accélérée – Conclusions de la CMP)

Représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération *(Deuxième lecture)*

SOMMAIRE

QUESTIONS D'ACTUALITÉ.....	1
<i>Doha</i>	1
M. Jean-Vincent Placé	1
M. Pascal Canfin, ministre délégué, chargé du développement	1
<i>Banque de France</i>	1
Mme Laurence Cohen	1
M. Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances	2
<i>Péréquation</i>	2
M. Jean-Michel Baylet	2
Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État,	2
<i>Réforme des scrutins électoraux</i>	3
M. Roger Karoutchi	3
Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État,	3
<i>Réforme des retraites</i>	3
M. Jean Boyer	3
Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé	3
<i>Accès aux soins dans les zones rurales</i>	4
M. Alain Fauconnier	4
Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé	4
<i>Décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien</i>	4
M. André Reichardt	4
Mme Sylvia Pinel, ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme	4
<i>Lutte contre l'évasion fiscale</i>	5
M. Richard Yung	5
M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué, chargé du budget	5
<i>Syrie</i>	5
Mme Christiane Kammermann	5
M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué, chargé des affaires européennes	5
<i>Grand Paris</i>	6
M. Philippe Kaltenbach	6
Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement	6
SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL.....	6
QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ.....	6
DROIT AU SÉJOUR (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE – CONCLUSIONS DE LA CMP)	6
<i>Discussion générale</i>	6
M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire	6
M. Alain Vidalies, ministre délégué, chargé des relations avec le Parlement	7
Mme Éliane Assassi	7

M. Stéphane Mazars	7
Mme Esther Benbassa	8
M. André Reichardt	8
M. Jean-Yves Leconte	9
M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois	9
M. Alain Vidalies, ministre délégué	9
REPRÉSENTATION COMMUNALE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES ET D'AGGLOMÉRATION (DEUXIÈME LECTURE).....	9
<i>Discussion générale</i>	9
M. Alain Vidalies, ministre délégué, chargé des relations avec le Parlement	9
M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, en remplacement de Mme Virginie Klès, rapporteur de la commission des lois	10
M. Stéphane Mazars	10
Mme Hélène Lipietz	11
M. André Reichardt	11
Mme Éliane Assassi	11
M. Alain Richard	11
<i>Discussion des articles</i>	12
<i>Intervention sur l'ensemble</i>	12
Mme Catherine Tasca	12

SÉANCE du jeudi 20 décembre 2012

44^e séance de la session ordinaire 2012-2013

PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
M. JEAN BOYER, MME CATHERINE PROCACCIA.

La séance est ouverte à 15 heures.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Questions d'actualité

M. le président. – L'ordre du jour appelle les questions d'actualité au Gouvernement. Vous connaissez la règle : deux minutes trente par intervenant.

Doha

M. Jean-Vincent Placé. – (« Ah ! » à droite) La conférence de Doha, à défaut d'un accord universel ambitieux, a mis en valeur l'urgence de progresser dans la réduction des gaz à effet de serre. Le réchauffement global fait fondre les glaciers, y compris dans les Alpes. Certaines maladies se propagent. La disparition de certaines espèces pose problème à l'agriculture. Certaines populations sont particulièrement vulnérables -inondations, maladie. Les pays du sud sont particulièrement concernés. Les pays les plus riches doivent accepter des règles contraignantes : sans parler de leur responsabilité historique dans le réchauffement climatique, ils ont un intérêt économique à ce que les pays du Sud participent à la lutte contre le réchauffement. A la suite du terrible typhon qui les a frappées, les Philippines ont lancé un appel à la solidarité.

François Hollande a proposé que la France accueille la conférence de l'ONU sur le climat en 2015, lors de la conférence environnementale à Paris. Le secrétaire général des Nations unies Ban Ki-moon a, quant à lui, proposé qu'un sommet précède le grand rendez-vous de 2015. Le groupe écologiste au Sénat se réjouit de ces annonces mais la France sera-t-elle prête ?

Quel financement la France mobilise-t-elle pour lutter contre le réchauffement climatique, notamment dans les pays du Sud ? Les engagements de Copenhague seront-ils tenus ? (*Applaudissements sur*

les bancs écologistes, sur plusieurs bancs socialistes et sur quelques bancs à droite)

M. Pascal Canfin, *ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé du développement.* – J'étais à Doha avec M. Fabius, Mme Batho et une délégation de parlementaires, dont un sénateur, M. Dantec. Nous avons pris une part active à ces négociations dans lesquelles j'ai représenté l'Union européenne avec mon collègue britannique pour les questions financières. La France a tenu les engagements de Copenhague sur les financements précoces ; nous avons mobilisé 1,2 milliard d'euros sur trois ans, grâce à l'effort du gouvernement précédent.

Nous avons une responsabilité à l'égard du futur, pour aller au-delà. Nous avons décidé d'affecter 6 milliards d'euros pour le secteur de l'énergie, avec comme priorité les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Nous avons décidé d'affecter 10 % de la taxe sur les transactions financières au développement ; la moitié de ces 10 % abonderont le fonds vert décidé à Copenhague. La France est l'un des pays européens les plus actifs pour mettre en place une taxe européenne sur les transactions financières et en affecter une partie au développement. Non seulement notre pays a respecté ses engagements, mais il est en pointe. Mobilisons nous pour que l'accord de 2015 à Paris soit un succès. (*Applaudissements à gauche ; M. Roger Karoutchi applaudit aussi*)

Banque de France

Mme Laurence Cohen. – Depuis 1993, l'indépendance de la Banque de France est indispensable dans le cadre de la construction européenne, rejetée, dois-je le rappeler, par nos concitoyens en 2005.

Le président Hollande a déclaré à plusieurs reprises que son adversaire principal était le monde de la finance, ce qui a notamment permis le rassemblement du 6 mai. Il est donc incompréhensible que M. Noyer, gouverneur de la Banque de France, supprime pas moins de 2 000 postes : 2 000 postes qui manqueront pour traiter les dossiers de surendettement, 2 000 postes qui manqueront pour affiner l'action de la Banque publique d'investissement, 2 000 postes qui manqueront pour assurer la sécurisation des moyens de paiement et la connaissance de l'activité économique, 2 000 postes qui s'ajoutent aux plans de licenciement qui se multiplient aux quatre coins de la France.

Que pensez-vous du plan de déstructuration de la Banque de France ? Allez-vous convoquer une table ronde avec les personnels, dont nous soutenons la lutte, et l'ensemble des parties prenantes ? Il est temps que cesse cette logique tueuse d'emplois qui, de Florange à la rue de la Banque, d'Aulnay-sous-Bois à Petit-Couronne ou de Sanofi aux 3 Suisses,

méprise l'intérêt général ! Les salariés ont besoin d'une loi qui les protège contre les licenciements à visée boursière : nous y sommes prêts. (*Applaudissements sur les bancs CRC et sur quelques bancs socialistes*)

M. Pierre Moscovici, *ministre de l'économie et des finances*. – Nous avons le souci de moderniser l'action publique et de préserver les services publics. Je ne veux pas polémiquer avec vous mais je ne crois pas que ce soit la construction européenne qui ait été rejetée en 2005...

La Banque de France doit faire face à de profondes mutations : d'où la réflexion qu'elle a engagée sur l'optimisation de ses missions. Son gouverneur a présenté, le 21 septembre dernier, un plan de réorganisation qui fait l'objet d'une consultation des personnels et des acteurs locaux : j'ai moi-même reçu les syndicats de la Banque de France à Montbéliard, dont je suis l'élu.

En tant que représentant de l'État actionnaire, je suis attentif à la conduite de ce plan, que je soutiens pour quatre raisons.

D'abord, il garantit une couverture géographique importante, avec la présence d'au moins une succursale par département : ainsi, les bureaux d'accueil et d'information de Vincennes, d'Ivry-sur-Seine et de Créteil seront conservés.

Ensuite, le plan permet une optimisation de la gestion des activités ; tout le traitement du surendettement sera maintenu.

Troisièmement, le plan repose sur un calendrier très progressif : il n'y aura aucune fermeture d'unité tertiaire avant 2016.

Enfin et surtout, je ne peux accepter d'être qualifié de tueur d'emploi. (*Exclamations à droite*) Un plan de sauvegarde de l'emploi est prévu pour les 227 agents concernés par les fermetures de caisses ; compte tenu des départs en retraite, seulement 175 seront concernés par les reclassements. *In fine*, ce plan se fera sans aucun licenciement et dans la concertation : j'y serai très attentif. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Péréquation

M. Jean-Michel Baylet. – Hier, à l'initiative des radicaux et du président du groupe du RDSE, Jacques Mézard, de nombreux sénateurs de plusieurs groupes, dont le président du Sénat lui-même, ont interpellé le Premier ministre pour dénoncer les modifications des critères de répartition des fonds départementaux de péréquation.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – La faute à qui ?

M. Jean-Michel Baylet. – Quelques députés ont en effet subrepticement introduit par amendement de

nouveaux critères pour favoriser leurs propres collectivités. (*Exclamations ironiques à droite*)

Chers collègues de l'opposition, étant donné la manière dont vous avez traité les collectivités territoriales, vous n'avez pas de leçon à nous donner ! (*Mêmes mouvements ; applaudissements à gauche*)

Curieuse conception de la péréquation et de la justice fiscale : ces nouveaux critères profitent surtout aux départements les plus riches et les plus peuplés, au détriment des autres, les deux tiers, qui connaissent déjà d'immenses difficultés. Ce n'est pas notre conception de l'égalité des territoires, ni la vôtre, ni celle du président de la République. Compte tenu des engagements de campagne, la péréquation constitue la base de la justice territoriale.

Il n'est plus possible de revenir sur cette injustice, puisque le budget a été définitivement adopté ce matin par les députés, mais le Premier ministre, qui nous a entendus, semble prêt à annuler le dispositif. Madame la ministre, quand et à quelle occasion le Parlement pourra-t-il se prononcer sur ces questions essentielles pour les territoires ? Les sénateurs et les élus locaux pourront-ils recevoir l'assurance d'une péréquation équitable ? (*Applaudissements sur les bancs socialistes, du RDSE et sur quelques bancs UMP*)

Mme Marylise Lebranchu, *ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique*. – Le débat sur plusieurs dispositions d'aide aux territoires les plus en difficultés a été riche. Un fonds d'urgence de 170 millions a été créé par le Gouvernement ; le débat sur les critères d'attribution de ce fonds a eu lieu : il importe maintenant de s'atteler à la mise en place de ce fonds.

Le fonds de péréquation de la CVAE a fait l'objet de travaux du comité des finances locales. Le Gouvernement a proposé un dispositif équilibré, conformément à la volonté forte de la gauche et du Sénat d'introduire des critères de justice, tenant compte des charges des collectivités.

Pour les critères de répartition du fonds de péréquation des DMTO, la logique est la même : nous avons introduit des critères de charges et de revenus moyens. Des modifications sensibles introduites à l'Assemblée nationale n'ont pu être examinées par votre Haute assemblée à cause du rejet de la première partie de la loi de finances, entraînant le rejet du texte et le non-examen de la deuxième partie. (« *Eh oui !* » à droite)

Les premières simulations du fonds DMTO ont suscité beaucoup d'inquiétudes au Sénat ; nous les avons entendues. Je confirme l'engagement solennel du Premier ministre : les fonds de péréquation de la CVAE et des DMTO seront réexaminés aussi vite que possible au cours du premier semestre 2013 ; il nous reste à trouver un véhicule législatif. Vos arguments sont pertinents, monsieur Baylet, mais il faudra aussi

parler de péréquation verticale. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs socialistes)

Réforme des scrutins électoraux

M. Roger Karoutchi. – (« Ah ! » à gauche) Ma question s'adressait à M. le Premier ministre, mais c'est un bonheur d'entendre Mme Lebranchu.

Les Français sont touchés par de grands problèmes : fiscalité, sécurité, chômage... Le Gouvernement agit peu en ces domaines mais que de créativité électorale ! Un président de groupe de notre noble assemblée, appartenant à la majorité présidentielle, a d'ores et déjà annoncé que les prochaines sénatoriales donneraient quatre sièges de plus pour la gauche ; certains disent maintenant que la réforme des élections cantonales désavantagerait les territoires ruraux. On nous annonce la proportionnelle pour les législatives, une réforme des intercommunalités, une réforme du scrutin européen... Toujours pas de réforme économique de fond mais une capacité d'initiative pour garder le pouvoir par des réformes électorales absolument incontestable !

M. Jean-Pierre Michel. – Ce n'est pas vrai !

M. Alain Gournac. – Du calme !

M. Jean-Pierre Michel. – C'est scandaleux ! Et Marleix ?

M. Roger Karoutchi. – Laissez les électeurs tranquillement exprimer leur opinion au travers des systèmes électoraux en place ; faites une pose dans les réformes électorales et consacrez vous aux réformes économiques et sociales ! Nous attendons du Gouvernement l'assurance que nous n'irons pas vers des réformes électorales au pas de charge, qui seraient d'ailleurs sanctionnées par le Conseil constitutionnel ! (*Applaudissements sur les bancs UMP ; protestations à gauche*)

M. Didier Guillaume. – Le pas de charge, vous en êtes spécialistes !

M. David Assouline. – Le pas de charge, c'était Sarko !

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. – Le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux et modifiant le calendrier électoral, adopté hier par votre commission des lois...

M. Jean-Pierre Sueur. – Tous les articles ont été adoptés !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – ...prévoit en effet de reporter en 2015 les futures élections départementales et régionales. Avec l'abrogation du conseiller territorial, on se retrouvait avec cinq élections en 2014 et trois élections le même jour en mars : c'est impossible à organiser pour de petites communes rurales.

M. Didier Guillaume. – Absolument !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Comme vous le savez, 96 % du corps électoral des élections sénatoriales est aujourd'hui composé des seules communes, soit 142 000 sur 148 000 membres du collège électoral ; ils seront bien élus en mars 2014. Les conseillers généraux représentent 2,7 % de ce collège et les conseillers régionaux 1,2 %. C'est donc un nombre très faible au regard du collège électoral sénatorial ! (*Protestations sur les bancs UMP*) Le projet de loi, en décalant les élections à 2015, se rapprochera de la durée normale des mandats, qui est de six ans, alors que le gouvernement précédent avait...

M. Gérard Larcher. – Par la loi !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – ...organisé un raccourcissement artificiel des mandats à quatre et trois ans. Le nouveau calendrier correspond donc à un retour à la durée normale des mandats que vous devriez applaudir.

M. Alain Gournac. – Ce sont des combines ! Ce n'est pas bien !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. – Soyez assurés de la parfaite régularité constitutionnelle de ce renouvellement ! Les réformes du précédent gouvernement n'étaient pas anodines.

S'il n'y avait pas eu besoin de redresser le pays, nous n'aurions pas autant de travail ! (*Protestations sur les bancs UMP, applaudissements à gauche*)

Réforme des retraites

M. Jean Boyer. – Les chiffres sont inquiétants : le besoin de financement des principaux régimes atteignait 14 milliards d'euros en 2011 et s'élèvera à 18,8 milliards en 2017.

Toutes les réformes, jusqu'ici, se sont fondées sur des hypothèses trop optimistes. Nous connaissons la dégradation du rapport entre les actifs et les retraités mais aussi l'allongement de l'espérance de vie, à la fois bienvenue et dangereuse pour l'équilibre de nos régimes de retraite.

Les marges de manœuvre sont très étroites. Des inégalités demeurent entre les pensionnés du secteur privé et ceux des services publics...

M. Alain Gournac. – Hou la !

M. Jean Boyer. – ...et il faut engager une réforme structurelle, par exemple avec un système à points. Madame la ministre, merci de votre réponse. (*Applaudissements sur les bancs UDI-UC*)

Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé. – Le rapport du conseil d'orientation des retraites fait état de perspectives financières préoccupantes mais il faut distinguer le

court terme -la fin de la décennie- et le long terme, à l'horizon 2030-2040.

Le constat est sans appel pour la réforme engagée par le précédent gouvernement, qui prévoyait un retour à l'équilibre en 2018. Or, le déficit devrait être de 20 milliards d'euros. Des mesures ont été prises dans la loi de financement de la sécurité sociale, avec les ressources nouvelles affectées aux régimes de retraite et au fonds de solidarité vieillesse (FSV), ce qui prouve notre esprit de responsabilité.

Au-delà, les perspectives sont un peu plus optimistes, grâce à notre démographie -qui n'est pas celle de l'Allemagne.

Nous attendons le second rapport ...

M. Alain Gournac. – Encore un rapport !

Mme Marisol Touraine, ministre. – ...comme prévu, fin janvier, sur l'équité entre les régimes, la pénibilité, la retraite des femmes. Viendra alors une concertation avec les organisations syndicales. La réforme doit à la fois garantir l'équilibre financier et assurer plus de justice -comme nous l'avons déjà fait pour les carrières longues dont les titulaires peuvent partir à la retraite à 60 ans. Toutes les propositions seront mises sur la table. (*Applaudissements à gauche*)

Accès aux soins dans les zones rurales

M. Alain Fauconnier. – L'Aveyron, comme beaucoup d'autres départements, est confronté au problème des déserts médicaux. Le maillage hospitalier a été préservé de haute lutte mais la situation reste fragile, en raison d'une T2A inadaptée à ces structures. Le président de la République a pris des engagements, en particulier sur le temps d'accès aux soins de premier secours. Ne décevez pas les attentes des populations qui ont beaucoup souffert de la politique du gouvernement précédent !

Dans votre pacte santé-territoires, pour favoriser l'installation, vous préférez l'incitation à la contrainte. Bien des collectivités territoriales s'y sont engagées depuis longtemps, sans grand succès. Quel rôle entendez-vous réserver, dans ce contexte, à l'hôpital public ? (*Applaudissements à gauche*)

Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé. – Oui, des départements comme l'Aveyron sont confrontés à la désertification médicale mais les territoires ruraux ne sont pas seuls concernés. Les grandes villes y sont aussi confrontées.

Le Gouvernement a pris la question à bras-le-corps. Il y va de l'égalité d'accès aux soins : 2 millions de Français de plus, en cinq ans, se trouvent dans des déserts médicaux.

Je suis persuadée que les mesures coercitives seraient vite contournées. L'essentiel ne réside pas

dans l'incitation financière mais dans la capacité à proposer des conditions d'exercice renouvelées aux professionnels qui souhaitent travailler en liaison avec les hôpitaux et les autres professionnels de santé. C'est pourquoi le pacte santé-territoires repose sur trois axes : la rénovation des études médicales, la rénovation de la pratique pour encourager les regroupements et valoriser la rémunération forfaitaire et l'investissement dans les zones rurales. L'hôpital sera préservé car on ne conçoit pas que des professionnels libéraux s'installent là où le service public se retire. (*Applaudissements à gauche*)

Décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien

M. André Reichardt. – Le 30 mars, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnel l'article 100-f du code professionnel d'Alsace-Moselle, qui fonde le droit local de l'artisanat et a permis à l'Alsace de résister aux crises mieux que d'autres territoires. Elle doit même à l'artisanat et à ses corporations sa prospérité économique des dernières années. Question essentielle en un temps où l'on s'inquiète de la compétitivité hors coût.

Président de la commission d'harmonisation du droit local, j'envisage de déposer une proposition de loi pour recréer les organisations obligatoires d'artisans sans encourir la sanction du Conseil constitutionnel.

La question se pose du financement de ces organisations. Une imposition de toutes natures pourrait y pourvoir, mais la voie de la redevance est également possible.

Quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre pour faciliter notre démarche ? (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Sylvia Pinel, ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme. – J'étais à Strasbourg lorsque la décision est tombée et je me suis entretenue avec les présidents des corporations, qui m'ont dit leurs inquiétudes. J'ai lancé une évaluation sur les conséquences en termes d'emploi et de financement de ces corporations. Je fais recenser toutes les dispositions de droit local qui pourraient être mises en cause en cas de nouvelle saisine. Il faut stabiliser le droit local au plus vite.

Je suis réservée sur votre proposition de loi parce que c'est le principe d'affiliation obligatoire, et non seulement son caractère onéreux, que le Conseil constitutionnel a censuré.

M. André Reichardt. – Mais non !

Mme Sylvia Pinel, ministre. – Le Conseil a légitimé l'existence de ces corporations. Il faut travailler à les rendre plus performantes...

M. André Reichardt. – Elles le sont !

Mme Sylvia Pinel, ministre. – ...pour qu'elles soient acceptées par tous. Aux artisans, aux chambres de métiers à faire des propositions pour le développement économique, la formation des apprentis : elles se rendront indispensables. Nous sommes déterminés à soutenir l'artisanat en Alsace-Moselle comme dans tout le pays. Je présenterai, fin février, un plan pour l'artisanat. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Lutte contre l'évasion fiscale

M. Richard Yung. – L'évasion fiscale ne date pas d'aujourd'hui. L'ancienne majorité a voulu la combattre par le bouclier fiscal qui était financé par les contribuables en France.

M. Didier Guillaume. – Ça n'a pas marché !

M. Alain Gournac. – La faute à Sarko ?

M. Richard Yung. – Ce qu'il faut, c'est renforcer les moyens de lutte contre la fraude fiscale, comme le fait le projet de loi de finances rectificative, et non signer un chèque en blanc aux plus riches.

Un fait divers et un échange d'amabilités ont défrayé récemment la chronique...

M. Alain Gournac. – Maladroit !

M. Richard Yung. – C'est peu de choses avant la « fin du monde »... (*Rires*)

Jeter son passeport par dessus les moulins ne règle rien et ne fait pas perdre la nationalité française. Les sommes qui ont été indiquées, si elles sont vraies, découlent de la politique fiscale de M. Sarkozy. (*Exclamations à droite*) L'engagement UMP de l'acteur concerné ne doit pas faire attribuer à M. Ayrault ce qu'il devrait reprocher à M. Fillon. (*Applaudissements à gauche, protestations sur les bancs UMP*)

Le vrai problème est celui du *dumping* fiscal. Comment développer la convergence dans l'Union ? Les conventions fiscales avec la Suisse, le Luxembourg, la Belgique doivent être revues, comme l'avait promis le candidat François Hollande : selon quel calendrier et quelles modalités ? (*Applaudissements à gauche*)

M. Alain Gournac. – La Belgique paiera !

M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget. – En 2006, le quitus fiscal a été supprimé par M. Copé (« Ah ! » à gauche), on ne peut donc plus faire d'évaluation après cette date. La grande majorité des expatriés l'ont été pour des raisons professionnelles, qu'ils aient trouvé ou cherché un emploi à l'étranger. Pour le reste, après 1996, avec le plafonnement du plafonnement par M. Juppé, des départs importants ont eu lieu.

Entre 2002 et 2006, avec une politique fiscale plus accommodante, ce fut pareil : le nombre

d'expatriations fiscales a été multiplié par deux fois et demie. Quand au bouclier fiscal, qui devait provoquer des impatriations, il n'a rien changé : on estime de 750 à 850 le nombre d'expatriations par an.

On ne peut donc imputer les expatriations à la seule fiscalité. Il n'en faut pas moins réagir pour éviter que ceux qui s'expatrient s'exonèrent de leurs obligations fiscales à l'égard du pays où ils sont nés, où ils se sont formés et où certains ont fait fortune. Reste que, pour certains, il y aura toujours des raisons de partir car ils estiment toujours qu'ils paient trop d'impôts. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, RDSE et écologistes*)

Syrie

Mme Christiane Kammermann. – La Syrie est à feu et à sang. La brutalité de la répression conduite par le régime nourrit la radicalisation religieuse dans un pays qui est la clé de voûte du Moyen-Orient. 400 000 Syriens se sont réfugiés à l'étranger, dont 100 000 au Liban, ce qui constitue une lourde charge pour les pays d'accueil. Le conseil de sécurité de l'ONU n'a pas pris de résolution en raison du veto chinois et russe. Lakhdar Brahimi, le médiateur de l'ONU, a fait des propositions sans résultat... La conférence des amis du peuple syrien signe l'engagement de la communauté internationale que prolonge la réunion de Marrakech du 12 décembre.

Comment la France voit-elle la transition ? Celle-ci peut-elle être négociée ? Quel soutien aux populations ? Comment la France peut-elle aider la coalition à se structurer ? Va-t-elle la reconnaître comme le gouvernement légitime de la Syrie ? Quelles répercussions sur le Liban ? Si la situation se dégradait encore, comment seraient protégés nos compatriotes ? (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. – Merci de rappeler le drame qui se joue en Syrie, où un régime martyrise son peuple : 40 000 morts, 500 000 déplacés, 2 à 4 millions de Syriens menacés par un drame humanitaire.

Mais il y a des raisons d'espérer, prudemment. La situation militaire est nouvelle : la coalition s'est dotée d'une organisation dirigée par un chef d'État major, qui conduit des opérations jusqu'aux portes de Bagdad. La pression est forte sur Bachar el-Assad. La Russie commence à considérer son départ comme inévitable. Cela peut aider à approfondir les échanges diplomatiques. Comment, cependant, agir sans attendre ? Nous sommes les premiers à avoir reconnu la coalition nationale comme gouvernement alternatif légitime. La conférence des amis du peuple syrien a conduit les États-Unis à reconnaître cette coalition. Nous sommes sur la bonne voie. Il faut poursuivre nos efforts pour que les pays qui hésitent encore à nous rejoindre le fassent et éviter la déstabilisation de toute la région. (*Applaudissements à gauche*)

Grand Paris

M. Philippe Kaltenbach. – Le rapport sur le Grand Paris express vient d'être rendu. Il dénonce les approximations du précédent gouvernement. *(Exclamations à droite)*

Devant l'ampleur de la sous-évaluation du coût, un nouveau phasage sera nécessaire. Les élus locaux ont fait part de leurs inquiétudes. Il faut éviter un saucissonnage. Au Sud est, *quid* de l'interopérabilité de la ligne rouge et de la ligne orange ? Du triangle de Gonesse au nord est ? De la desserte de Nanterre à l'ouest ?

M. Gérard Larcher. – De Mantes-la-Jolie ?

M. Philippe Kaltenbach. – 10 milliards d'euros de surcoût : c'est une des bombes à retardement laissées par Nicolas Sarkozy. Pour réussir le Grand Paris express, il faudra aussi dégager des ressources. Pouvez-vous rassurer les élus, qui souhaitent être associés, sur le phasage et le financement ? *(Applaudissements à gauche)*

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. – J'ai diligenté ce rapport pour évaluer le coût réel du Grand Paris, en particulier sur les points que vous avez rappelés.

Pour tenir l'échéance de 2026, il faudrait 10 milliards supplémentaires et réaliser 18 kilomètres de métro par an, objectif intenable et jamais réalisé en aucun pays. Telle est la vérité. Je veux cependant rassurer les élus et les habitants : le Grand Paris se fera, le premier ministre l'a confirmé. L'État apportera son financement mais il faut prioriser, en menant la concertation avec les élus pour développer les territoires et désenclaver ceux qui, comme Clichy-sous-Bois, attendent depuis quarante ans.

M. Alain Gournac. – Et Mantes-la-Jolie !

Mme Cécile Duflot, ministre. – Nous remettons à niveau les transports en commun existant dans les zones qui ne seront pas prises en compte dans les prochaines années. Je ne me laisserai pas entraîner dans de vaines polémiques. Je veux agir avec sérieux et méthode en disant la vérité. *(Applaudissements à gauche)*

La séance, suspendue à 16 h 5, reprend à 16 h 15.

Saisine du Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi, en application de l'article 61-2 de la Constitution, par plus de soixante députés et soixante sénateurs, d'une demande de conformité à la Constitution de la loi de finances rectificative pour 2012. Le texte de la saisine est disponible au bureau de la distribution.

Question prioritaire de constitutionnalité

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat ce jour qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution, le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal An X. Le texte de cette décision de renvoi est disponible à la direction de la séance.

Droit au séjour (Procédure accélérée – Conclusions de la CMP)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif au droit de séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier.

Discussion générale

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. – Ce projet de loi a été rendu nécessaire par l'injustice inacceptable du délit de solidarité et par l'évolution de la jurisprudence européenne.

Nous sommes parvenus à un texte qui répond de manière satisfaisante à cette double préoccupation. Nous avons renforcé les garanties apportées aux étrangers sans nuire à l'efficacité de l'action de l'administration. L'Assemblée nationale les a confortées en prévoyant des garde-fous sur le contrôle des papiers, à l'article premier, et l'assistance d'un avocat, à l'article 2. Ces dispositions ont fait l'objet d'un accord en CMP.

Dans l'hypothèse où l'étranger était conduit au poste de police pour rétention, l'Assemblée nationale a précisé la rédaction du Sénat en prévoyant que l'étranger ne pourrait être placé « simultanément » dans un local où seraient des gardés à vue. L'Assemblée nationale, à l'article 8, a élargi le bénéfice des immunités de ceux qui apportent une aide nécessaire aux étrangers.

Restait la difficulté de l'article 6 : le délit de maintien sur le territoire français ne sera établi que lorsque l'ensemble des voies disponibles pour l'administration aura été épuisé, dans des conditions régulières sous le contrôle du juge. Cette formulation est conforme à la jurisprudence de la CJUE comme du Conseil constitutionnel.

Nous sommes donc parvenus, en CMP, à un texte qui répond à nos préoccupations et que je vous suggère d'adopter. Je remercie le Gouvernement de l'esprit de concertation dont il a su faire preuve.

(Applaudissements sur les bancs socialistes et du RDSE)

M. Alain Vidalies, *ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.* – Le débat parlementaire sur ce projet de loi arrive à son terme. Je vous prie d'excuser M. Valls, qui accompagne le président de la République en Algérie.

Je tiens à remercier le président Sueur pour la qualité du travail de la commission en un temps restreint et M. Gorce pour sa détermination et son abnégation. Il vient de rappeler l'essentiel.

En matière de politique migratoire, le Gouvernement sera intransigeant tant sur la recherche de l'efficacité que sur le respect des principes.

L'arrêt de la Cour de cassation du 5 juillet 2012 appelait une réponse législative. Ce projet de loi, en prévoyant une durée maximale de retenue de seize heures, répond aux besoins opérationnels et respecte l'impératif constitutionnel de proportionnalité. Le Gouvernement est resté à l'écoute du Sénat comme de l'Assemblée nationale.

Grâce au travail parlementaire, la présence de l'avocat pendant la durée de la retenue et des garanties supplémentaires pour le droit des personnes ont été inscrites dans le texte.

Ce projet aura force de loi dans quelques jours si vous le votez. Notre politique concilie la fermeté indispensable de la lutte contre l'immigration irrégulière et la protection des droits des étrangers.

D'autres initiatives suivront. Un parlementaire en mission sera nommé dans quelques jours pour faire le point sur le contentieux en matière de droit des étrangers. Le ministre de l'intérieur a en outre annoncé la tenue d'un débat au Parlement dans les premiers mois de 2013 sur l'immigration économique et étudiante. Une autre proposition de loi est en préparation sur la création d'un nouveau titre de séjour pluriannuel, qui sécurisera les migrants dans leur parcours d'intégration et évitera aux préfetures des tâches inutiles.

La question de l'immigration exige discernement et réalisme. Ce texte est équilibré ; il sera efficace.
(Applaudissements sur les bancs socialistes et du RDSE)

M. Gaëtan Gorce, *rapporteur.* – Excellent ministre de l'intérieur !

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois.* – Nous applaudissons M. Vidalies.

Mme Éliane Assassi. – Depuis 2002, les gouvernements de droite ont fait adopter des lois qui toutes ont réduit les droits des étrangers, faisant peser un soupçon continu sur eux et alimentant la rhétorique envahissante de « l'étranger fraudeur ».

Le présent projet est minimaliste ; la politique de criminalisation de l'étranger demeure. Nous sommes souvent taxés « d'idéalisme »...

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois.* – C'est une vertu !

Mme Éliane Assassi. – ...mais nous ne sommes pas les seuls à vouloir la disparition de tout régime d'exception applicable aux étrangers en situation irrégulière. La CNCDH a dévoilé son avis sur ce projet le 22 novembre, voté à l'unanimité de ses 46 membres : c'est un désaveu cinglant. Outre qu'elle regrette d'avoir dû s'autosaisir, ses recommandations reprennent la plupart des points que nous avons soulevés dans le débat sur ce texte. Elle appelle à une remise à plat du dispositif et au retour du rôle constitutionnel de l'autorité judiciaire.

Elle s'interroge ensuite sur l'opportunité d'un nouveau régime d'exception. Monsieur le ministre, dès lors que les placements en rétention se maintiennent à un niveau constant depuis la décision de la Cour de cassation, il faut en conclure que le délai de quatre heures pour la vérification d'identité est suffisant. La CNCDH nous appelle au respect du droit commun des vérifications d'identité.

Les avancées adoptées à l'Assemblée nationale sur la présence de l'avocat sont insuffisantes. Les OPJ et APJ peuvent notifier ses droits à l'étranger dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, prescription suffisamment large pour interdire toute possibilité de recours. Si la présence d'un interprète est prévue pour la suite de la procédure, la notification du droit au silence n'est pas envisagée.

Nous dénonçons la création d'un délit de maintien sur le territoire remplaçant le délit de séjour irrégulier, qui ne se justifie aucunement si ce n'est pour continuer à justifier l'usage de la garde à vue comme antichambre de l'expulsion. C'est une réponse *a minima* à la jurisprudence de la CJUE. Cela nous donne la désagréable impression d'avancer au coup par coup et de nous exposer à de nouvelles condamnations.

Je me suis abstenue en commission pour des raisons précises qu'il n'est pas utile de rappeler. Je confirme que le groupe CRC votera contre ce texte. Je reste cohérente avec mes choix et ceux de mon groupe.

M. Stéphane Mazars. – La façon dont un pays accueille les étrangers en dit long. Le nôtre ne s'est pas distingué ces dernières années par la qualité de son accueil et ses capacités d'intégration.

Notre groupe, dans sa diversité, n'a jamais défendu l'ouverture en grand des frontières mais a toujours voulu une politique migratoire tolérante.

La solution finalement retenue d'une durée maximale de seize heures permet aux services

d'enquête de procéder à des vérifications complexes. C'est aussi la garantie d'un examen approfondi et individuel de la personne concernée. Le professionnel que je suis se félicite que l'Assemblée nationale ait renforcé les garanties offertes aux personnes concernées. Les étrangers seront assistés par un avocat de façon effective ; c'est une avancée importante. La personne retenue sera en outre à même de prendre tout contact utile pour la prise en charge de ses enfants.

Le texte de la CMP est équilibré. A l'article 5, le délit de séjour irrégulier a été supprimé, respectant la jurisprudence européenne et celle de la Cour de cassation. La loi protégera désormais les personnes apportant une aide humanitaire et désintéressée aux étrangers en situation irrégulière, sans laxisme pour autant à l'égard des réseaux criminels mafieux. Nous y souscrivons. C'est une cause juste.

Le groupe du RDSE dans son ensemble votera ce texte. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et du RDSE*)

Mme Esther Benbassa. – L'espoir était grand au printemps dernier pour les migrants, leurs défenseurs et tous les militants des droits de l'homme, après les durcissements successifs de la législation qui, depuis dix ans, ont porté atteinte aux droits fondamentaux des étrangers. M. Valls nous annonçait, en juin, la fin du placement en rétention des enfants, de la politique du chiffre et du délit de solidarité. Restait à changer la loi.

Ce projet de loi comporte des avancées importantes.

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois.* – C'est vrai !

Mme Esther Benbassa. – Il met en conformité notre législation avec le droit européen, édictant qu'enfermer un étranger était par principe incompatible avec son éloignement et que la sanction pénale ne pouvait être que subsidiaire. Demeurent cependant des mesures auxquelles nous ne pouvons souscrire. Ainsi, si être sans papiers n'est plus un délit, l'article 6 du texte de la CMP pénalise le maintien sur le territoire, si l'autorité administrative a tout mis en œuvre pour procéder à l'éloignement, d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 3 750 euros. Le délit de soustraction à une mesure d'éloignement est maintenu en l'état et puni de trois ans d'emprisonnement et de dix ans d'interdiction du territoire. La double peine, jamais abolie, est toujours d'actualité. Les sans-papiers ne sont plus assimilés à des délinquants, mais nous espérons une réforme plus profonde.

L'article 2 nous pose problème : il permet de retenir un étranger jusqu'à seize heures pour vérifier sa situation. La gauche s'était opposée aux réformes liberticides des précédents ministres de l'intérieur ; nous ne pouvons accepter aujourd'hui, sous un gouvernement de gauche, une procédure aussi

dérogatoire du droit commun. Le dispositif de vérification d'identité applicable à tous devrait suffire.

M. Valls aurait pu suivre la CNCDH en abrogeant tout simplement le délit de solidarité, en érigeant l'immunité en principe et l'infraction en exception. Nous espérons que le Gouvernement agira pour que la solidarité ne soit plus jamais assimilée à de la délinquance. Une politique de gauche devrait donner tout son sens à un des fondements de notre société, la fraternité.

En l'état, les écologistes considèrent que la rédaction de la CMP, en dépit d'avancées notables, comporte toujours des mesures d'exception auxquelles ils sont opposés. Nous nous abstenons. (*M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, Mme Éliane Assassi et M. Jean-Yves Leconte applaudissent*)

M. André Reichardt. – N'en déplaise à nos détracteurs, pendant cinq ans, nous avons agi avec Nicolas Sarkozy...

Mme Éliane Assassi. – Vous devriez en avoir honte !

M. Gaëtan Gorce, *rapporteur.* – Avec M. Fillon aussi...

M. André Reichardt. – ...en restant fidèle à nos traditions d'intégration.

Mme Éliane Assassi. – Ben voyons !

M. André Reichardt. – Ces efforts seraient vains si nos procédures étaient inopérantes. La Cour de cassation a jugé illégale la garde à vue. Or elle était la principale procédure permettant aux services de police et de gendarmerie de vérifier la situation d'un étranger et, le cas échéant, de l'éloigner.

Vous avez souhaité mettre en place un nouveau dispositif de retenue administrative explicitement destinée à vérifier le droit au séjour des étrangers. Ce projet de loi est soucieux des libertés individuelles et des droits de la défense. Il est tout à fait pertinent. Le délai de seize heures a été préservé. Il reste très inférieur à celui de la garde à vue. Sur le fond, nous sommes arrivés à un consensus.

Le délit de solidarité est supprimé. Nous ne pouvons que nous féliciter de la différence établie entre l'état objectif de la personne en détresse et la notion d'un but lucratif, qui est répréhensible car il anime les organismes de filières d'émigration clandestine. Mais le juge constitutionnel a déjà rappelé que le délit d'aide au séjour irrégulier ne saurait concerner les associations humanitaires. Il est imprudent d'anticiper sur les inconvénients théoriques d'une norme.

Sans surprise, nous voterons ce texte utile aux forces de police et de gendarmerie pour accomplir leurs missions. (*M. Jacques Gautier applaudit*)

M. Jean-Yves Leconte. – Ce projet de loi répond à deux exigences : celle de la jurisprudence européenne et celle du respect du principe de la dignité des personnes.

Après la décision de la Cour de Cassation, le délai de quatre heures ne pouvait suffire. Une retenue de seize heures maximum est créée, durant laquelle les OPJ procéderont aux vérifications nécessaires ; dès le début de la procédure, le procureur de la République sera informé ; la personne concernée pourra bénéficier de l'assistance d'un interprète, d'un avocat, d'un médecin et prévenir une personne de confiance. Le temps nécessaire aux vérifications devrait être habituellement inférieur : le délai maximum ne doit pas devenir la norme.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Très bien !

M. Jean-Yves Leconte. – Les lectures au Sénat puis à l'Assemblée nationale ont permis des avancées. Nous resterons vigilants sur l'usage des fichiers automatisés ; celui des empreintes digitales est clairement de nature judiciaire. Certes, le Ceseda prévoit qu'au cas où l'étranger ne présente pas de justificatifs d'identité, les agents habilités du ministère de l'intérieur peuvent consulter les fichiers automatisés ; en l'espèce cependant, une modification des textes est nécessaire. Ne sous-estimons pas les restrictions rappelées par la Cnil. Nous attendons que le Gouvernement publie un nouveau décret.

La suppression du délit de solidarité est bienvenue. L'article 8 protégera les personnes qui agissent par solidarité tout en permettant les poursuites contre les filières d'immigration clandestine.

Ce sont là de nouvelles manières d'aborder ces questions : fermeté et humanisme. Il est bon que le Gouvernement ait rompu avec la politique du chiffre. Comment faciliter l'intégration quand on maintient des personnes dans la précarité ? Pour l'OCDE, le vieillissement de la population est un défi à venir, et la France est sur une trajectoire démographique plus favorable que l'Allemagne. La réussite d'une politique d'immigration et d'intégration sur le moyen et long terme est un facteur de dynamisme économique. Reste à venir la loi réformant le Ceseda et la création d'un titre de séjour pluriannuel pour les étrangers ayant vocation à s'installer durablement en France. Nous serons attentifs au rôle qui sera dévolu au juge des libertés et de la détention dans le cadre de la procédure de rétention.

Vient maintenant le plus difficile, la mise en pratique. Il faudra veiller que les seize heures de retenue soient un maximum, et non la norme. Vous avez le soutien du groupe socialiste qui votera ces conclusions. *(Applaudissements à gauche)*

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Merci, monsieur le ministre, de votre soutien à notre travail. Le texte traite de situations humaines souvent difficiles. Nous nous sommes

attachés à veiller au respect des droits des personnes retenues, reprenant certaines – pas toutes, il est vrai – des recommandations de la CNCDH. Droit à l'avocat, au médecin, à l'interprète, voilà des acquis du débat parlementaire.

Sur les seize heures, je répète que pour nous, c'est, et dans l'esprit et dans la lettre du texte, un maximum. Jamais il ne faudra aller au-delà du temps utile et tout devra se faire sous l'autorité de la justice. La loi à venir complètera ce texte au cours du premier semestre ; elle prendra en compte l'ensemble de la question. Le parlementaire en mission devra veiller à ce calendrier. Il sera important de traiter la question de la présence du juge des libertés et de la détention dans les centres de rétention administrative.

Il est nécessaire de maîtriser l'immigration mais la France est une terre d'accueil. Alors que le président de la République est en Algérie, je pense aux étudiants qui doivent faire des queues interminables avant de pouvoir venir faire leurs études ici, quand c'est un honneur pour nous de les accueillir. *(Applaudissements sur les bancs socialistes, écologistes et du RDSE)*

La discussion générale est close.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. – Les seize heures sont effectivement un maximum. Je réitère l'engagement de déposer une nouvelle loi avant la fin du premier semestre 2013, après que le rapport du parlementaire en mission aura été rendu, fin mars-début avril.

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la CMP.

Représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération (Deuxième lecture)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, relative à la représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération.

Discussion générale

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. – Veuillez excuser M. Valls, qui est en Algérie avec le président de la République et m'a chargé de vous dire combien il est favorable à ce texte d'initiative sénatoriale.

On n'a le choix qu'entre se répéter et se contredire, disait Léon Blum.

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois*. – Excellente référence !

M. Alain Vidalies, *ministre délégué*. – Je choisis la première solution. Ce texte aidera à l'achèvement de la carte intercommunale, priorité du Gouvernement. Le Premier ministre l'a dit : plus aucune commune isolée ne doit subsister sur le territoire, des instructions précises ont été données en ce sens aux préfets. La réussite de l'intercommunalité ne se fera pas sans les élus et encore moins contre eux. Parmi les près de 20 000 réponses adressées aux états généraux de la démocratie territoriale figure en bonne place l'intercommunalité. Le Gouvernement veut faire preuve de souplesse et prendre en compte les spécificités locales. D'où son accueil favorable au texte dont M. Alain Richard a pris l'initiative. La difficulté qu'il soulève n'est pas nouvelle, MM. Sueur et Pélissard l'avaient déjà exprimée.

Après le renouvellement général des conseils municipaux de 2014, les dispositions de la loi de 2010 entreront en application et modifieront la gouvernance des communautés de communes et d'agglomération, en réduisant le nombre de délégués par commune et celui des vice-présidents. Il fallait prévoir des dispositions transitoires pour les nouvelles communautés ou celles issues de fusions.

En appliquant strictement la loi de 2010, nombre de petites et moyennes communes n'auraient plus qu'un seul délégué communautaire ; il est proposé qu'après accord amiable, le nombre de délégués puisse être relevé de 25 % par rapport au tableau de 2010. Dans le même esprit, le nombre de vice-présidents est ramené à la proportion traditionnelle de 30 % de l'effectif de l'assemblée communautaire, dans la limite de quinze.

Ces dispositions répondent aux attentes des élus. Le texte adopté hier par l'Assemblée nationale rejoint les préoccupations du Gouvernement : il ne s'agit que de mesures transitoires, dans l'attente de l'acte III de la décentralisation. D'où le rejet de tous les amendements n'entrant pas dans ce cadre. Celui sur les syndicats mixtes a ainsi été repoussé à l'Assemblée nationale. Merci à vous d'avoir joué le jeu en cette seconde lecture. Les communes doivent en outre être consentantes -l'augmentation du nombre de délégués et vice-présidents ne sera possible qu'après accord amiable. La hausse du nombre de délégués doit être limitée. Le nombre de vice-présidents ne dépasse pas le seuil légal de quinze, c'est une bonne chose. Nos concitoyens n'auraient pas compris que ce texte se traduise par une hausse des dépenses. Une enveloppe indemnitaire globale a ainsi été définie.

Si ce texte utile est adopté aujourd'hui, il sera mis en œuvre dès le 1^{er} janvier.

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois, en remplacement de Mme Virginie Klès, rapporteur de la commission des lois*. – Mme Klès regrette de ne pouvoir être parmi nous. Je remercie

M. Richard de son texte, qui reprend deux articles de la proposition de loi que j'avais déposée avec M. Pélissard, sans parvenir à un accord.

Le texte vise une moindre réduction du nombre de délégués des communes au sein de l'assemblée délibérante de la communauté, pour plus de souplesse, les communes étant en phase de négociation pour le futur cadre intercommunal. Il s'agit de rendre sens à la négociation, oblitérée par le cadre strict de la loi de 2010. Il s'agit aussi de réconcilier les élus municipaux avec l'achèvement de la carte intercommunale.

Notre commission a fixé une enveloppe indemnitaire et donné plus de latitude sur le nombre de vice-présidents. A l'initiative de M. Collombat, la suppression d'un syndicat sera subordonnée à la reprise de ses compétences par un EPCI à fiscalité propre. A M. Lecerf, nous devons la possibilité pour un vice-président de communauté de communes de dépasser le plafond indemnitaire, dans la limite de l'enveloppe globale. Pas d'inflation financière, donc.

L'Assemblée nationale a réécrit l'article premier pour permettre une répartition des sièges dans la limite stricte de 125 %. De même pour l'article 2 *bis*, sur l'enveloppe indemnitaire globale : les vice-présidents supplémentaires ne pourront être indemnisés qu'à hauteur de l'indemnité reçue hors application de cette faculté, notamment. La suppression de l'article 3 a été maintenue et l'article 4, du à l'initiative de M. Collombat, que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait réécrit parce qu'il figeait les possibilités d'évolution, a été supprimé en séance au motif de son absence de lien avec l'objet du texte. Un article 5 a été introduit pour étendre et adapter les dispositions du texte aux EPCI de Polynésie française.

L'esprit de la proposition de loi de M. Richard et de nos travaux est préservé. Le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale est fidèle à l'objectif initial. La commission des lois vous propose son adoption, pour une entrée en vigueur dès le mois de janvier. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et du RDSE*)

M. Stéphane Mazars. – La loi de 2010 fut source d'amertume pour les élus. Ce texte a l'ambition légitime d'organiser une meilleure transition, en attendant l'acte III de la décentralisation que nous appelons de nos vœux.

Le Sénat a, en première lecture, enrichi le texte initial, ainsi que l'ont rappelé le ministre et le président Sueur. La mise en place des nouveaux exécutifs locaux en 2014 y gagnera en sérénité. Il est juste que le montant des indemnités soit contenu : nos concitoyens n'auraient pas compris, en ces temps de crise, qu'ils augmentent.

Je regrette la suppression de l'article 4 qui offrait une solution aux difficultés liées à la reprise des

compétences d'un syndicat dans le cadre de la rationalisation de la carte intercommunale. Il faudra y revenir lors de la discussion de l'acte III de la décentralisation.

Cessons de modifier la carrosserie : il est temps de changer le moteur de la décentralisation, pour impulser un nouveau mouvement à long terme. Ce texte n'est pas révolutionnaire mais remet au centre les libertés locales. Il faut faire confiance à ce que M. Collombat a appelé en première lecture l'intelligence des territoires. Rendons aux élus apaisement et sérénité ! Nous approuverons donc ce texte. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

Mme Hélène Lipietz. – Ce texte vise à assouplir les règles de représentation des communes : elles doivent être stabilisées rapidement puisque les décisions devront être prises au 30 juin 2013. J'aurais préféré plus d'ambition. La loi de 2010 ne permet pas une représentation politique fidèle au poids démographique des communes. Il ne s'agit ici que d'assurer la transition en attendant le prochain renouvellement communal.

La loi de 2010 fait peu de cas des petites communes : l'assouplissement est bienvenu, d'autant qu'il n'alourdit pas les charges pesant sur nos concitoyens. Mais il faudra aller plus loin, avec l'acte III de la décentralisation. Car se pose la question des compétences. Le système de fléchage ne nous exonère pas d'une réflexion sur l'élection au suffrage universel direct des représentants communautaires, alors que ces structures prélèvent plus de 20 milliards d'euros d'impôts et sont faites pour dégager de vrais projets de territoires.

Une intercommunalité reconnue, renforcée, comme collectivité territoriale de plein exercice doit être le moteur, avec les régions, du pacte territorial français. *(Applaudissements à gauche)*

M. André Reichardt. – Ce texte vise à améliorer la transition avant le renouvellement des conseils municipaux. Le dispositif prévu par la loi de 2010 est trop restrictif. M. Richard l'a rappelé, son texte vise non à augmenter le nombre de délégués mais à limiter leur diminution. Plus de souplesse dans le nombre de délégués, avec la possibilité d'un bonus, oui, mais nos collègues de l'Assemblée nationale ont voulu encadrer le dispositif. Le pourcentage de 25 % doit être conçu comme un plafond.

Pas d'alourdissement des charges non plus. Là aussi, nos collègues de l'Assemblée nationale ont voulu laver plus blanc que blanc : soit. L'augmentation du nombre de vice-présidents sera possible, dans la limite de 30 % de l'effectif du conseil, mais évitera-t-on la hausse des indemnités ? Les députés ont réécrit les mesures que nous avons votées sur l'encadrement de l'enveloppe. Ils ont, de même, réécrit l'article 4, je n'y reviens pas.

Ce texte est pragmatique, il lève des freins tout en posant des limites : les assemblées trop nombreuses ne sont pas les plus efficaces. Le groupe UMP le soutiendra. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

Mme Éliane Assassi. – En première lecture, mon groupe avait manifesté son intérêt tout en disant ses inquiétudes. Ce texte améliore la loi de 2010 et c'est pourquoi nous nous sommes abstenus en première lecture. S'agit-il de faciliter la réforme contrainte de la carte intercommunale, que certaines communes continuent de refuser ?

A partir de janvier, les communes pourront travailler à la définition de leur schéma de coopération intercommunale dans un cadre assoupli. Reste que nous n'adhérons pas à toutes les dispositions de la loi de 2010, qui va faire s'évaporer 5 600 communes. Le projet à venir nous inquiète : les élus locaux vont voir leur capacité d'intervention se réduire et les pouvoirs de décision s'éloigner des citoyens, en se concentrant, au détriment d'une démocratie locale de proximité ; des baronnies locales se constitueront au profit des plus grosses collectivités. Nous voulions alerter dès à présent. Souvenons-nous des engagements pris lors de la campagne des sénatoriales, réitérées par le président Bel dans son discours d'investiture.

Nous restons très attachés aux engagements pris par la gauche. Ne décevons pas les élus locaux, qui veulent voir reconnu leur engagement au service des citoyens. Nous nous abstiendrons pour dire notre vœu de réformes plus ambitieuses : notre abstention, et j'y insiste, se veut constructive. *(Applaudissements à gauche)*

M. Alain Richard. – Je veux souligner l'apport important de l'Assemblée nationale sur ce texte sénatorial et dire que le vote « contre d'approbation » du groupe des députés UMP nous encourage... L'Assemblée nationale a mieux défini le plafond d'indemnité, précisé le champ d'application et ajouté des dispositions concernant les modalités de répartition des indemnités, supprimé l'article 4, considérant qu'il n'avait pas sa place dans ce texte.

Sur le mode de calcul de suppléant, l'Assemblée nationale a voulu un 25 % strict. Tout est question de point de vue : les intercommunalités craignent les assemblées pléthoriques, mais les communes ne veulent pas voir écraser leur représentation. Il fallait faire la synthèse à cette nuance près que les 10 % de sièges de droit, pour les communes à zéro, rentreront dans le calcul d'ensemble, ce qui pourra limiter l'augmentation à 15 % dans certains cas.

Le débat a été constructif et inspiré par l'intérêt général. Ce texte sera utile dans la perspective de l'achèvement de la carte intercommunale, en 2014. Nous surmonterons ainsi une partie des réticences. Partisan fougueux de l'intercommunalité depuis trente ans, aux côtés de Gaston Defferre, quelque peu réticent, puis de Michel Rocard, je partage cependant la préoccupation de Mme Assassi. Comme me le disait

un spécialiste de la décentralisation, les deux outils de l'administration territoriale sont la région et l'intercommunalité mais les deux légitimes sont la commune et le département. Il n'est pas question de faire de la commune un arrondissement de l'intercommunalité. Je me réjouis que nous ayons pu avancer grâce à la participation de tous, grâce à l'initiative parlementaire, acceptée par le Gouvernement. (*Applaudissements à gauche*)

La discussion générale est close.

Discussion des articles

Les articles premier, 2, 2 bis, 3 sont successivement adoptés.

L'article 4 demeure supprimé.

L'article 5 est adopté.

Intervention sur l'ensemble

Mme Catherine Tasca. – Je salue le travail d'Alain Richard et de notre rapporteur Virginie Klès, qui s'est exprimée aujourd'hui par la voix du président Sueur.

Cette proposition de loi est extrêmement positive pour notre organisation territoriale. Le premier moment de l'intercommunalité remonte à 1982 mais, il y a quinze ans, Jean-Pierre Chevènement lui a donné une nouvelle impulsion. La mise en œuvre de l'intercommunalité est encore très inégale. Des zones très importantes de notre territoire ne sont pas encore couvertes.

Le mouvement de fond demandait à être réanimé, ce qu'a accompli efficacement cette proposition de loi. Il fallait rassurer les élus. Les uns ont vécu l'intercommunalité depuis plusieurs décennies, les autres la découvrent. Ils ont des questions, des inquiétudes.

Ce texte apporte des réponses concrètes, modestes, claires à leurs attentes, en confortant la représentation des petites communes qui ne doivent pas vivre l'intercommunalité comme une absorption. Il convient de les encourager à participer activement aux organes délibérants.

Cette proposition de loi était nécessaire. Nous ne sommes pas encore parvenus au bout de la démarche. La carte de l'intercommunalité sera nécessairement revue, tant les disparités de taille demeurent. En attendant, le groupe socialiste adoptera ce texte avec enthousiasme. Je me réjouis de ce large accord, même s'il n'y a pas unanimité, preuve que le travail parlementaire peut construire des synthèses.

La proposition de loi est définitivement adoptée.

(Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes)

Prochaine séance mardi 15 janvier 2013 à 9 h 30.

La séance est levée à 18 h 10.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du mardi 15 janvier 2013

Séance publique

A 9 heures 30

1. Questions orales.

A 14 heures 30

2. Projet de loi autorisant la ratification du traité relatif à l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne. (Procédure accélérée) (n°225, 2012-2013)

Rapport de M. Jean-Louis Carrère, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. (n°236, 2012-2013)

Texte de la commission. (n°237, 2012-2013)

3. Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière. (n°224, 2012-2013)

Rapport de M. Richard Yung, fait au nom de la commission des finances. (n°247, 2012-2013)

Texte de la commission. (n°248, 2012-2013)

A 21 heures 30

4. Projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral (n°166 rect., 2012-2013) et projet de loi organique relatif à l'élection des conseillers municipaux, des délégués communautaires et des conseillers départementaux. (n°165 rect., 2012-2013)

Rapport de M. Michel Delebarre, fait au nom de la commission des lois. (n°250, 2012-2013)

Textes de la commission. (n°252, 2012-2013 et 251, 2012-2013)