

JEUDI 30 JUIN 2011

Exercice du mandat local

Pacte territorial

Langues et cultures régionales

Gaz de schiste (*CMP*)

Réforme de l'hôpital (*Deuxième lecture*)

SOMMAIRE

DÉPÔT D'UN RAPPORT	1
HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION ALGÉRIENNE	1
EXERCICE DU MANDAT LOCAL	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Discussion des articles</i>	5
Articles additionnels	
avant l'article premier (Supprimé)	5
Article premier (Supprimé)	7
Article 4	7
Article additionnel	7
Article 5	8
Article additionnel	8
Article 7 bis	9
Article additionnel	9
Article 8	9
Article 8 bis	10
Article 9	10
Article additionnel	11
Article 9 bis	11
Articles additionnels	11
<i>Interventions sur l'ensemble</i>	14
ACCORD EN CMP	14
HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION ALLEMANDE	15
PACTE TERRITORIAL	15
<i>Rappel au Règlement</i>	15
<i>Discussion générale</i>	15
<i>Renvoi en commission</i>	21
LANGUES ET CULTURES RÉGIONALES	22
<i>Discussion générale</i>	22
GAZ DE SCHISTE (CMP)	26
<i>Discussion générale</i>	26
<i>Vote sur le texte élaboré par la CMP</i>	30
CMP (Nominations).....	31
RÉFORME DE L'HÔPITAL (Deuxième lecture)	31
<i>Discussion générale</i>	31
CLÔTURE DE LA SESSION ORDINAIRE	33
OUVERTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE	33
RÉFORME DE L'HÔPITAL (Deuxième lecture – Suite).....	33
<i>Discussion générale (Suite)</i>	33

SÉANCE du jeudi 30 juin 2011

125^e séance de la session ordinaire 2010-2011

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :

MME MONIQUE CERISIER-BEN GUIGA, M. BERNARD SAUGEY.

La séance est ouverte à 9 heures.

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

Dépôt d'un rapport

Mme la présidente. – Le président du Sénat a reçu de M. le président de l'Agence de lutte contre le dopage le rapport annuel d'activité 2010. Il a été transmis à la commission de la culture et est disponible au bureau de la distribution.

Hommage à une délégation algérienne

Mme la présidente. – J'ai plaisir, au nom du Sénat, à saluer la présence, dans notre tribune officielle, d'une délégation du Conseil de la Nation de la République algérienne, conduite par Mme Zohra Drif-Bitat, vice-présidente du Conseil de la Nation. Nous sommes sensibles à l'intérêt et à la sympathie que vous portez à notre institution. Cette délégation est accompagnée par notre collègue, M. Claude Domeizel, président de notre groupe d'amitié France-Algérie. Au nom du Sénat de la République, je leur souhaite la bienvenue et je forme des vœux pour que leur séjour en France contribue à renforcer les liens d'amitié entre nos deux pays. *(Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent)*

Exercice du mandat local

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local.

Discussion générale

M. Bernard Saugey, auteur de la proposition de loi. – Plus de 500 000 élus locaux ont choisi de se consacrer à la chose publique. Serviteur du modèle

démocratique, acteur du savoir-vivre à la française, ils exercent un vrai magistère social : c'est à eux que s'adressent en premier recours les citoyens en difficulté.

Mais la crise de l'engagement, crise des vocations, est grave car les responsabilités des élus sont de plus en plus lourdes. Le métier de maire est devenu un sacerdoce qui exige des sacrifices personnels.

Mme Des Esgaulx et moi-même avons voulu permettre aux élus d'exercer leur mandat avec sérénité. Les services de l'État doivent soutenir les élus. La définition des délits de favoritisme et de prise illégale d'intérêts a été précisée, pour éviter tout contournement de l'esprit de la loi.

Les élus doivent être mieux formés, face à une réglementation toujours plus complexe. Je regrette que notre dispositif de péréquation en la matière n'ait été que partiellement retenu.

Je me réjouis que le rapport Doligé identifie les normes superflues, obsolètes, parfois kafkaïennes, qui exaspèrent les élus, obligés de construire laid et inadapté, mais légal ! La judiciarisation de la société y trouve une source de contentieux sans fin !

Merci au rapporteur d'avoir fait progresser le texte. C'est une étape supplémentaire dans la réforme des collectivités. *(Applaudissements à droite)*

M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois. – Je salue l'initiative de Mme Des Esgaulx et M. Saugey, qui mettent le doigt sur le problème de l'attractivité du mandat local. Beaucoup de maires en désespérance finissent par jeter l'éponge, face aux responsabilités trop lourdes et aux exigences croissantes de nos concitoyens.

Le statut de l'élu existe bel et bien : des dispositions éparées dans le code des collectivités territoriales établissent un quasi-statut, même s'il est incomplet et parcellaire.

Traditionnellement, le mandat local est bénévole mais on se rapproche petit à petit d'un statut salarié : il faut réfléchir à cette contradiction.

La délégation aux droits des femmes devrait se pencher sur la place des femmes, moins représentées.

La loi n°61 sur les conseillers territoriaux ne sera pas sans conséquence sur le statut. Tout ne pouvait donc être intégré à la présente proposition de loi.

Autre obstacle : l'article 40. Une trentaine d'amendements ont été déclarés irrecevables. Nous pourrions toutefois en parler. *(M. Pierre-Yves Collombat s'en réjouit)*

La commission propose de supprimer l'article premier sur le congé électif : il faudra y revenir à l'occasion du projet de loi n°61.

Il faut aussi supprimer les dispositions d'ordre réglementaire ou redondantes : rapport du Conseil

d'État -c'est au Sénat, protecteur des collectivités, de s'en charger (*M. René Garrec approuve*) -, réunion des élus par le préfet, etc. L'article 8 anticipait sur la mise en place des conseillers territoriaux.

La commission a écarté les dispositions sans lien direct avec la proposition de loi, comme l'article 11 sur les incompatibilités.

En revanche, elle a renforcé les dispositions sur l'entrée dans la fonction, en élargissant l'information des employeurs, tout en la soumettant à l'accord des élus.

Au cours du mandat, la formation est essentielle. Nous avons proposé que les dépenses de formation non engagées soient reportées l'année suivante jusqu'à la fin du mandat. Les collectivités doivent rendre compte des actions de formation. Nous avons repris l'idée d'un plancher, plutôt que d'un plafond.

S'agissant du volume des indemnités, nous avons pris en compte non plus le nombre réel d'adjoints mais leur nombre théorique et harmonisé le statut des délégués communautaires dans les communautés de communes.

Nous avons repris un amendement de M. Collombat, déjà adopté, sur la prise illégale d'intérêts pour protéger les élus contre certaines dérives jurisprudentielles.

S'agissant de la fin du mandat, nous avons élargi le champ des bénéficiaires de l'allocation dédiée et facilité la validation des acquis. Un amendement tend à permettre aux élus d'être recrutés comme vacataires dans l'enseignement supérieur.

Un amendement très pertinent de Mme Gourault prévoit que les maires bénéficient automatiquement de l'indemnité maximale, que certains refusaient par pudeur.

Nous proposons de ramener de dix-huit à douze ans, soit deux mandats, la durée requise pour obtenir l'honorariat. La médaille d'honneur ne peut être attribuée qu'après des délais trop longs : je propose à M. le ministre de les raccourcir.

Je vous propose d'adopter le texte de la commission. (*Applaudissements à droite*)

M. Patrick Ollier, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. – Je vous prie d'excuser M. Richert, qui accompagne le président de la République dans le Lot-et-Garonne.

Je me réjouis de cette proposition de loi. Dans mes mandats locaux, j'ai fait, comme vous, l'expérience exigeante et enrichissante de la démocratie locale. Je veux dire le respect du Gouvernement pour les élus locaux, ces fantassins de la démocratie. Mais ces héros de la République peuvent se sentir fatigués ou découragés, quand la charge devient trop pesante ou complexe ; c'est pourquoi le statut de l'élu est au cœur de notre vie démocratique.

Les lois de 1992 et 2000 ont amélioré considérablement la situation, mais il faut encore lever certains obstacles. Cette proposition de loi apporte des solutions concrètes.

La réforme territoriale vise à simplifier les structures et à clarifier les compétences. Mais le Gouvernement veut aussi donner aux élus locaux les moyens d'exercer leur mandat dans les meilleures conditions : c'est le sens des projets de loi n^{os} 61 et 69. Cette proposition de loi complète l'édifice que nous bâtissons.

M. Pierre-Yves Collombat. – Des sous ! (*Sourires*)

M. Patrick Ollier, ministre. – Tous les élus ne pensent pas qu'aux sous ! (*Sourires*)

Le rapporteur a fait un excellent travail. (*Mme Jacqueline Gourault renchérit*) L'obligation faite aux collectivités d'informer les employeurs sur les droits et obligations des élus, le plancher de dépenses de formation et le report d'une année sur l'autre sont d'excellentes mesures. Le régime indemnitaire est assoupli. Le dispositif d'accompagnement à l'entrée dans la fonction et l'allocation de fin de mandat seront ouverts à plus d'élus ; la validation des acquis de l'expérience facilitera le retour à l'emploi ; la réduction des délais d'honorariat témoignera de la reconnaissance de la Nation.

S'agissant du statut pénal de l'élu, l'article 7 A modifie la définition de la prise illégale d'intérêts. Ce sujet suscite la réaction circonspecte de nos concitoyens. Cette infraction a une vertu préventive et protège l'élu. Faut-il ouvrir une période d'incertitude jurisprudentielle ? Cet article pourrait être contraire à nos engagements internationaux...

L'article 7 sur le favoritisme, dont le caractère intentionnel est affirmé, pourrait mieux protéger les élus ; l'alourdissement des sanctions montre qu'il n'y a là nulle complaisance. Mais le Gouvernement n'y est pas favorable car cette question doit être approfondie.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Au cours de la navette !

M. Patrick Ollier, ministre. – Dans l'ensemble, le Gouvernement est favorable à cette proposition de loi. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Yvon Collin. – Merci aux auteurs de cette proposition de loi, qui vise à sécuriser le cadre juridique et financier des mandats locaux : je rends hommage aux élus, qui œuvrent en faveur de l'intérêt général.

Je regrette que ce texte ne nous arrive qu'en fin de session, au beau milieu d'un ordre du jour surchargé. (*M. le ministre le conteste en souriant*) Il ne répond que partiellement au problème du statut de l'élu. La création aux forceps du conseiller territorial, destinée -paraît-il- à diminuer les dépenses et dont nous examinerons la semaine prochaine le dernier avatar (*sourires*), ne présage rien de bon.

Le principe de gratuité des mandats locaux est en contradiction avec l'effort et le temps qu'ils requièrent ; le statut de l'élu résulte d'une lente construction qui n'est finalement qu'une suite d'aménagements à ce principe. Un groupe de travail sénatorial, constitué en 1978 autour de notre ancien collègue Roger Boileau, soulignait déjà la difficulté de concilier vie électorale et vie professionnelle. Le rapport Debarge, en 1982, a largement inspiré la loi de 1992.

Le rapport Doligé sur la simplification des normes est édifiant : on ne peut produire autant de normes et exiger des petites communes qu'elles les appliquent avec célérité ! Nombre de maires préfèrent ne pas demander les indemnités auxquelles ils ont droit pour ne pas ponctionner le budget municipal ! Combien hésitent à faire usage de leur droit à congés pour ne pas nuire à leur vie professionnelle ?

Je souscris aux modifications apportées par la commission sur le plancher des dépenses de formation.

Je soutiendrai la clarification des définitions de la prise illégale d'intérêts et du favoritisme. Espérons que l'Assemblée nationale comprendra enfin le message !

Cette proposition de loi, modeste, apportera cependant de nouveaux droits aux élus. Le groupe du RDSE la votera mais attend avec impatience la grande réforme du statut de l'élu local. (*Applaudissements au centre et à gauche*)

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Le statut de l'élu local est une arlésienne ; on ne peut se contenter d'une loi d'affichage à l'aube des élections sénatoriales. Tout citoyen doit pouvoir être candidat ; or les élus ne reflètent pas l'ensemble de la société. Il ne faut pas seulement s'intéresser aux membres des exécutifs locaux.

Les sénateurs communistes ont déposé une proposition de loi dès 1989, qui allait beaucoup plus loin que celle-ci : une médaille ou l'honorariat ne renforceront pas l'attractivité du mandat ! Un vrai statut, une sécurité sociale professionnelle sont indispensables.

Pour les femmes, trop peu élues, quelques mesures quantitatives ne suffisent pas ; elles sont même méprisantes. Votre réforme territoriale réduira encore la place des femmes dans les assemblées locales.

Les fonctionnaires sont mieux représentés car les salariés du privé craignent pour leur emploi. Les pertes de salaires liées aux disponibilités devraient être remboursées, ainsi que les frais pour la garde des enfants.

Ce texte est insuffisant. Nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

Mme Jacqueline Gourault. – La commission a bien travaillé. Il faudra un jour rassembler tous les

articles du code général des collectivités territoriales sur le statut de l'élu afin d'y voir plus clair.

L'article premier devait être écarté : les conseillers territoriaux existeront bientôt -peut-on supposer- mais ils vont revenir sur le tapis (*rires à gauche*) après la censure du Conseil constitutionnel. M. Gélard a signalé que de nombreux amendements avaient été rejetés à cause de l'article 40. Nous n'avons pas voulu anticiper sur le projet de loi n°61.

La commission a retenu l'un de mes amendements : les maires des petites communes, qui ne disposent pas d'une administration étoffée, sont très occupés mais certains n'osent pas demander à toucher l'intégralité de leur indemnité parce que cela ne se fait pas... Cela rend difficile le renouvellement des générations. Or il n'y a pas de raison que seuls les retraités ou ceux qui en ont les moyens financiers puissent être maire !

En 2010, 23 353 communes de moins de 1 000 habitants ont bénéficié de la dotation « élu local » : il est donc légitime que le versement de l'intégralité de l'indemnité soit automatique. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Pierre-Yves Collombat. – Le statut de l'élu local n'existe pas et pourtant, nous l'avons tous rencontré. (*Sourires*)

Les élus locaux souhaitent disposer du temps nécessaire pour remplir leur mandat, ce qui nécessite des disponibilités et des indemnités. Ils réclament aussi une sécurité juridique et matérielle. Corollaires : l'obligation de passer le temps nécessaire à son mandat -c'est le problème du cumul-, de se former, d'exercer son mandat de manière transparente et démocratique.

Le Saint-Office financier a fait disparaître certains amendements à la trappe, au nom de l'article 40, ce qui dispensera le Gouvernement, à la veille d'un cycle électoral décisif, de donner un contenu sonnant et trébuchant à ses intentions. Les marchés seront contents, les élus moins, mais ils obtiendront plus facilement une médaille... (*Rires et approbations à gauche*)

On ne parlera donc pas de l'amendement de notre collègue Todeschini qui fixe au maximum légal l'indemnité allouée aux maires des communes de moins de 3 500 habitants ; on devra se limiter aux communes de moins de 1 000 habitants grâce à l'amendement Gourault, un miracle de l'article 40 !

Mme Jacqueline Gourault. – Chut ! (*Sourires*)

M. Pierre-Yves Collombat. – On ne parlera pas non plus de la revalorisation des indemnités des maires des petites communes, proposée par l'un de nos amendements : le mandat est d'autant plus beau qu'il ne coûte pas cher !

On ne parlera pas non plus d'un fonds de péréquation des dépenses de formation. *Nihil obstat*,

en revanche, pour le report des dépenses sur l'année suivante. La péréquation a été jugée recevable : instant d'égarement de la commission des finances ?

Mais nous devons maintenir notre note AAA, dit Bercy. Les élus locaux, ça coûte cher ! Circulez, il n'y a rien à voir...

Quelle suite sera donnée aux propositions du Sénat, notamment sur la définition des délits de prise illégale d'intérêts ? Nous avons déjà adopté deux fois sa modification...

Quid de l'amendement de Mme Klès sur la médecine professionnelle ? De celui de M. Todeschini, qui reprend une revendication de l'Association des maires ruraux ? Il faut une meilleure information des conseillers municipaux. Les mandats de président d'EPCI doivent être pris en compte dans le cumul des mandats.

Cette proposition de loi permettra d'améliorer l'exercice du mandat local, d'autant plus si vous acceptez nos amendements. Mais manque toujours un vrai statut. Ce n'est qu'en 1952 qu'un -misérable- régime indemnitaire voit le jour. En 1972, on accorde aux élus une retraite, sous le régime des agents non-titulaires -comme si les élus étaient des contractuels. Il faut attendre 1982, 1992 puis 2002, pour que de vrais progrès interviennent -toujours sous des gouvernements de gauche.

Si ce temps est respecté, il devrait se passer quelque chose en 2012 ! (*Rires*) En attendant, nous voterons cette proposition de loi. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Cela fait trente ans que la loi Defferre régit nos collectivités territoriales, emblème de la décentralisation. Il est temps de mettre le régime des élus en adéquation avec l'évolution de leurs fonctions.

Il n'est pas question de créer un nouveau statut de l'élu local -dont le coût serait pour l'heure prohibitif. Il faudra toutefois y venir un jour.

Il s'agit ici de mettre à jour l'image des élus, de les former aux tâches grandissantes qui leur sont confiées. De simple représentant, l'élu est devenu gestionnaire. Cette proposition de loi vise à combler une lacune en faisant du droit à la formation un devoir. Il s'agit aussi de redorer l'image de la fonction. Nous encadrons le favoritisme, qui la ternit, et met en cause la sécurité juridique des élus de bonne foi, pour contrer le désenchantement. L'élu a des droits mais aussi des devoirs, au nom de l'intérêt général.

Faciliter l'exercice du mandat local passe par une meilleure formation des élus, notamment dans les petites communes. La formation de tous les élus, de la majorité ou de l'opposition, est un impératif. Or le Conseil national de la formation des élus locaux souligne la faible mobilisation des crédits de formation.

Nous en faisons donc des dépenses obligatoires, avec un plancher. Je regrette que nous ne soyons pas allés plus loin dans la mutualisation des budgets de formation, ce qui aurait évité les ruptures d'égalité. Quand certaines communes se jugent trop pauvres, d'autres ne consomment pas tous les crédits qu'elles votent ! Il faudra y revenir. Pourquoi ne pas instaurer un fonds spécifique dans le projet de loi n°61 ? Le principe de l'annualisation doit être affirmé ; chaque élu devrait être informé du montant de son droit à formation. Je prône aussi le libre choix de l'institut de formation par les élus.

Cette proposition de loi est une étape. Il faudra aller plus loin lors de l'examen du projet de loi n°61. Je rends hommage au travail de la commission des lois et de son éminent rapporteur. Ce texte peut marquer le début d'une réelle réforme de la fonction de l'élu et de son image. Les lois de décentralisation ont confié aux élus locaux de nouvelles responsabilités : à nous de les accompagner sur ce chemin. Merci de soutenir cette proposition de loi.

M. Michel Houel. – En France plus que dans les pays anglo-saxons, on se défie des élus. Cette défiance va grandissant du fait des médias, amateurs de spectaculaire, et de l'acharnement des juges s'imaginant chevaliers blancs.

Cette fonction exige pourtant de vrais sacrifices. D'où une crise des vocations qui menace la vie démocratique, notamment dans les petites communes.

L'élu local doit pouvoir libérer le temps nécessaire, subvenir à ses besoins, bénéficier de formations et, surtout, d'un régime de retraite adapté.

Les élus qui ont cessé d'exercer une activité professionnelle sont affiliés au régime de base et à l'Ircantec. Mais ils ne peuvent cotiser au régime de retraite par rente -c'était l'objet d'un amendement de M. Lefèvre, hélas frappé par l'article 40.

Monsieur le ministre, vous aviez déposé, jadis, une proposition de loi dans ce sens. Le Gouvernement envisage-t-il de mettre fin à cette injustice ?

Nous savons la solitude de l'élu local, la difficulté de concilier vies électorale et professionnelle, et même familiale. Certains renoncent à leurs indemnités ; certains, ayant perdu leur emploi, doivent pointer à Pôle emploi ! Je rends hommage à ces élus, qui maintiennent vivante une certaine idée de la France. (*Applaudissements à droite*)

M. Alain Anziani. – Je pense grand bien de ce texte, qui vient après deux ans de débats sur la réforme territoriale au goût amer. Il sonne comme un remords...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Un rattrapage avant les sénatoriales !

M. Alain Anziani. – Il ne suffira pas toutefois à calmer les interrogations. Il faut préciser les pouvoirs du préfet : on veut rendre plus attractif le mandat local

mais on diminue le pouvoir de l'élu au profit du préfet ! Quelle est la « proposition alternative » ?

Ce texte reprend beaucoup de propositions du projet de loi n°61. Le Gouvernement peut-il nous garantir que ce dernier sera bien inscrit à l'ordre du jour à l'automne ?

Si l'on voulait rendre plus attractif le mandat local, il ne fallait pas voter la réforme territoriale. Il faut un nouveau statut, après les avancées des gouvernements Mauroy et Jospin.

Il faut progresser, du côté des droits comme des devoirs. Attention au populisme ambiant. Nous avons tort de fuir le débat ; il faut répondre à ceux qui estiment que les élus sont trop payés... Certains maires n'osent pas se verser d'indemnités. Pourquoi ne pas envisager une caisse nationale, qui reverserait les indemnités ?

Le devoir de probité s'impose aux élus. Attention à ne pas donner une image de corporatisme sur ce sujet sensible.

Devoir d'écoute, de disponibilité, mais aussi de formation. L'élu n'est pas omniscient du fait de son élection ! Pour assurer ses responsabilités, l'élu doit être formé. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Laurent Béteille. – Je salue l'initiative des auteurs de la proposition de loi. Renforcer l'attractivité du mandat d'élu local ? Il faut même la créer ! Un statut cohérent, protecteur est une revendication constante. Il est aujourd'hui éclaté entre des textes disparates, qui le rendent illisible.

Ce texte ne prétend pas résoudre cette difficulté mais apporte des réponses précises et pragmatiques. Je salue le travail de notre rapporteur.

Dans les petites communes, les maires renoncent le plus souvent à bénéficier de leurs indemnités, pour des raisons financières, politiques ou morales. Je propose, pour ma part, que le service des indemnités soit transféré à l'EPCI. D'ici 2014, nous devrions pouvoir procéder aux réglages nécessaires.

Deuxième sujet, les élus minoritaires, par définition moins nombreux. Le rôle des oppositions dans les communes est ingrat ; l'espoir de l'alternance est parfois inexistant.

Ces élus apportent une respiration démocratique indispensable. Mais difficile d'agir sans moyens. Il faudrait créer un statut de chef de l'opposition, accompagné des disponibilités et d'une indemnité. (*Applaudissements à droite*)

M. Patrick Ollier, ministre. – Merci aux intervenants.

Monsieur le rapporteur, le Gouvernement retient votre suggestion sur la médaille, qui relève du règlement : d'accord pour passer de vingt à dix-huit ans.

Monsieur Collin, le président de la République a annoncé qu'un texte serait présenté avant la fin de l'année pour traduire les propositions du rapport Doligé. Madame Mathon-Poinat, merci pour votre abstention de consensus.

Madame Gourault, nous avons pris acte de la décision du Conseil constitutionnel. Le projet sur les conseillers territoriaux sera examiné d'ici lundi prochain : j'en remercie la commission des lois.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Vous le pouvez !

M. Patrick Ollier, ministre. – Monsieur Collombat, l'argent n'est pas la seule motivation des élus locaux.

La proposition de loi introduit de la souplesse pour les élus intercommunaux. Ouvrir à 5 000 adjoints supplémentaires l'accompagnement de fin de mandat est une bonne nouvelle. Cette proposition de loi marque un progrès considérable.

Madame Des Esgaulx, la formation est une pierre angulaire du statut de l'élu local. Le plancher de dépenses de formation, fixé à 1 % du montant total des indemnités, sera repris dans le projet de loi n°61, comme vous le souhaitez.

Monsieur Houel, nous reviendrons sur la retraite par rente des élus locaux avec l'amendement n°5. Monsieur Anziani, les projets de schémas départementaux de coopération intercommunale (SCDI) devront évoluer, M. Richert l'a dit. Il y aura une vraie « coproduction », pas une imposition !

Monsieur Béteille, nous cheminons mais vos propositions vont peut-être un peu loin... Pour avoir moi-même été maire, je prône le pragmatisme !

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Je vous rappelle que nous devons terminer à 13 heures. J'invite mes collègues à s'exprimer de manière complète, mais dense...

Mme la présidente. – J'espère que vous serez entendu.

Discussion des articles

Articles additionnels avant l'article premier (Supprimé)

Mme la présidente. – Amendement n°11, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Avant l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Avant l'article L. 260 du code électoral, il est inséré un article L. 260 A ainsi rédigé :

« Art. L. 260 A. - Les membres des conseils municipaux sont élus au mode de scrutin proportionnel. »

II. - Les articles L. 252 à L. 259 ainsi que les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 261 du code électoral sont abrogés.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Nous prônons le scrutin proportionnel, seul à garantir la parité.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – La question relève du projet de loi n°61. Retrait, sinon rejet.

M. Patrick Ollier, ministre. – Je le confirme. Même avis.

L'amendement n°11 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°20 rectifié, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste.

Avant l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article L. 46-1 du code électoral est complété par les mots : « , président d'un établissement public à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants, vice-président d'un établissement public à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants ».

M. Charles Gautier. – Cet amendement intègre les fonctions de président et de vice-président de certaines intercommunalités dans la limitation du cumul des mandats et fonctions, sujet auquel nos concitoyens sont particulièrement sensibles. Il faudra nous pencher sur ce qu'implique réellement l'engagement politique. Les mandats politiques sont aujourd'hui trustés par des professionnels de la politique !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Les intercommunalités ne sont pas des collectivités locales. Le problème des incompatibilités sera examiné dans le cadre du projet de loi n°61 : retrait, sinon rejet. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame*)

M. Patrick Ollier, ministre. – Les EPCI ne sont pas des collectivités territoriales. Nous en parlerons dans le projet de loi n°61 : n'anticipons pas. Retrait, sinon rejet.

M. Alain Anziani. – La plupart des propositions de ce texte sont issues du projet de loi n°61 ! Pourquoi différer certaines propositions et pas d'autres ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Les sénatoriales approchent !

M. Claude Bérit-Débat. – On nous a déjà répondu la même chose lors de la réforme territoriale. Dans les faits, la fonction de président d'une communauté urbaine est aussi prenante qu'un mandat électoral ! Notre amendement tient compte de la taille des intercommunalités.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – Attention aux seuils, qui peuvent faire débat.

Tout ce qui concerne les incompatibilités relève du projet de loi n°61, où nous aurons une vue d'ensemble. Certains cumuls ne sont plus acceptables.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce n'est pas sérieux ! Après nous avoir opposé l'article 40, on nous oppose le projet de loi n°61 ! On nous avait dit la même chose lors de l'examen de la loi n°60, à propos du régime électoral, et vous savez ce qu'il en a été ! La cohérence, c'est quand ça vous arrange !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – Ça ne nous arrangeait pas vraiment !

M. Pierre-Yves Collombat. – Que reste-t-il de l'initiative parlementaire ?

Décidément, le débat que nous réclamons sur le statut de l'élu est fondamental. Le problème n'est pas le cumul des mandats, mais des fonctions ! (*M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois, approuve*) Notre proposition n'a rien d'excessif. Les seuils que nous retenons sont raisonnables.

M. Patrick Ollier, ministre. – Je regrette ce ton. Il y avait consensus sur ce texte.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous le voterons !

M. Patrick Ollier, ministre. – La liberté du Sénat est totale : c'est la commission qui a repris des dispositions du projet de loi n°61, parfaitement cohérentes avec l'objet du présent texte. Restons-en là.

L'amendement n°20 rectifié n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°9, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Avant l'article 1^{er}, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les mots : « Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public » sont remplacés par les mots : « Les titulaires d'emplois supérieurs, les fonctionnaires, les agents non titulaires de droit public employés par l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public, les membres d'un cabinet ministériel, les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales, les agents contractuels de droit public ou de droit privé d'une autorité administrative indépendante ».

Mme Josiane Mathon-Poinat. – J'anticipe peut-être sur le projet de loi n°61... Mais il s'agit de la confiance des citoyens vis-à-vis des élus ; le contrat social repose sur la confiance et sur la probité de tous ceux qui exercent une mission d'intérêt général avec laquelle pourrait interférer des intérêts privés.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – L'amendement n'a aucun rapport avec le mandat local, il devrait être

redéposé à l'occasion du projet de loi sur les conflits d'intérêts.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis.

M. Pierre-Yves Collombat. – Si nous avons connaissance de tous ces futurs projets de loi, cela faciliterait les choses ! (*Sourires*)

L'amendement n°9 n'est pas adopté.

Article premier (Supprimé)

Mme la présidente. – Amendement n°22, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Au 2° de l'article L. 3142-56 du code du travail, les mots : « dans une commune d'au moins 3 500 habitants » sont remplacés par les mots : « dans une commune d'au moins 500 habitants ».

M. Pierre-Yves Collombat. – Vous allez encore m'opposer le projet de loi n°61... L'objet de cet amendement est d'étendre le régime de congé électif aux communes de 500 habitants.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – En effet, je vous renvoie au projet de loi n°61 : le congé électif est lié au scrutin municipal de liste.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis.

L'amendement n°22 n'est pas adopté.

L'article premier demeure supprimé.

Les articles 2 et 3 demeurent supprimés.

Article 4

Mme la présidente. – Amendement n°2 rectifié bis, présenté par Mme Gourault.

Après l'alinéa 1

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Au 4° du II de l'article L. 2123-2, les mots : « 3 500 à 9 999 habitants » sont remplacés par les mots : « moins de 10 000 habitants ».

Mme Jacqueline Gourault. – Il s'agit de corriger une erreur rédactionnelle à l'article L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales. Cet amendement permettrait non seulement d'accorder des crédits d'heures aux conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants mais également d'en fixer le montant.

L'amendement n°15 n'est pas défendu.

Mme la présidente. – Amendement identique n°24, présenté par M. Povinelli et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

M. Pierre-Yves Collombat. – Même objet. Nous sommes tous d'accord.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Ces amendements ne sont pas tout à fait rédactionnels... Aucun quota forfaitaire n'est prévu dans les communes de moins de 3 500 habitants. La commission est favorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – En effet, l'amendement n'a rien de rédactionnel. Le bénéfice du crédit d'heures, qui pèse sur l'employeur et la commune, doit rester lié à l'étendue des responsabilités exercées. L'amendement concernerait 300 000 élus. Sagesse.

Mme Jacqueline Gourault. – Je retire... le mot « rédactionnel ». (*Sourires*)

Les amendements identiques n°s 2 rectifié bis et 24 sont adoptés.

Mme la présidente. – Amendement n°23, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Remplacer le mot :

maire

par les mots :

le représentant de l'État dans le département

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est plutôt le préfet qui doit informer les entreprises des droits des maires et adjoints salariés : cela aurait un aspect plus officiel.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – M. Collombat est bien jacobin... Il y a beaucoup de maires et d'adjoints dans un département. Le préfet devrait-il recueillir l'accord de chacun ? Tout cela est lourd et compliqué. Avis défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis. Je m'étonne qu'un élu comme vous veuille revenir sur la République décentralisée ! L'amendement est impraticable. M. le rapporteur a justement parlé de jacobinisme.

M. Pierre-Yves Collombat. – La mauvaise foi a des limites ! Il ne s'agit pas pour le préfet de s'ingérer dans les affaires communales, mais de rappeler la loi : c'est son rôle ! Votre système est peut-être plus simple, mais ne servira à rien !

L'amendement n°23 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°25, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 4, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La seconde phrase du dernier alinéa de l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales est complétée par les mots : « même si aucune action de formation n'a encore été financée par la commune ».

M. Pierre-Yves Collombat. – Dans de nombreuses communes, l'obligation de procéder à un débat annuel sur la formation des membres du conseil municipal n'est pas respectée -nous le savons tous- quand aucune action de formation n'a été financée. Cet amendement renforce le caractère obligatoire de ce débat.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – La loi rend déjà obligatoire un débat annuel. Peut-être n'est-elle pas partout respectée... En tout cas, l'amendement ne sert à rien. Retrait ou rejet.

M. Patrick Ollier, ministre, rapporteur. – Même avis.

L'amendement n°25 n'est pas adopté.

Article 5

Mme la présidente. – Amendement n°26, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. – Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 1 % pour les communes de 5 000 habitants au moins, 3 % pour les communes de 10 000 habitants au moins et 5 % pour les communes de 20 000 au moins, du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal en application des articles L. 2123-23, L. 2123-24, L. 2123-24-1 et, le cas échéant, L. 2123-22. Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la commune. Les sommes non dépensées sont obligatoirement reversées au Fonds national de la formation des élus locaux qui les redistribue aux communes de 3 500 habitants au plus afin de financer des actions de formation, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État ; »

II. – Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 5 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil général, par le conseil général ou le conseil régional, en application des articles L. 3123-16 et L. 3123-17. Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus du département. Les sommes non dépensées sont obligatoirement reversées au Fonds national de la formation des élus locaux qui les redistribue aux communes de 3 500 habitants au plus afin de financer

des actions de formation, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État. » ;

III. – Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Le montant prévisionnel des dépenses de formation ne peut être inférieur à 5 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil régional en application des articles L. 4135-16 et L. 4135-17. Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux élus de la région. Les sommes non dépensées sont obligatoirement reversées au Fonds national de la formation des élus locaux qui les redistribue aux communes de 3 500 habitants au plus afin de financer des actions de formation, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Le texte initial prévoyait un fonds de péréquation entre les communes pour favoriser la formation dans les plus petites. L'idée était bonne. Cet amendement a bizarrement échappé à la commission des finances : c'est un miraculé de l'article 40 !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cette proposition est contraire à la position de la commission. Nous avons préféré unifier le plancher des crédits de formation et le report des sommes non dépensées d'une année sur l'autre. En outre, le Conseil national de la formation des élus locaux n'est pas compétent pour gérer un tel fonds. Avis défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Les auteurs de la proposition de loi eux-mêmes sont d'accord avec la commission. Nous aurons ce débat lors de l'examen du projet de loi n°61. Retrait ou rejet.

L'amendement n°26 n'est pas adopté.

L'article 5 est adopté.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°14, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 5, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles la compétence acquise par tout élu municipal, départemental et régional au cours de l'exercice de son mandat est reconnue dans son parcours professionnel pour l'ouverture des droits au congé individuel de formation prévu à l'article L. 6323-1 du code du travail.

Mme Josiane Mathon-Poinat. – La décentralisation a transféré de lourdes responsabilités aux élus locaux, alors même que la situation économique rend difficile leur réinsertion professionnelle. Les compétences qu'ils acquièrent au

cours de leur mandat doivent être reconnues pour l'ouverture du droit individuel à la formation (DIF).

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Pour bénéficier du DIF, il faut être en CDI depuis au moins un an dans l'entreprise. Les élus ayant suspendu leur activité bénéficiant, au terme de leur mandat, d'une formation et d'un bilan de compétences. En outre, la commission a facilité la valorisation des acquis de l'expérience (VAE). Avis défavorable, malgré des préoccupations intéressantes.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis.

L'amendement n°14 n'est pas adopté.

L'article 6 demeure supprimé.

*L'article 7 A est adopté,
ainsi que l'article 7.*

Article 7 bis

M. Antoine Lefèvre. – Mon amendement à cet article a été déclaré irrecevable. La tradition française de la gratuité des mandats locaux a été progressivement aménagée. Il est temps d'en finir avec le mythe originel et de reconnaître l'engagement et les responsabilités croissantes des élus.

*L'article 7 bis est adopté,
ainsi que l'article 7 ter.*

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°5 rectifié *bis*, présenté par MM. Lefèvre, Frassa, Cambon, Milon et Bécot, Mme Malovry, M. Hérisson, Mme Sittler, M. Pierre, Mmes Dumas et Bruguière, MM. B. Fournier, Dufaut et Vasselle, Mme Rozier, M. Demuynck, Mme Mélot et M. Houel.

Après l'article 7 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement avant le 31 décembre 2011 un rapport présentant une analyse et des propositions portant sur les systèmes et niveaux de retraite des élus locaux

M. Antoine Lefèvre. – Les élus locaux bénéficient de retraites fort disparates selon leur carrière et les mandats qu'ils ont exercés. Il apparaît opportun d'en dresser un état des lieux, en particulier en matière de droit à pension auprès du régime de retraite par rente auquel les élus ayant cessé toute activité professionnelle pour se consacrer exclusivement à leur mandat n'ont pas accès. Ils ont pourtant consenti d'importants sacrifices ! Mon amendement, qui reprenait un texte de M. Richert en 2005, a été déclaré irrecevable. Il faudra corriger cette injustice.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Le Sénat est traditionnellement réticent à la multiplication des rapports. N'oublions pas notre mission de contrôle, qu'a renforcée la révision de 2008.

Tous les élus percevant une indemnité de fonction sont affiliés à l'Ircantec ; les exécutifs locaux qui ont suspendu leur activité professionnelle pour se consacrer à leur mandat et qui ne relèvent d'aucun autre régime de base peuvent être affiliés au régime général ; les élus locaux qui perçoivent des indemnités de fonction et qui ne sont pas affiliés à la qualité au régime général peuvent adhérer à un fonds de pension par rente auquel la collectivité contribue à parité. Le rapport n'est pas nécessaire. Avis défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Le Gouvernement souscrit aux arguments du rapporteur.

M. Antoine Lefèvre. – Je ne suis pas tout à fait satisfait ; le Gouvernement devra se pencher sur cette question. Mais je retire l'amendement.

L'amendement n°5 bis est retiré.

Article 8

Mme la présidente. – Amendement n°12, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC-SPG.

Rédiger ainsi cet article :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À l'article L. 2123-9, les mots : « de 20 000 habitants au moins » sont supprimés ;

2° À l'article L. 3123-7, les mots : « Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général » sont remplacés par les mots : « Les conseillers généraux » ;

3° À l'article L. 4135-7, les mots : « Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional » sont remplacés par les mots : « Les conseillers régionaux ».

4° Après l'article L. 5211-12, il est inséré un article L. 5211-12-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5211-12-1. - Les présidents des établissements publics de coopération intercommunale mentionnés aux articles L. 5211-12 et L. 5215-1 qui pour l'exercice de leur mandat ont cessé d'exercer leur activité professionnelle bénéficiant, s'ils sont salariés, des dispositions des articles L. 3142-60 à L. 3142-64 du code du travail relatives aux salariés élus, membres de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

Mme Josiane Mathon-Poinat. – La décentralisation a fait des collectivités des acteurs publics autonomes ; leurs responsabilités s'alourdissent. Comme les parlementaires, les élus locaux doivent pouvoir reprendre leur vie professionnelle à l'issue de leur mandat.

Mme la présidente. – Amendement n°31, présenté par M. Povinelli et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Remplacer le nombre :

10 000

par le nombre :

3 500

M. Claude Bérit-Débat. – Tous les élus locaux n'ont pas droit à la suspension de leur contrat de travail. Nous souhaitons en étendre le bénéfice aux maires des communes de plus de 3 500 habitants et à leurs adjoints.

Mme la présidente. – Amendement n°30, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

... - À l'article L. 3123-7 du même code, les mots : « Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général » sont remplacés par les mots : « Les conseillers généraux titulaires d'une délégation de l'exécutif du conseil général ».

... - À l'article L. 4135-7 du même code, les mots : « Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional » sont remplacés par les mots : « Les conseillers régionaux titulaires d'une délégation de l'exécutif du conseil régional ».

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet amendement étend aux conseillers généraux et régionaux titulaires d'une délégation le droit à la suspension de leur activité professionnelle. Le texte initial prévoyait l'extension de cette possibilité à tous les conseillers généraux et régionaux mais cette disposition a été supprimée par la commission des lois. Nous proposons un compromis.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Sur l'amendement n°12, la commission a souhaité lier la suspension du contrat de travail à l'exercice de fonctions exécutives. Le quatrième alinéa est en outre satisfait. Avis défavorable.

Sur l'amendement n°31, elle a abaissé le seuil à 10 000 habitants -il est aujourd'hui de 20 000. Avis défavorable.

Sur l'amendement n°30, le droit à suspension est lié à l'exercice de fonctions particulières. L'amendement aurait un effet pervers : il suffirait de donner délégation à tous les conseillers généraux et conseillers régionaux de la majorité pour détourner l'esprit de la loi. Avis défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Mêmes avis. L'extension du droit à suspension proposée par l'article 8 -c'est déjà une avancée significative-concernera près de 5 000 adjoints supplémentaires. L'amendement n°31 ouvrirait ce droit à 16 454 adjoints de plus, l'amendement n°12, à 131 449 supplémentaires ! Il faut tenir compte des responsabilités exercées.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les chiffres sont impressionnants, mais que prouvent-ils ? On ne suspend pas son contrat de travail pour le plaisir !

L'amendement n°12 n'est pas adopté.

M. Claude Bérit-Débat. – Je reconnais que l'article 8 représente une avancée. Mais en tant que maire d'une commune de 4 000 habitants, j'ai dû demander un mi-temps ! Le travail est d'autant plus important dans les petites communes que l'appareil administratif et technique y est réduit. Le maire y est l'interlocuteur direct de tous.

L'amendement n°31 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°30.

L'article 8 est adopté.

Article 8 bis

Mme la présidente. – Amendement n°19, présenté par M. Gélard.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - À la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 952-1 du code de l'éducation, après les mots : « activité professionnelle principale », sont insérés les mots : « ou un mandat électif local ».

M. Patrice Gélard. – Actuellement, seuls peuvent être vacataires dans l'enseignement supérieur les titulaires d'un contrat de travail ou les chefs d'entreprise. Un fonctionnaire municipal peut enseigner dans un mastère d'urbanisation ou d'aménagement du territoire mais pas le maire ou ses adjoints. Cet amendement ne coûtera rien à l'État.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Il ne s'agit que de vacances et les vacataires doivent remplir, comme les autres, les conditions de titres. Avis favorable à cet utile amendement de l'excellent doyen Gélard.

M. Patrick Ollier, ministre. – Je comprends l'intention de M. Gélard mais je souhaite que la compétence des candidats soit vérifiée : un conseiller municipal n'est pas nécessairement compétent en matière d'urbanisme -et peut l'être moins que le directeur de l'urbanisme de la commune.

M. Patrice Gélard. – Les commissions de spécialistes des universités statueront en fonction des compétences scientifiques des candidats.

M. Patrick Ollier, ministre. – J'insiste sur la nécessaire vigilance quant aux titres. Sagesse.

L'amendement n°19 est adopté.

L'article 8 bis, modifié, est adopté.

Article 9

Mme la présidente. – Amendement n°32, présenté par M. Collombat et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 3

Remplacer le nombre :

10 000

par le nombre :

3 500

M. Pierre-Yves Collombat. – La commission n'a pas voulu étendre le bénéfice de l'allocation de fin de mandat autant que le texte initial. Nous proposons d'y revenir, dans un esprit consensuel !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – L'allocation est destinée aux élus qui ont suspendu leur activité professionnelle pour se consacrer exclusivement à leur fonction exécutive locale. En outre, l'amendement est incompatible avec l'article 8, alinéa 2, que nous venons d'adopter.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis.

Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°32, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.

L'article 9 est adopté.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°40 rectifié bis, présenté par M. Daunis et les membres du groupe socialiste.

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° L'article L. 2122-22 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 25° D'accorder, en cas d'urgence, un mandat spécial à un membre du conseil municipal pour une opération précise, exceptionnelle, indispensable et limitée dans le temps en signant un ordre de mission précisant le motif, la durée de cette mission ainsi que les moyens de déplacement et le cas échéant la possibilité d'utiliser les véhicules de service. »

2° L'article L. 2123-18 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dépenses engagées au titre du mandat spécial accordé dans les conditions prévues au 25° de l'article L. 2122-22 sont remboursées dans les conditions prévues aux alinéas précédents. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet amendement clarifie une difficulté de fonctionnement. En effet, il est parfois difficile de prévoir à l'avance un mandat spécial ou de convoquer un conseil municipal pour délibérer sur l'attribution d'un tel mandat. Il faut plus de souplesse dans la gestion des mandats spéciaux.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – L'amendement prévoit un mandat non délimité, qui pourrait occasionner des frais importants sans que la commune en ait délibéré. Avis défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis.

L'amendement n°40 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 9 bis

M. Jean-Marc Todeschini. – Cet article va dans le bon sens. Il reprend une proposition de Mme Gourault et en partie celle que j'avais déposée en avril dernier avec mes collègues Mme Printz et MM. Masseret et Reiner.

Il s'agit d'abord de sécuriser l'indemnité de fonction des maires des petites communes, d'éviter qu'ils soient mis en situation de renoncer à leurs indemnités de fonction pour un mandat auquel ils consacreront beaucoup de temps et d'énergie. Être maire d'une petite commune est un vrai sacerdoce.

J'ai déposé une proposition de loi étendant l'automatisme aux communes de moins de 3 500 habitants, et j'y suis revenu par un amendement au présent texte. La proposition de loi avait été déclarée recevable, pas l'amendement : c'est ridicule ! Il faut améliorer le statut des élus.

L'article 9 bis est adopté, ainsi que l'article 10.

L'amendement n°8 n'est pas défendu.

L'article 11 demeure supprimé.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°36, présenté par M. Todeschini et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 254 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Nul ne peut être candidat sur plus d'une liste dans la même commune ou dans plusieurs sections électorales d'une même commune, ni être candidat dans plusieurs communes. »

M. Jean-Marc Todeschini. – Cet amendement établit le principe selon lequel nul ne peut être candidat sur plus d'une liste dans la même commune ou plusieurs sections électorales d'une même commune, ainsi que dans plusieurs communes. Sans revenir sur le panachage, j'entends favoriser une logique d'équipe.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Le scrutin municipal n'est pas l'objet de cette proposition de loi. Retrait ou rejet.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis. Je vous renvoie au projet de loi n°61.

L'amendement n°36 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°35, présenté par M. Todeschini et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la section 1 du chapitre II du titre IV du livre premier du code électoral, il est inséré une section ainsi rédigée :

« Section I bis

« Déclarations de candidature

« Art. L. 255-1-1. – Nul ne peut être élu s'il n'a fait préalablement acte de candidature dans les conditions définies aux articles L. 255-1-2 et L. 255-1-3.

« Art. L. 255-1-2. – Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque tour de scrutin. Seules peuvent être candidates :

« – pour les communes de moins de 2 500 habitants, les personnes ayant fait collectivement ou à titre individuel acte de candidature ;

« – pour les communes dont la population est comprise entre 2 500 et 3 499 habitants, et au regard de l'article L. 256, les personnes ayant fait collectivement acte de candidature.

« Cette déclaration de candidature est faite selon les modalités définies aux deuxième à huitième alinéas de l'article L. 265 et à l'article L.O. 265-1.

« Art. L. 255-1-3. – Le dépôt des déclarations de candidature s'effectue en sous-préfecture ou en préfecture, au plus tard :

« – pour le premier tour, le troisième jeudi qui précède le jour du scrutin, à 18 heures ;

« – pour le second tour, le mardi qui suit le premier tour, à 18 heures. »

M. Jean-Marc Todeschini. – Cet amendement vise à étendre aux communes de moins de 3 500 habitants certaines dispositions relatives aux formalités de déclaration de candidature applicables.

Nul ne peut être élu s'il n'a fait préalablement acte de candidature ; pour chaque tour de scrutin, une déclaration de candidature individuelle ou collective est obligatoire, dont les modalités pratiques sont inspirées de celles des communes de plus de 3 500 habitants. L'élection doit se dérouler dans des conditions apportant toutes les garanties de clarté. Être candidat doit être une décision réfléchie ; il est nécessaire que tout candidat se soit préalablement déclaré dans un délai qui lui permette de participer au débat démocratique dès le premier tour.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Ce problème sera réglé par la loi n°61. Défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Par cohérence, même avis.

Mme Jacqueline Gourault. – Je suis vraiment d'accord avec cet amendement. Nous le soutiendrons lors de l'examen de la loi n°61.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. – Il faudra préciser qu'il faut faire acte de candidature, quel que soit le seuil. Dans de petits villages, des gens qui ne le voulaient pas se retrouvent élus et ne veulent même pas siéger !

M. Patrick Ollier, ministre. – Nous sommes défavorables aujourd'hui à l'amendement, par souci de cohérence, mais je vous rejoins, monsieur le président.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est un point important, cher à l'AMF. Il n'est pas normal qu'on puisse être élu sans avoir été candidat, quel que soit le mode de scrutin. (*M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois, approuve*)

On en connaît les effets folkloriques, comme le dépouillement qui se termine à quatre heures du matin parce que tous les poivrots du village ont reçu des voix ; mais cela peut avoir de vrais effets pervers : chez moi, des listes étaient constituées en vampirisant la liste sortante ; il y avait des candidats communs aux deux listes et les électeurs n'y comprenaient plus rien ! Pour certains de nos collègues, ce folklore, c'est la France profonde ; et bien, la France profonde en a marre : elle veut une règle claire : pour être élu, il faut être candidat.

M. Jean-Marc Todeschini. – Nous sommes tous d'accord, mais l'avis est défavorable... Cette proposition de loi prépare les sénatoriales de septembre, on le sait bien ! Pourquoi ne pas voter cet amendement ?

M. Patrice Gélard, rapporteur. – C'est un cavalier !

M. Jean-Marc Todeschini. – Allons !

L'amendement n°35 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°37, présenté par M. Todeschini et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 257 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L. 257. – Tout bulletin de vote comportant plus de noms qu'il n'y a de conseillers à élire ou comportant le nom d'une ou plusieurs personnes n'ayant pas fait acte de candidature est considéré comme nul. »

Mme Gisèle Printz. – L'interdiction des candidatures multiples date du général Boulanger. La tradition veut que l'on sollicite un mandat pour

l'exercer. Mais cette interdiction ne vaut pas dans toutes les communes...

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Si c'est un amendement de coordination avec l'amendement n°35, il tombe. Défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Même avis.

M. Pierre-Yves Collombat. – En quoi est-ce un amendement de coordination ? Nous disons seulement que l'on ne peut être candidat dans plusieurs endroits !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – C'est déjà le cas !

L'amendement n°37 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°38, présenté par M. Collombat.

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales est complété par les mots : « y compris par la communication des documents préparatoires à celle-ci ».

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet amendement touche aux droits des élus de l'opposition. Il améliore la communication des documents à tous les membres des assemblées délibérantes, en l'étendant aux documents dits préparatoires.

Tous les élus doivent avoir les mêmes informations sur les matières dont ils doivent délibérer.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cet amendement est satisfait par la jurisprudence du Conseil d'État, selon laquelle « tous les documents » doivent être transmis avant la réunion du conseil municipal. Votre rédaction est plus restrictive puisqu'elle ne parle que de « documents préparatoires » ! Retrait, sinon avis défavorable.

M. Patrick Ollier, ministre. – Défavorable. L'article 2121-13 du CGCT pose le principe de l'information des conseillers municipaux et la jurisprudence du Conseil d'État a levé toute équivoque.

Votre rédaction est lacunaire : quels sont les documents visés ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Je persiste et signe. Ma rédaction n'est pas restrictive : elle oblige à communiquer les documents pertinents, y compris les documents préparatoires.

Tous les maires ici présents ont toujours eu un comportement irréprochable, je n'en doute pas. Pour ma part, je n'ai d'ailleurs pas d'opposition !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – C'est suspect !

M. Pierre-Yves Collombat. – Mais certains maires ont parfois un comportement quelque peu monarchique. Plutôt que de multiplier les conseils de quartier et autres formes de démocratie dite participative, redynamisons la démocratie là où elle s'exerce réellement, au sein des conseils municipaux !

L'amendement n°38 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°39, présenté par Mme Klès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 11, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les élus locaux ayant cessé leur activité professionnelle pour exercer leur mandat sont rattachés à la médecine du travail de la collectivité territoriale dans laquelle ils exercent leur mandat.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de cet article.

M. Claude Bérit-Débat. – Cette mesure », due à l'initiative de notre collègue Virginie Klès, permet aux élus locaux qui ont cessé d'exercer leur activité professionnelle pour exercer leur mandat de bénéficier de la médecine du travail, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cet amendement assimile un élu local à un fonctionnaire. La médecine du travail est d'abord préventive. Va-t-on prévoir une visite médicale d'aptitude à l'entrée en fonctions ? Je souhaite connaître l'avis du Gouvernement.

M. Patrick Ollier, ministre. – Le Gouvernement est d'accord avec le rapporteur. La loi du 26 janvier 1995 prévoit que chaque collectivité doit disposer d'un service de médecine préventive. Le décret du 8 juin 1985 rappelle que la collectivité est chargée de veiller sur la sécurité et la santé des agents placés sous l'autorité des élus : il y a bien une distinction entre les agents locaux salariés et les élus. Attention aussi à la confusion entre médecine du travail et médecine préventive. Avis défavorable.

M. Claude Bérit-Débat. – Les élus locaux qui n'exercent plus d'activité professionnelle ne peuvent utiliser à titre préventif les services de la médecine du travail. Dans les petites communes, cet amendement aurait été utile.

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. – Il y a confusion. La médecine préventive s'inscrit dans le cadre d'un travail. Pour un élu, cela n'a pas de sens !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Que de subtilités pour dire qu'il n'y a pas de médecine préventive pour tous les citoyens ! Reste la médecine du travail, qui s'étiole faute de médecins... Ces visites sont préventives. Les sénateurs ne se plaignent pas de bénéficier de consultations régulières.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – C'est la sécurité sociale !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Je trouve cet amendement très dangereux. Les élus ne sont pas seuls à ne pas bénéficier de la médecine du travail : pensez aux professions libérales, aux chefs d'entreprise, etc.

L'amendement lie l'état de santé de l'élu avec sa charge. Que devient la confidentialité ? On est très loin de l'esprit de la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Pierre-Yves Collombat. – J'adore vos arguments « juridiques »... Quand il s'est agi de donner une petite retraite aux élus, on les a affiliés à l'Ircantec !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. – Par facilité !

M. Pierre-Yves Collombat. – Quant à la confidentialité, l'argument ne vaut-il pas pour les salariés ? Il faut un statut de l'élu, qui donnera enfin la définition de cette bête ! (*Sourires*)

Michel Giraud, président de l'AMF, déclarait en 1993 : « Je ne suis pas convaincu que le terme de "statut de l'élu local" soit le bon ; qui dit statut dit fonctionnarisation. Or je considère comme essentiel que l'on préserve la gratuité, ce qui contribue pour une large part à la grandeur du mandat électif local... En dehors des grandes villes, je suis contre le statut de l'élu local à temps complet : il faut qu'il y ait une part de disponibilité, de générosité, de gratuité, et le terme de statut me gêne. »

Aujourd'hui, parler de statut ne choque plus personne. C'est vingt ans après... Espérons qu'il ne faudra pas attendre 40 ans pour trancher le problème !

Voir dans notre amendement l'antichambre du goulag me semble quelque peu excessif. (*Rires à gauche, exclamations à droite*)

M. Alain Anziani. – Le ministre nous a demandé d'être consensuels. Manifestement, le consensus ne règne pas sur tous les bancs ! Pourquoi un tel tir de barrage sur cet amendement ? La santé publique est une préoccupation partagée par tous ; le président de la République lui-même l'évoque. Les élus sont des Français comme les autres : pourquoi leur interdire le recours à la médecine préventive ? Ils ont droit à la santé !

L'amendement n°39 n'est pas adopté.

Interventions sur l'ensemble

M. Pierre-Yves Collombat. – Bilan : nos propositions coûtent trop cher, viennent trop tôt, sont trop dangereuses.

Pourtant, le texte sur la prise illégale d'intérêts a été voté par deux fois à l'unanimité du Sénat ! Que restera-t-il de ces préoccupations après la navette ? Sans doute presque rien - à supposer que le texte achève son parcours...

Nous voterons la proposition de loi, mais sans illusions. Je crains que les belles médailles et les beaux discours sur la gratuité ne satisfassent guère les élus locaux, à commencer par les élus ruraux : dans les grandes villes, les cumuls permettent de mettre un peu de beurre dans les épinards... (*Sourires*)

Reste l'espoir de 2012 !

M. Jean Boyer. – Je salue, au nom du groupe Union centriste, l'initiative des auteurs de la proposition de loi. Il reste encore à faire, mais tout chemin a des étapes.

Les évolutions relatives à la formation des élus, au régime indemnitaire, vont dans le bon sens. Je salue le travail de notre rapporteur, qui a recentré la proposition de loi sur son sujet premier. Ne pas empiéter sur l'examen du projet de loi n°61, très attendu, était légitime.

Je rends hommage à nos maires ruraux. Ceux qui ne bénéficient pas de services municipaux étoffés sont fort méritants : assistant social, officier de police judiciaire, médiateur, conseiller, avocat, ils jouent tous les rôles. Un maire doit avant tout rassembler, faire de sa commune une grande famille, face à l'individualisme galopant. N'opposons pas maires des villes et maires des champs. Le vrai pouvoir appartient souvent à la grande machine qu'est l'administration.

Il y a cinquante ans, l'indemnité du maire était plus faible, mais les exigences étaient moindres ! Les maires de France constituent la plus belle des forces civiques. Y aura-t-il demain assez de bonne volonté, dans la France rurale, pour qu'une commune reste une commune ? (*Applaudissements au centre et à droite*)

La proposition de loi, modifiée, est adoptée, le groupe CRC-SPG s'abstenant.

La séance est suspendue à 12 h 40.

*
* *

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 15 heures.

Accord en CMP

M. le président. – La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions

restand en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2011 est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Hommage à une délégation allemande

M. le président. – J'ai le très grand plaisir, au nom du Sénat tout entier, de saluer la présence dans notre tribune officielle de cinq membres du groupe d'amitié France-Allemagne du Bundesrat, reçus actuellement à Paris par le groupe d'amitié France-Allemagne du Sénat qui a fêté hier, en présence de nos collègues allemands, son cinquantième anniversaire.

Cette délégation du groupe d'amitié France-Allemagne du Bundesrat est conduite par Mme Margit Conrad, sa vice-présidente.

Nous sommes particulièrement sensibles à l'intérêt et à la sympathie que les membres du groupe d'amitié France-Allemagne du Bundesrat portent à notre institution.

Nous nous félicitons des relations étroites qu'entretiennent sénateurs et membres du Bundesrat, grâce aux rencontres régulières entre les groupes d'amitié. Nous sommes d'ailleurs honorés que la France soit l'un des deux pays auquel le Bundesrat a consacré un groupe d'amitié. Au nom du Sénat de la République, je forme des vœux pour que le séjour en France de la délégation du Bundesrat contribue à renforcer les liens de notre amitié et la parfaite collaboration entre nos assemblées ; je lui souhaite la plus cordiale bienvenue. *(Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent)*

Pacte territorial

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi visant à instaurer un nouveau pacte territorial.

Rappel au Règlement

M. Jean-Pierre Bel. – La situation est un peu particulière : la récente réforme de la Constitution a réaffirmé le rôle du Sénat du point de vue des collectivités locales ; elle a aussi renforcé l'initiative parlementaire.

Nous allons, sur cette base, avoir un débat sur un sujet à nos yeux crucial. Mme la ministre sait tout le respect que j'ai pour elle et sa compétence. Mais elle n'est pas en charge du sujet que nous allons aborder. Je comprends le dépit que peut susciter un remaniement ministériel, pas que le ministre de l'agriculture ne nous honore pas de sa présence.

Le Sénat et son opposition doivent être respectés.

M. le président. – Je vous donne acte de votre protestation.

Discussion générale

M. Jean-Jacques Lozach, auteur de la proposition de loi. – Les territoires ruraux sont des territoires d'avenir. Je ne ferai pas l'éloge de la ruralité traditionnelle, je prends acte de la modernisation qui a eu lieu et suis optimiste pour le futur des territoires ruraux.

« Trop cher » m'a dit la commission de l'économie. Il faut donc se donner les moyens financiers requis par notre texte. Le rapporteur veut nous empêcher d'agir et, dérobade, renvoyer notre proposition de loi, qu'il juge ambitieuse, en commission. Triste destin pour un texte qui a mobilisé tant de travail. Est-il « démagogique » de vouloir nous préoccuper des 20 % de la population qui vivent sur 80 % du territoire ? Le malaise est ressenti partout ; vous prétendez que tout va bien. Des députés de la majorité avaient pourtant évoqué un plan Marshall pour la ruralité.

Votre gouvernement ne veut envisager l'avenir de la ruralité qu'à travers les questions agricoles, qui sont certes importantes mais pas exclusives. Nous regrettons d'ailleurs la disparition du ministère de l'aménagement du territoire, dont M. Mercier avait dit qu'il devait faire vivre l'espace rural.

Les zones de revitalisation rurale (ZRR) étaient une bonne initiative -la Creuse, qui y est entièrement inscrite, le sait bien- même si elles perdent de leur substance au fil des lois de finances. Nous avons besoin d'un État stratège, qui impulse. Ne laissons pas s'estomper le désir de campagne si largement partagé aujourd'hui.

L'État doit également réagir face à un chômage important, qui pousse à la désertification. Au nom de la RGPP, on porte atteinte aux services publics en secteur rural et, à travers eux, à l'investissement.

Par deux fois, le Conseil constitutionnel a rejeté le texte sur les conseillers territoriaux. Cela ne vous dissuade pas de vous obstiner. Trop de jacobinisme tue la proximité et condamne la ruralité.

La commission n'a pas voulu que soit étudié en séance publique l'ensemble de ce texte, le rapporteur s'en tenant à en connaître l'exposé des motifs.

Une nouvelle politique publique passe par la restauration d'un lien de confiance entre l'État et les collectivités. Le dialogue est une des clés de la confiance et de l'opérabilité. C'est pourquoi le titre premier tend à créer une nouvelle gouvernance des politiques publiques.

L'évaluation des choix faits doit devenir la norme ; il faut favoriser les démarches transversales. Les contrats de projet doivent être sécurisés.

Encourageons la coopération rurale, pas la compétition ! Tout comme les zones urbaines sensibles (ZUS), les territoires ruraux connaissent des difficultés spécifiques.

Une grande conférence territoriale jetterait les bases d'un nouvel acte de la décentralisation, trente ans après les lois Mauroy-Defferre. Le nouveau pacte républicain suppose un égal accès de tous aux services publics : c'est l'objet du titre II. Votre logique de marchandisation doit être abandonnée.

Il faut, sur la base du diagnostic partagé, des indicateurs des services publics. On ferme des maternités parce que n'y ont lieu que 590 naissances et pas 600 ! Ainsi 42 établissements de santé ont-ils été rayés de la carte. La question de l'accès aux soins médicaux est devenue centrale. Il faut réagir contre la désertification médicale, ce que ne fait pas la proposition de loi modifiant la loi HPST discutée ce soir.

Un nouveau pacte éducatif doit être passé entre tous les partenaires de l'Éducation nationale. Il n'y a plus d'argent dans les caisses ? Ce n'est qu'une affaire de choix politique ! Nous fixons un temps maximum de transport pour se rendre dans des établissements scolaires.

Nous proposons aussi un nouveau pacte de tranquillité publique. La politique sécuritaire du Gouvernement est à la fois tapageuse et inefficace, comme l'a reconnu le président du conseil général de la Haute-Marne...

Enfin, le titre III est consacré à l'aménagement du territoire et au développement. Dans un département sur deux, l'investissement diminue ! Les pouvoirs publics doivent assurer une bonne maîtrise des investissements.

Le désenclavement des territoires ruraux passe également par la réduction de la fracture numérique. Les milieux ruraux devront-ils attendre 2025 pour accéder au haut débit ? L'État doit s'y mettre, comme l'avait promis le président de la République. C'est un aspect de notre proposition de loi.

Des entrepreneurs locaux ne parviennent pas à emprunter alors même que leurs projets sont solides. À l'image de la loi américaine de 1977, nous demandons que les banques leur viennent en aide. Les PME, trop délaissées, constituent l'essentiel du maillage économique du territoire : des fonds régionaux d'investissement devraient leur être destinés.

La petite hôtellerie rurale doit bénéficier du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), comme le demandait notre collègue Pointereau.

Nous donnons des moyens d'action aux EPCI en matière d'urbanisme commercial.

La ruralité, c'est aussi la forêt : nous sécurisons l'ONF. Enfin, nous rappelons l'importance d'une péréquation solidaire et vraiment redistributrice.

La ruralité mérite toute notre attention. Nous la voulons moderne sur tous nos territoires.

Je vous demande donc de bien vouloir examiner notre proposition de loi, porteuse d'espérance. (*Applaudissements à gauche*)

M. Pierre Hérisson, rapporteur de la commission de l'économie. – Cette proposition de loi est ambitieuse si l'on en croit son titre. Elle se situe à la croisée des relations institutionnelles entre l'État et les collectivités, et de l'aménagement du territoire. Son examen aurait pu justifier la constitution d'une commission spéciale, mais c'est notre commission de l'économie que ce texte concerne principalement.

La majorité de la commission ne se reconnaît pas dans ce diagnostic fondé sur la nocivité supposée de la RGPP. L'excès des critiques en réduit la pertinence. La commission tient à formuler des propositions constructives fondées sur des analyses nuancées. Les rapports sur ces questions sont abondants, depuis quelques années. Le président Emorine a été rapporteur du texte sur les pôles d'excellence rurale. L'opposition s'en prend à ces pôles, bien à tort.

La vision dramatisée d'un retrait des services publics des territoires ruraux n'est pas convaincante. Nos collègues oublient que la loi du 9 février 2010 a imposé le maintien de 17 000 points-Poste ! C'est l'accessibilité au haut débit qui sera le vrai facteur d'investissement dans le monde rural.

Vous proposez le financement par l'État d'un plan d'infrastructures de transport -qui existe déjà ! L'avant-projet de Schéma national d'infrastructures de transport (Snit) a été publié et discuté ; le groupe de suivi de la commission l'a étudié en détail.

M. Claude Bérit-Débat. – Nous ne sommes pas satisfaits.

M. Pierre Hérisson, rapporteur. – La loi HPST a apporté de grands progrès : c'est la première fois qu'une telle loi fait référence à la situation médicale dans les campagnes et les montagnes. Vous tablez sur la contrainte au lieu de laisser les Agences régionales de santé (ARS) mettre en place les dispositifs incitatifs.

Cette proposition de loi manque de réalisme. Tenter de faire croire que les services publics pourraient avoir la même densité à la campagne qu'en ville...

M. Jean-Jacques Lozach, auteur de la proposition de loi. – Je n'ai pas dit cela !

M. Pierre Hérisson, rapporteur. – ...relève de la démagogie.

La proposition de loi fait preuve d'une grande insouciance financière.

M. Claude Bérit-Débat. – Qui a creusé le déficit ?

M. Pierre Hérisson, rapporteur. – Beaucoup de dispositions de cette proposition de loi relèvent de la simple déclaration d'intention. À défaut de visées normatives précises, on se trouve devant un programme électoral. Ce sont dix articles, sur vingt-huit, qui relèvent plutôt des lois de programmation. D'autres dispositions se contentent de mentionner dans la loi des institutions déjà existantes. D'autres encore enfreignent le principe de séparation de la loi et du Règlement.

Bref, ce texte est prématuré.

M. Claude Bérit-Débat. – Toujours la même réponse !

M. Pierre Hérisson, rapporteur. – Il aurait fallu attendre les conclusions des trois missions communes d'informations sur l'organisation territoriale du système scolaire, sur les conséquences de la RGPP pour les territoires et sur Pôle emploi.

En légiférant dans la précipitation, le Sénat serait-il dans son rôle ? Nous proposerons le renvoi en commission. (*M. Gérard Cornu applaudit*)

Mme Marie-Luce Penchard, ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargée de l'outre-mer. – Je dépends du pôle « Intérieur et collectivités locales » et la ruralité concerne aussi l'outre-mer. M. Le Maire accompagne le président de la République dans le Lot-et-Garonne.

La campagne n'est pas le passé de la France mais son avenir. De plus en plus de nos concitoyens s'y installent. Il nous faut accompagner ce choix, ce qui suppose que l'on tienne compte des développements technologiques récents et que l'on modernise nos politiques publiques.

Les socialistes ajoutent des normes aux normes et des dépenses aux dépenses. Ils ne tiennent pas compte de la nécessaire maîtrise de la dépense publique. Nous sommes lucides et réalistes ; nous faisons preuves d'audace et d'imagination. Ce choix de la responsabilité a l'avantage de s'inscrire dans la durée.

Relancer la conférence nationale des exécutifs ? Le Premier ministre s'apprête à la réunir. Et les conférences régionales existent grâce à la réforme des collectivités. Vous parlez concertation mais passez directement par la loi pour imposer ce qui devrait être débattu dans ces instances. Certaines de vos propositions sont contraires à la Constitution, d'autres aux normes européennes.

Vos dispositions purement déclaratives ne passeraient pas le cap du Conseil constitutionnel. Vous voulez imposer les mêmes services publics partout.

Mme Renée Nicoux. – Pas du tout !

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. – Le maintien des services publics sous leur forme ancienne est déraisonnable. La réalité, c'est qu'internet a changé la donne.

Mme Bernadette Bourzai. – Surtout qu'il est inaccessible !

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. – Nous ne vous suivrons pas sur des propositions dont le coût est excessif. Internet rend accessible à tous l'information mondiale, les deux tiers des démarches administratives sont accessibles en ligne. La totalité du territoire sera couverte en très haut débit dès 2025 !

Les services publics de demain, c'est aussi leur pluriactivité. L'expérimentation est en cours de conventions passées avec neuf opérateurs dans vingt trois départements, qui pourra être généralisée.

Mme Renée Nicoux. – Et qui paie ?

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. – Déjà 3 000 buralistes sont des points de retrait d'argent.

En matière de sécurité, notre politique ne se réduit pas au recrutement de fonctionnaires. L'efficacité, ce n'est pas la multiplication des fonctionnaires, c'est la complémentarité entre police nationale et municipale. Telle est la politique du Gouvernement.

Mme Renée Nicoux. – Coupée de la réalité !

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. – Il ne peut être question d'un moratoire de la RGPP.

Vous nous reprochez de renforcer des territoires déjà favorisés. Nous revendiquons cette logique du pôle d'excellence, qui rencontre un grand succès. Contrairement à ce que vous croyez, il y a de la créativité et de la modernité dans les territoires ruraux.

Les exonérations fiscales et sociales des ZRR coûtent 520 millions en 2011. Le plan de revitalisation sera doté de 320 millions. La part de la dotation globale de fonctionnement (DGF) consacrée à la péréquation est passée de 11,9 à 16,6 % et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 420 à 802 millions.

Vous avez une vision administrative de l'aménagement du territoire, nous en avons une vision moderne. Nos territoires sont un avenir pour la France. C'est seulement en accompagnant leur modernisation qu'ils le resteront. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Bernard Vera. – Cette proposition de loi pointe les manquements de l'État à ses missions régaliennes et dessine des pistes d'avenir. Les principes de liberté, d'égalité et de fraternité sont remis en cause par la politique gouvernementale, qui privilégie la concurrence entre les territoires et la casse des services publics, au bénéfice exclusif des plus fortunés. La RGPP, l'assèchement des ressources locales et les transferts non compensés créent une situation intenable. La perte d'ingénierie publique a des effets avérés.

Les collectivités doivent disposer de ressources adéquates, par le biais d'une réforme de la DGF et de la fiscalité locale. Il faut cesser de déposséder communes et départements, qui sont les échelons de proximité.

La péréquation, nécessaire pour que les mêmes services publics soient disponibles partout, doit d'abord se faire par l'impôt. Il faudra renoncer aux cadeaux fiscaux et se débarrasser des contraintes insoutenables du traité de Lisbonne, celles qui conduisent à l'austérité.

Pour l'école, il faut plus d'enseignants et mieux formés, améliorer leurs conditions d'exercice. L'éducation ne doit pas être uniquement dictée par le marché de l'emploi : elle doit viser aussi l'épanouissement et la citoyenneté.

Pour l'Europe, le droit au logement n'est pas un droit universel, mais une assistance aux plus démunis. Mais la spéculation nourrit l'exclusion sociale.

Dans le secteur agricole, il faut une politique forte de régulation des prix et des échanges, pour garantir des prix rémunérateurs.

Le temps n'est plus à l'accompagnement ni à la régulation du capitalisme : il faut sortir de la financiarisation de l'économie, trouver de nouvelles ressources et non répartir l'austérité.

Oui, il faut combattre la disparition des services publics locaux. La concurrence libre et non faussée mène à une impasse : les opérateurs privés ne s'implantent que dans les zones rentables. Moderniser l'État, ce n'est pas l'amputer de ses missions pour les confier à d'autres -les études montrent que les partenariats public-privé sont coûteux- mais redéfinir l'intérêt de la Nation et se donner les moyens de le servir.

Il faut sortir de la dictature de la finance, s'attaquer à une meilleure répartition des richesses entre capital et travail ; un pôle public financier au service de l'économie réelle est indispensable.

Dans le domaine de la santé, l'offre publique doit être de qualité, partout -mais la loi HPST fait des dégâts.

Aux rapports d'autorité entre État et collectivités, nous préférons la coopération, l'affirmation de l'autonomie des collectivités ; une réforme de la fiscalité locale faisant participer les actifs financiers des entreprises est une nécessité. Nous voulons un nouveau partage des savoirs et des pouvoirs, affirmer la primauté de la politique sur l'économie, celle des peuples sur les marchés.

Nous voterons contre le renvoi en commission. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Jacques Pignard. – Au début de mon mandat, il m'est arrivé de me tromper de vote et j'ai suscité des sourires narquois et compatissants... Au

début de ce débat, j'ai eu peur de m'être trompé de réunion : nous avons affaire à une fausse proposition de loi, mais à un vrai catalogue électoral présenté par un sénateur du Massif central -non un député de la Corrèze...

Je passerai sur l'outrance verbale... L'intérêt général ne dicterait plus l'action publique. Ne pas remplacer un fonctionnaire sur deux, est-ce de l'indécence ? Ce qui le serait, ce serait de réduire salaires et retraites de 15 %, comme en Grèce, en Espagne, au Portugal, à cause de l'incurie des gouvernements socialistes.

Mme Renée Nicoux. – C'est faux !

M. Jean-Jacques Pignard. – Je préfère l'homéopathie à la chirurgie... Les 27 articles de ce texte forment un curieux *patchwork* de dispositions pour la plupart dépourvues de portée normative. À quand un 28^e demandant le retour des conseillers d'arrondissement, ou un 29^e proposant la suppression des sous-préfectures ? La réforme territoriale, le service public postal ont fait l'objet ici-même de dizaines d'heures de débat ! Quant aux pôles d'excellence rurale (PER), ils ont une indéniable efficacité économique -mais ils ont le tort de n'avoir pas été proposés par l'opposition.

Y aurait-il ici des purs qui défendraient services publics et ruralité et des pervers qui en feraient litière ? La modernité, ce n'est pas le maintien sous perfusion de services publics inadaptés. Nous sommes au temps d'internet, plus à celui de Jules Méline et du télégraphe Chappe ! Retirer un paquet chez le fleuriste plutôt que dans un bureau jaune et bleu, quelle différence ? (*Exclamations à gauche*)

Le groupe de l'Union centriste votera le renvoi en commission. Le débat aura lieu cette année, devant tous les Français. L'avenir appartient à ceux qui prépareront la France à affronter les défis du monde et la dureté du temps ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Renée Nicoux. – (*Applaudissements sur les bancs socialistes*) Mme la ministre a dit que les territoires ruraux étaient un atout pour le pays. Encore faut-il leur en donner les moyens ! Nous ne nous faisons pas d'illusions sur le sort de ce texte mais nous espérons au moins susciter le débat. Mais la commission refuse d'examiner nos propositions, qui ne sont ni archaïques ni déclaratives, mais bien concrètes.

Périurbains ou ruraux, les territoires souffrent de la disparition des services publics de l'État. Constat excessif ? Propos outranciers ? Accusations sans fondement ? Mais vivons-nous sur la même planète ?

M. Pierre Hérisson, rapporteur. – Pas sûr...

Mme Renée Nicoux. – Demandez donc à nos concitoyens, aux élus locaux, aux petits commerçants et artisans ce qu'ils en pensent !

À la veille des échéances électorales, la majorité préfère esquiver le débat. Le rapport critique longuement la forme de notre texte mais n'en aborde pas le fond. Dressant le catalogue des bonnes actions du Gouvernement, il refuse de considérer les effets dévastateurs de la RGPP. Pourtant, les questions orales des parlementaires le mardi matin ou la proposition de loi déposée par quarante députés UMP pour un « plan Marshall » pour la ruralité témoignent du malaise et du désarroi des élus.

Texte prématuré ? Mais la situation est critique ! Il y a urgence ! La ruralité doit rester une chance pour notre pays : de plus en plus de Français s'y installent ou aspirent à y vivre.

Un nouveau pacte territorial est nécessaire qui restaure le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales, qui assure l'organisation des services publics dans le respect des principes d'équité territoriale et de proximité. Seul l'accès aux services publics dans des conditions raisonnables évitera la désertification -mieux, attirera de nouveaux habitants.

Je regrette la surdité de la majorité, visiblement embarrassée. La mission d'information sur la RGPP a confirmé le sentiment d'abandon des élus et des citoyens. On ne peut plus continuer à priver les territoires d'oxygène. Un pacte territorial qui réponde à leurs attentes : voilà ce que nous proposons. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Anne-Marie Escoffier. – « Nouveau pacte territorial » : l'expression sonne heureusement à mon oreille. Ne suis-je pas l'élue d'un département qui, telle une *Belle au bois dormant*, s'est piquée le doigt au rouet de la réforme territoriale et attend son prince charmant, rêvant d'échapper à sa vie végétative ? Malgré des atouts humains remarquables, il s'étirole et s'abandonne à une paresse maligne.

Le préfet de département a vu ses responsabilités réduites à la sécurité et à la gestion de crise, au profit du niveau régional. Proximité, que n'a-t-on pas dit en ton nom avant de te sacrifier sur l'autel de la RGPP ! Il aurait fallu s'interroger sur les missions de l'État et en déduire les moyens nécessaires, mais la démarche fut inverse.

Des mesures intempestives ont été décidées sans consultation des collectivités locales. La réforme de la carte judiciaire a éloigné les justiciables de la justice. Celle de la carte hospitalière n'empêche pas la désertification médicale. Celle de la carte scolaire aurait mis partout en péril l'égalité d'accès à l'école, sans la vigilance -encore frileuse- des inspecteurs et des recteurs.

Les collectivités sont contraintes de compenser le désengagement de l'État : elles accueillent des séances foraines des tribunaux, financent des maisons médicales, rénovent écoles, collèges et lycées -qui manquent de l'essentiel : des enseignants. La Poste

néglige ce qui a fait sa force, le lien social ; la couverture numérique est loin d'être achevée.

Ce ne serait rien si les collectivités étaient riches des concours dont l'État s'est engagé à les doter ; mais l'enveloppe normée a été figée, comme les dotations de base ; les dotations de compensation régressent. Les collectivités ont aussi perdu des ressources fiscales directes -la contribution économique territoriale (CET) a fait passer le pouvoir de modulation fiscale des départements de 36 % à 12 %.

Les dépenses des territoires ne sont que les conséquences de leurs obligations légales : songeons aux dépenses sociales des départements.

J'ai peine à discerner les effets positifs des récentes réformes. On est loin du tableau idyllique dessiné par la ministre. Récemment un vol Paris-Rodez a été annulé alors que les voyageurs étaient tous ceinturés à leur place. L'avion a été réorienté vers Barcelone, et les voyageurs ont dû rejoindre Rodez par Toulouse avec cinq heures de retard et un trajet en bus ! Une telle mésaventure ne s'est pas produite qu'une fois.

Sans doute le texte mériterait-il des aménagements, mais il suscite une prise de conscience, et je salue l'initiative du groupe socialiste, au nom de tout le groupe RDSE. (*Applaudissements à gauche*)

M. Dominique de Legge. – Quelle portée normative ce texte a-t-il ? Il n'est qu'une succession de pétitions de principes. L'intention générale est claire, on la voit à l'article 8 : instaurer un moratoire sur la RGPP.

Mme Renée Nicoux. – Nous ne nous en cachons pas !

M. Dominique de Legge. – Or notre mission commune d'information a montré l'impérieuse nécessité de la réforme de l'État. Oui, nous devons améliorer les services publics, rationaliser leur organisation, maîtriser la dépense publique.

M. Jean-Jacques Lozach. – Généralités !

M. Dominique de Legge. – Nul ne nie les difficultés rencontrées par les territoires. Mais vous seriez plus crédibles si vous ne faisiez pas porter à la RGPP tous les maux de la société. Commencée bien auparavant, la désertification médicale est liée aux évolutions et à la sociologie de la profession. L'évolution du service public postal garantit la présence territoriale. Faut-il maintenir partout les perceptions, alors que plus personne ne paie ses impôts en liquide ? Les agents, autrefois isolés, s'en trouvent mieux.

Croyez-vous les grands électeurs, que vous voulez séduire, si naïfs et si peu au fait des réalités de la France, de l'Europe, du monde ? La France ne peut vivre dans une bulle. Nos voisins européens qui

veulent maîtriser la dépense publique ont-ils tous tort ? Vos amis anglais, lorsqu'ils étaient au pouvoir, ont augmenté l'âge de la retraite et diminué la rémunération des fonctionnaires ; l'Espagne de Zapatero, après l'Allemagne de Schröder, conduit des politiques analogues. Le Premier président Migaud ne déclare-t-il pas que l'essentiel du chemin reste à faire ?

Une mission du FMI, après une visite en France en mai, a estimé adaptée la politique menée par le Gouvernement. Et vous proposez rien moins qu'interrompre la modernisation de l'État. Vos deux grandes erreurs furent les 35 heures et l'abaissement de l'âge de la retraite.

Mme Renée Nicoux. – Et l'augmentation du chômage, ce n'est pas une erreur ?

M. Dominique de Legge. – Si un jour vous revenez aux affaires, vous aurez le choix entre exposer la France à la même situation que la Grèce ou renoncer à vos promesses démagogiques -et décevoir ceux qui auront voté pour vous.

La RGPP doit se poursuivre. Elle ne peut pas n'être que l'affaire du Gouvernement et c'est en cela qu'elle a péché, madame la ministre : il faut plus de dialogue et de transparence. Mais lorsque le Gouvernement en appelle au consensus, le parti socialiste fuit le débat, par exemple sur les retraites ou le plan de relance. Vous avez reconnu la justesse du diagnostic et des propositions de la mission commune sur la RGPP, mais voté contre le rapport par fidélité au programme du parti socialiste.

Pour la majorité, il ne saurait être question de pause dans la réforme de l'État. Le groupe UMP partage la position de la commission sur ce texte immobiliste. (*Applaudissements à droite*)

M. Alain Houpert. – Monsieur Lozach, vous avez raison de parler de la ruralité, mais votre diagnostic n'est pas le bon. Je n'ai pas été élève à la maternelle, parce qu'il n'y en avait pas dans mon village ; j'ai été élève à la communale, puis au collège du bourg voisin -mais il n'y avait pas de transport scolaire. Mon fils est aujourd'hui à la maternelle, qui existe désormais.

Nous accueillons aujourd'hui des néoruraux qui n'ont pas les moyens de vivre en ville. Faisons en sorte que ce soit un choix plus qu'une contrainte ! Vivre dans un village de 300 habitants, c'était vivre entre l'église et le cimetière, entre Dieu et les ancêtres. Aujourd'hui la ruralité est devenue plus attractive. Les enfants y sont heureux. J'ai voulu y vivre pour que mes enfants aient le bonheur de ne pas être anonymes, qu'ils puissent construire des cabanes, refaire *La guerre des boutons*... Ils ne passent pas leurs journées devant la télévision.

La ruralité ne peut être la banlieue de la ville, le lieu du ban. Elle ne doit pas devenir une Brasilia entourée de ses satellites.

L'État doit faire en sorte que les territoires ruraux soient un lieu de vie et de rencontre, que l'activité économique s'y relocalise afin d'éviter les mouvements pendulaires. Les services publics viendront ensuite. Il s'y emploie avec les pôles d'excellence rurale, le programme « très haut débit », les maisons de santé... Ne mettons pas la charrue avant les bœufs.

Quant à la réforme territoriale, elle était nécessaire pour mettre fin à l'empilement insupportable des structures.

Il reste du pain sur la planche. Calquer le rural sur l'urbain serait une grave erreur ; les ruraux n'ont pas les mêmes besoins que les urbains. Il faut en particulier se soucier des déplacements, l'un des problèmes tenant à la disparition des stations-services à cause du *dumping* pratiqué par les grandes surfaces en ville. Peut-être faut-il un maillage plus fin de la TIPP...

La campagne peut accueillir nos aînés : il faut y songer à l'heure de la réforme de la dépendance. Quant à l'hôpital, ce n'est pas la RGPP qui l'a tué mais les 35 heures. (*Exclamations sur les bancs socialistes*)

Les campagnes commencent un essor démographique, mais la CET bénéficie aux villes ; taxe d'habitation et taxe foncière ne suffisent plus. Une commune de mon département a dû vendre un bâtiment de la mairie pour agrandir son école !

Il faut faire naître de nouvelles solidarités, un monde équilibré, juste et équitable. La campagne appartient à nos origines. Faisons que demain dans nos villages soit un jour de fête ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Bernadette Bourzai. – La majorité pratique la méthode Coué. J'ai adressé un questionnaire aux élus de Corrèze et transmis la synthèse à M. de Legge pour son rapport sur la RGPP : le sentiment d'abandon et le désarroi sont réels et profonds. La colère aussi, quand il faut élaborer le SDCI en trois mois, sans disposer des documents nécessaires. Vous verrez ce qu'ils en pensent lors des élections sénatoriales ! (*Marques d'approbation sur les bancs socialistes*)

Nous faisons des propositions. S'agissant de développement économique, les territoires ruraux ne doivent plus seulement être des fournisseurs de matières premières, d'une jeunesse bien formée ou d'épargne ! Pour être attractifs, pour se développer, ils ont besoin de services publics performants, d'une organisation qui tienne compte des conditions locales. Il faut certes des moyens. Pour financer le très haut débit par exemple, nous proposons de mettre à contribution les opérateurs de jeux en ligne.

L'horizon 2025 est bien lointain...

Nous favorisons une épargne locale en mettant en place un dispositif inspiré du *Community Reinvestment*

Act de 1974. Vous la jugez pourtant pas assez libérale !

Dans mon canton, le montant d'épargne déposé chaque année est très supérieur au montant des crédits octroyés ! Des ressources de financement existent donc, mais les banques exigent de plus en plus de garanties des porteurs de projets : elles veulent la ceinture, les bretelles et le parapluie ! Nous proposons donc de créer une banque publique d'investissement déclinée territorialement.

Il faut aussi favoriser la commande publique, propre à raccourcir les circuits agricoles. Nous proposons une caisse de mutualisation chômage, pour le cas de défaillance des entreprises ou des exploitations. Qui peut en nier l'utilité ?

Les perspectives financières en cours de négociation à Bruxelles suscitent l'inquiétude. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Yves Daudigny. – Cette proposition de loi aurait mérité meilleur sort que celui que la majorité lui réserve. Le débat n'aura pas lieu ; tant pis pour les 30 000 communes concernées.

Nous revient sans cesse la trop fameuse « raréfaction générale des politiques publiques » qu'est la RGPP. Le constat est sans appel si la France vend à la découpe nos services publics. Bien sûr, les temps changent, mais il reste essentiel de garantir un socle des services publics.

La RGPP porte aussi atteinte à l'ingénierie publique. Cette cassure brutale, où la concurrence est le nouveau dieu, laisse désarmés de nombreux maires ruraux. Il faut pourtant bien une ingénierie performante si l'on ne veut pas perdre la mémoire du terrain local ni s'interdire de travailler à l'avenir.

Un certain nombre de départements ont créé des agences pour remédier à cet effacement de l'État. C'est là un transfert de compétences déguisé et non compensé ! L'ingénierie publique de demain sera locale ou disparaîtra, puisque l'État abandonne sa mission d'expertise.

« Si l'État est fort, il nous écrase ; s'il est faible, nous périssons » disait Paul Valéry. (*Applaudissements à gauche*)

Renvoi en commission

M. le président. – Motion n°1, présentée par M. Hérisson, au nom de la commission.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, la proposition de loi visant à instaurer un nouveau pacte territorial.

M. Pierre Hérisson, rapporteur. – Le Sénat travaille de façon approfondie. C'est pourquoi la

commission de l'économie a créé trois missions communes d'information, dont les présidents appartiennent au groupe socialiste. Quand cette proposition de loi a été déposée, les rapports de ces missions n'étaient pas connus : d'où cette motion.

Deux des trois rapports viennent de paraître ? Sans doute, mais très tardivement et comment aurais-je pu lire leurs 558 et 516 pages en quelques jours ? Les propositions formulées méritent d'être étudiées en détail et pourraient faire l'objet de textes législatifs.

Nous ignorons encore tout du futur rapport de la mission sur Pôle emploi.

Il serait incohérent d'étudier cette proposition de loi dès aujourd'hui : ce serait tenir pour négligeable le travail de ces trois missions. Le Sénat n'a pas l'habitude de travailler ainsi. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Jean-Pierre Bel. – Le sujet dont nous débattons n'a rien d'abstrait : il ne s'agit pas du sexe des anges ! Nous assistons à une crise structurelle ancienne, aggravée par la politique gouvernementale.

Cette motion est incongrue : le Sénat aurait tort d'esquiver les enjeux en renvoyant à des jours meilleurs -quand ?- l'examen de nos propositions.

Le malaise est grand, quand les habitants se sentent abandonnés par la « France d'en haut ». Plus aucun service public n'est à l'abri des réductions de moyens. On crée ainsi des déserts. La ruralité est confrontée à plusieurs défis substantiels : PAC, aménagement du territoire en temps de difficultés budgétaires, démographie... Face à cela, la péréquation n'est pas au rendez-vous. La désindustrialisation, qui frappe le site France, touche d'abord des territoires déjà fragilisés.

La réforme, ratée, des collectivités territoriales ne simplifie rien et devra être reprise de fond en comble.

La suppression de la taxe professionnelle, engagée dans la précipitation et l'incertitude, ajoute à la fragilité des collectivités : perte d'autonomie fiscale, menaces d'augmentations spectaculaires des impôts ou du coût des services rendus.

C'est la conjonction de tous ces éléments que nous appelons « malaise des territoires ». La ruralité n'est jamais abordée que sous l'angle de l'agriculture -dont la crise est lancinante mais qui n'incarne pas à elle seule toute la réalité. Voilà contre quoi nous proposons d'instaurer un « bouclier rural », qui doit à la fois protéger et rentabiliser les campagnes.

Nous avons dénoncé le flagrant désengagement de l'État et insisté sur l'importance de la ruralité pour l'équilibre de notre société.

Nombreux sont ceux qui s'inquiètent. Nous avons écouté et entendu les élus locaux, avant de proposer un dialogue institutionnalisé et plus régulier avec les contacts ruraux.

La prétendue modération des services publics fondée sur la RGPP est purement dogmatique. Cette restructuration comptable n'est qu'un coup budgétaire sans vision d'ensemble.

Nous proposons d'instituer un droit d'accès maximum aux services publics. Nous prôtons un aménagement équilibré de l'espace. C'est un encouragement à l'activité économique.

La ruralité est un atout. Il faut accompagner le retour vers nos campagnes ! La péréquation est de première importance.

Les enjeux sont nombreux, immenses. Ce ne sont pas des questions abstraites : elles concernent des femmes et des hommes qui vivent dans des lieux bien réels. Souvenons-nous de l'ambition qui fut celle du général de Gaulle, avec Olivier Guichard, en créant la Datar !

La motion de procédure qu'on nous oppose va à l'encontre de l'idée même d'initiative parlementaire. C'est d'autant plus regrettable que le sujet est au cœur des préoccupations du Sénat.

Attendre des rapports ? Il y en a déjà eu beaucoup, qui ont nourri notre réflexion. Je regrette que des arguments de procédure interdisent un débat de fond.

C'est pourquoi je demande le rejet de cette motion. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Marie-Luce Penchard, ministre. – Favorable à la motion.

M. le président. – Aucune explication de vote n'est admise, selon l'article 44, alinéa 8, du Règlement.

À la demande du groupe socialiste, la motion n°1 est mise aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés.....	339
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	170

Pour l'adoption.....	187
----------------------	-----

Contre	152
--------------	-----

Le Sénat a adopté.

En conséquence,

la proposition de loi est renvoyée en commission.

Langues et cultures régionales

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi sur les langues et cultures régionales.

Discussion générale

M. Robert Navarro, auteur de la proposition de loi. – Je suis devant vous pour faire inscrire les langues régionales au cœur de la République. Je suis du Languedoc, d'autres sont de Provence, de Normandie, de Bretagne.

M. Philippe Dallier. – D'Ile-de-France !

M. Robert Navarro, auteur de la proposition de loi. – En observant cette diversité, je regarde l'histoire de France. Je songe aux soldats de l'an II, ceux de Victor Hugo. Quelle langue parlaient-ils entre eux ? Et les Poilus de la Grande Guerre ? Allez-vous dire qu'ils aimaient si peu la République qu'ils s'exprimaient dans leur langue maternelle ? La République est indivisible mais riche de diversités.

Je suis devant vous pour dépasser les clivages traditionnels. Les langues régionales sont au cœur de la diversité républicaine ; elles appartiennent à notre patrimoine culture et social, elles participent à la richesse de la Nation.

En donnant leur place aux langues régionales, nous ne mettons pas à bas l'ordonnance de Villers-Cotterêts, signée par François 1^{er} en 1539.

L'Abbé Grégoire, en 1793, remarquait que seulement 3 millions de Français sur 28 parlaient le français. Pourtant, la Déclaration des droits de l'homme fut rédigée, la République proclamée.

Notre débat s'impose car, dans notre pays, les langues régionales, faute de statut, sont menacées. Si nous n'agissons pas, nous perdrons cette diversité.

Mon objectif est de donner un droit d'accès à leur langue régionale à tous ceux qui vivent dans ces régions. Inconstitutionnalité ? On ne l'évoque pas quand il est question d'imposer l'anglais dès l'école primaire. L'enseignement du corse est garanti et nul n'a censuré cette mesure ; l'équité appelle à ce que toutes les langues bénéficient du même statut. Je suis convaincu qu'existe une majorité d'idées sur le sujet.

La France défend la diversité ailleurs et elle a raison ; elle s'honorerait en se mettant en conformité avec les conventions de l'Unesco qu'elle a signées sur la diversité culturelle et la protection du patrimoine immatériel.

La France n'est plus menacée de scission depuis longtemps. La décentralisation est reconnue depuis les lois Defferre. Nous ne pouvons qu'être favorables à une politique des territoires. La région est le meilleur espace de défense des langues et cultures régionales ; elle est le mieux en mesure de coordonner l'action publique dans ce domaine.

Pour préserver ce patrimoine encore vivant, nous devons favoriser l'épanouissement naturel des langues régionales, dans l'éducation et les médias. Oublier cette diversité ne serait pas un signe de modernité.

Les enfants devraient d'abord apprendre correctement le français ? L'expérience montre que les enfants scolarisés dans des écoles bilingues -français et langue régionale- ont de meilleurs résultats.

La République, gardienne des vertus et principes fondamentaux, doit jouer son rôle. Ne privons pas tant de citoyens de cette richesse.

En votant en faveur de la défense des langues régionales, nous exprimerons la voix d'une République généreuse, tolérante et courageuse. En votant en faveur de la défense des langues régionales, nous serons vraiment au cœur de notre engagement dans la vie de notre cité. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Colette Mélot, rapporteur de la commission de la culture. – A voir le nombre d'interventions sur le sujet, il faut croire que la question des langues régionales préoccupe le Sénat. Cette proposition de loi touche à toutes les compétences de la commission de la culture. Celle-ci juge impératif de consacrer le statut du français, pilier de l'unification du pays, sans pourtant jeter l'anathème sur les langues régionales, dont le statut est d'ailleurs très variable. Certaines sont confinées à des territoires restreints, tandis que l'occitan couvre la moitié sud du pays. Certaines ont une littérature multiséculaire, d'autres n'ont pas de standard écrit. Certaines régions ont une action très structurée : faut-il en imposer le modèle partout ?

Il serait maladroit de vouloir figer des situations très évolutives et vivantes par la voix légale et réglementaire. Une circulaire pourrait être utile pour lever certaines ambiguïtés d'interprétation ; le ministère de la culture y travaille. Il revient aux collectivités territoriales d'envisager les modalités d'action les plus adaptées. L'éducation nationale et l'audiovisuel public se sont déjà engagés, sans qu'il soit utile de leur imposer davantage par la loi.

Les parents sont satisfaits de l'effort fourni en la matière par l'Éducation nationale. Les concours de recrutement pour l'enseignement des langues régionales ne paraissent pourtant pas très attractifs. À ce jour, 520 professeurs certifiés ont été recrutés.

L'effort de l'État pour affirmer la présence des langues régionales dans les médias n'est pas moindre. Cette mission a été réaffirmée dans la loi du 5 mars 2009. Une part non négligeable des temps d'antenne est consacrée aux langues régionales : 300 heures sur FR 3 en 2010.

Internet, plus que les médias classiques, peut aider à la diffusion des langues. La presse en langue régionale peut toucher les aides à la presse.

Point n'est donc besoin de légiférer. En outre, la proposition de loi n'offre pas une base juridique satisfaisante. La quasi-totalité des titres I à IV pourrait être irrecevable en vertu de l'article 40 ; mais la commission a préféré que ce débat important se déroule en séance. Elle ne demandera pas

l'irrecevabilité, même si la proposition de loi reconnaîtrait le droit à des groupes linguistiques minoritaires, contrairement au principe d'unicité du peuple et du français comme langue de la République.

L'emploi des langues régionales est garanti par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui consacre la liberté d'expression mais ne peut méconnaître la priorité du français aux termes de l'article 2 de la Constitution.

L'article 4 de la proposition pourrait méconnaître l'organisation des pouvoirs publics et le principe de libre administration des collectivités.

Plusieurs dispositions sont satisfaites par le droit existant, ou pourraient le restreindre en énumérant des cas particuliers. D'autres sont d'ordre réglementaire, comme l'organisation des concours d'enseignants ou la formation continue.

Enfin, le texte aurait un coût très élevé, pour l'État comme pour les collectivités. Il s'agit de faire émerger une demande plutôt que de répondre à des besoins identifiés.

La commission émet donc un avis défavorable à la proposition de loi. (*Applaudissements à droite*)

M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative. – Aux termes de l'article 75-1 de la Constitution, les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France. Mais le Gouvernement ne souhaite pas que cette proposition de loi soit adoptée car il partage l'excellente analyse de Mme le rapporteur. Le Gouvernement n'a aucune opposition de principe aux langues régionales : ici même, en février, M. Mitterrand a soutenu une proposition de loi sur les panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération autorisant l'emploi complémentaire d'une langue régionale. L'État œuvre pour l'usage et la transmission des langues régionales : c'est une politique trop méconnue. L'école de la République aurait, dit-on, combattu les langues régionales ; ce n'est pas ma conception : il suffit de constater l'effort continu de l'Éducation nationale depuis des décennies. Enseignées dans dix-huit académies, les langues régionales sont reconnues dans les programmes nationaux.

Leur enseignement a été rénové pour être inscrit dans le cadre européen commun d'enseignement des langues : quelle plus belle reconnaissance ? Les programmes en créole sont sur le point d'être publiés. Le Gouvernement de Polynésie française prend aussi des mesures de sa compétence. Une initiation à l'histoire, à la géographie et à la culture régionales est aussi dispensée à ceux qui n'apprennent pas la langue régionale. Plusieurs modalités d'enseignement coexistent. À l'école, on peut distinguer l'enseignement extensif d'une heure trente.

L'enseignement du corse et du tahitien est inclus dans le cursus normal. Des sections bilingues existent,

ainsi qu'un enseignement par immersion dans certaines écoles.

Au collège, à l'enseignement facultatif s'ajoute l'enseignement optimal comme deuxième langue vivante et un enseignement bilingue à parité comme en immersion.

Au lycée, les langues régionales sont proposées comme LV3 ; les enseignements bilingues du collège se poursuivent.

Le 6 novembre 2009, le président de la République a dit vouloir favoriser l'apprentissage « contrastif » des langues régionales outre-mer pour lutter contre l'illettrisme. J'ai signé, le 22 février, une convention avec le conseil régional de Martinique.

Des postes bivalents sont créés. En dix ans, 1 339 postes de professeurs des écoles spécifiques ont été créés. Dans le secondaire, des sections du Capes ont été ouvertes. Dans le privé sous contrat, 500 enseignants sont rémunérés par l'État.

Rigueur, richesse, vigueur : l'enseignement des langues régionales est loin d'être négligeable dans notre pays. Des conseils académiques des langues régionales permettront d'organiser l'enseignement en concertation.

L'effort est aussi important dans les domaines de la culture et des médias. La loi de 2010 sur l'audiovisuel a fait de la promotion des langues régionales l'une des missions de l'audiovisuel public. Toutes les langues concernées ont vu leur diffusion augmenter ou se stabiliser. Une convention a été signée vendredi entre le ministère de la culture et la collectivité de Corse. En Alsace, la FM diffuse surtout du français, les ondes moyennes en alsacien sur France bleu Elsass ; en Corse, c'est *Frequenza Mora* ; en Bretagne, *Breiz Izel*.

Pour ce qui est de la création culturelle, l'État apporte son soutien aux institutions et aux œuvres qui contribuent à diffuser les langues régionales : Théâtre de la rampe en Languedoc, etc. Dans le domaine du cinéma, le film *Au bistrot du coin* a été doublé en six langues régionales ; l'État soutient les festivals. Le ministère finance aussi la production de dictionnaires bilingues et la recherche linguistique.

L'État soutient diverses manifestations comme les festivals de Sarreguemines et de Toulouse ou le Congrès de l'association internationale d'études occitanes. L'Observatoire des pratiques linguistiques a ouvert un site internet.

Enfin, en décembre, seront organisés, à Cayenne, les états généraux du multilinguisme outre-mer, en conclusion de l'année des outre mers.

Venons-en à cette proposition de loi. La promotion des langues régionales s'appuie sur des dispositions éparses ; aux yeux de certains, c'est préjudiciable et je le comprends. Mais je ne crois pas qu'il faille légiférer. Pour partie, cette proposition de loi énumère des

dispositions existantes ; pour partie, elle est d'ordre réglementaire.

Il existe aussi un risque constitutionnel. La révision de 2008 a reconnu l'appartenance des langues régionales au patrimoine de la France, mais cela ne remet pas en cause la jurisprudence du Conseil constitutionnel : au terme de l'article 2, « la langue de la République est le français » et il ne peut être reconnu aucun droit à pratiquer une autre langue dans la vie publique. En vertu du principe d'unité et d'indivisibilité, aucun droit ne peut être reconnu à des groupes linguistiques minoritaires. La décision du Conseil du 20 mai l'a confirmé.

M. Robert Navarro, *auteur de la proposition de loi*. – Et la Corse ?

M. Luc Chatel, *ministre*. – La compensation proposée aux charges additionnelles est contraire à l'article 40.

L'article 4 donne compétence aux régions pour coordonner les services de l'État : c'est contraire à l'organisation des pouvoirs publics et à la libre administration des collectivités.

Le principe du caractère national des programmes éducatifs serait remis en cause. La disjonction entre la prescription et le financement est inopportun.

L'autre risque est budgétaire. Je pense notamment à l'article sur la redevance audiovisuelle : l'Association des régions de France (ARF) s'en est inquiétée.

Enfin, je connais et partage l'attachement des élus locaux que vous êtes à la simplification des normes applicables aux collectivités. Cette proposition de loi va à contre-courant.

Le Gouvernement est donc défavorable à ce texte. Notre République ne craint pas les langues régionales, bien au contraire ; mais elle n'oublie pas que sa langue est le français, fondement de la vie commune. L'école doit apprendre aux enfants la langue de la République ainsi que l'anglais : c'est la condition de leur intégration professionnelle et sociale.

Je proposerai au Premier ministre la publication d'un document synthétisant les dispositions existantes afin de faire mieux connaître la politique de l'État en faveur des langues régionales.

M. le président. – Nous devons en avoir fini à 19 heures. Je vous propose qu'un orateur de chaque groupe s'exprime.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Nous sommes tous attachés à notre patrimoine, auquel appartiennent langues et spécificités régionales. Le français s'est enrichi de vocables et d'expressions régionales : Émile Littré le savait déjà.

Nous partageons les motivations de M. Navarro mais les dispositions qu'il propose nous posent problème. Dire que le cadre juridique actuel favorise l'effacement des langues régionales me paraît

excessif. Près de 200 000 élèves suivent un enseignement en langue régionale.

Moi qui ai enseigné l'anglais, j'ai été attentive à la survivance du cauchois.

Les auteurs de la proposition de loi méconnaissent les dispositions actuelles en matière audiovisuelle, et formulent des propositions inapplicables. À nous d'exiger davantage de France 3 dans l'avis que nous rendrons sur le COM.

L'article sur la contribution à l'audiovisuel public -et non plus « redevance »- est paradoxal : vous voulez l'augmenter, quand vous avez refusé l'élargissement de l'assiette que je proposais ?

Quels outils communs pour diffuser le créole et le cauchois ? Laissons leur liberté aux collectivités.

Une nouvelle loi est peut-être nécessaire, mais elle doit être réaliste. Peut-être une circulaire synthétisant le droit en vigueur serait-elle plus utile.

Victor Hugo disait que la langue française a été choisie entre les excès de consonnes du nord et les excès de voyelles du sud : on peut regretter qu'elle ait dominé les patois mais nous ne pouvons remettre en cause son unicité.

Nous nous exposerions à la censure du Conseil constitutionnel. La liberté d'expression existe mais il est hors de question d'accorder un droit à des groupes linguistiques minoritaires.

Cette proposition de loi, enfin, aurait de lourdes conséquences budgétaires.

Reconnaissez qu'il est plus utile pour un jeune de connaître l'anglais, l'espagnol ou le chinois qu'un patois qu'il ne parlera jamais !

Le débat est utile et j'en remercie les auteurs de la proposition de loi et la commission. Mais nous restons dubitatifs sur ce texte.

Je conclurai avec Walther von Wartburg : « *Comme moyen d'expression individuelle, la langue française est peut-être inférieure à d'autres langues. Mais la langue a une autre fonction : elle sert de lien entre les différents membres de la société. (...) Envisagé de ce point de vue, le français, grâce à sa clarté, est supérieur à toutes les autres langues. Ce n'est pas en vain que trois siècles y ont travaillé avec une ardeur incomparable* ». Soyons les ardents défenseurs d'une francophonie parfois menacée ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Claude Bérit-Débat. – Langue de bois !

Mme Maryvonne Blondin. – En juin, le ministre de la culture a annoncé qu'il soutiendrait une nouvelle loi sur les langues régionales, en danger de mort. En 1991, Joshua Fishman, éminent linguiste américain, disait que pour préserver une langue, il fallait qu'elle soit parlée par trois générations successives :

pourquoi ne pas demander à l'Insee d'ajouter un item dans ses enquêtes sur la pratique de ces langues ?

Les collectivités se sont organisées pour favoriser l'enseignement des langues mais sont soumises à l'arbitraire des recteurs. La Bretagne et le Finistère soutiennent l'enseignement du breton, 26 000 jeunes sont concernés ; d'autres actions existent dans le supérieur.

La langue doit être parlée dans la vie quotidienne ! Dans les Ehpad, les personnes âgées reviennent à leur langue maternelle. Dans la vie culturelle, je pense au spectacle vivant, aux métiers d'art, aux nouvelles technologies. Ne pas parler deux langues est un handicap dans la vie.

Cette disparition annoncée inquiète les médias internationaux : CNN et Al-Jezira ont enquêté à Lorient sur l'action que nous menons en faveur du breton.

Ces langues ont besoin de la reconnaissance de l'État. L'article 75-1 est décoratif : on l'a vu lors de la récente décision du Conseil constitutionnel. C'est à croire que l'on préfère les vieux édifices aux vieilles langues ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Pierre Placade. – (*L'orateur commence son intervention en occitan*) Je m'arrête là : si ce texte était appliqué, c'est ce qui vous attendrait ! J'ai plaisir à parler occitan et je soutiens l'enseignement de cette langue comme des autres langues régionales. Mais soyons vigilants. Faut-il rendre cet enseignement obligatoire ? Cela ne doit pas se faire au détriment de l'intégration de notre jeunesse dans le monde d'aujourd'hui, ou de la maîtrise du français. Pour le républicain que je suis, c'est le combat prioritaire.

Dans le désordre mondial, je comprends que l'on cherche à retrouver ses racines. Mais cela ne doit pas conduire à l'isolement.

À Toulouse, 10 000 habitants de plus s'installent depuis quinze ans, venus de toute la France et d'ailleurs. Ce qui nous permet de communiquer, c'est le français !

M. Robert Navarro, auteur de la proposition de loi. – Nous sommes tous d'accord !

M. Jean-Pierre Placade. – La langue est le véhicule de la paix entre les hommes. Si l'autre parle ma langue, c'est qu'il l'a apprise. Le changement est la loi de la vie même ; aucune loi ne peut s'opposer au mouvement de la vie. Gare à un conservatisme nostalgique. Je veux, pour demain, une jeunesse mondialisée qui parlera chinois ou arabe.

M. Baylet, qui ne parle pas un mot d'occitan, votera ce texte et pas moi, qui pourtant le parle. Je conclurai en lui demandant (*l'orateur s'exprime en occitan, puis traduit*) quand il parlera notre langue.

M. Gérard Le Cam. – Nos collègues d'outre-mer, qui ont parcouru des dizaines de milliers de kilomètres,

ne vont pas pouvoir s'exprimer... Je comprends leur frustration.

La langue de la République a été imposée par la force. Les langues régionales sont partout en déclin, malgré les efforts de certaines collectivités ; le conseil régional de Bretagne a par exemple reconnu la valeur historique du breton et du gallo. Point de rivalité avec la langue de la République, mais complémentarité.

Favoriser les langues régionales est une bataille essentielle à mener aujourd'hui, à l'heure de la dilution des repères culturels nationaux dans la standardisation mondiale.

La question centrale est de savoir comment reconnaître la diversité des langues régionales dans le cadre de l'unité républicaine. La majorité des sénateurs CRC craignent que cette proposition de loi n'aille trop loin et s'abstiendront. Pour ma part, je la voterai pour adresser un signal au Gouvernement. Le volet patrimonial et culturel serait plus facile à développer et valoriser si l'État lui en donnait les moyens. L'enjeu reste toutefois de revitaliser et de promouvoir l'usage. Conservons nos racines, elles sont essentielles pour vivre. (*Applaudissements sur certains bancs à gauche*)

M. Jacques Legendre. – Une langue est le cœur d'une culture et souvent le pilier d'un État. La politique linguistique est donc tout sauf secondaire.

Je regrette que le groupe socialiste ait prévu de faire examiner en quatre heures deux textes excessivement longs -celui-ci compte 58 articles... Toutefois, je n'ai pas souhaité lui opposer l'article 40 ni une motion d'irrecevabilité : je voulais que le débat ne soit pas tronqué.

Il faut se garder d'opposer brutalement les langues régionales au français ; les premières ne menacent pas plus le second que le second n'a vocation à étouffer les premières. N'appauvrissons pas notre patrimoine commun. L'enjeu est plutôt de trouver un équilibre. C'est fort de cette conviction qu'en 1994, je rapportais la loi Toubon ; la défense de notre langue passe par celle des autres, de toutes les autres. J'ai d'ailleurs un attachement particulier pour le picard et le flamand occidental -que l'Éducation nationale ne reconnaît pas encore.

Claude Hagège se souciait à la fois des langues régionales et du statut du français. La vraie menace, c'est la tendance au bilinguisme anglophone qui se développe même au cœur de nos universités et de nos grandes écoles.

Les modalités pratiques d'apprentissage des langues régionales peuvent être discutées ; qu'on ne leur oppose pas le piètre prétexte budgétaire.

La demande de nos compatriotes qui souhaitent faire vivre les langues régionales est parfaitement légitime ; et cela vaut pour ceux qui ont été séduits par la poésie de Bertrand de Born ou l'œuvre de Pierre-

Jakez Hélias sans être occitan ni breton. Voilà qui peut entretenir un dialogue fécond entre les cultures hors de toute passion identitaire.

Voici un exemple particulièrement intéressant de ces échanges interculturels qui font vivre harmonieusement notre patrimoine dans sa diversité. Il s'agit d'un opéra contemporain, *L'amour de loin*, composé par une finnoise travaillant à Paris sur un livret en français d'Amin Maalouf, libanais et académicien, inspiré par la vie de Jaufré Rudel, célèbre troubadour du XII^e siècle...

Des conceptions communautaristes perdurent cependant. Prenons garde aux visions qui lient étroitement sang, terre et langue. Au Conseil de l'Europe, j'ai entendu des pensées de ce type, à la suite de conceptions héritées de Fichte, Herder et du romantisme allemand ; l'histoire nous a appris où elles peuvent conduire.

Aucune obligation d'apprendre telle ou telle langue dans telle région n'est acceptable. Né à Paris d'un père alsacien et d'une mère normande, Gide demandait à Barrès : « Où voulez-vous que je m'enracine ? ».

La proposition de loi est excessivement touffue mais contient de bonnes choses que l'État serait bien inspiré de reprendre à son compte. La réflexion de M. Navarro recoupe celle de certains sénateurs UMP comme M. Alduy ou Mme Bruguière.

Le patrimoine immatériel de la France est constitué conjointement par ses langues régionales et sa langue nationale. (*Applaudissements*)

M. le président. – Je présente à nouveau mes excuses à nos collègues ultramarins, mais les impératifs de l'ordre du jour s'imposent à nous.

Gaz de schiste (CMP)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

Discussion générale

M. Michel Houel, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. – Si la proposition de loi de M. Jacob a servi de support à notre débat, pas moins de quatre textes avaient été déposés dans nos deux assemblées. La CMP a abouti à un texte équilibré, adopté par les députés le 21 juin.

L'objet de l'article premier est d'interdire sur tout le territoire national l'exploration et l'exploitation des gaz et huiles de schiste par fracturation hydraulique, technique dont nous maîtrisons mal encore les conséquences environnementales. Le Sénat avait toutefois souhaité maintenir une possibilité d'expérimentation sous contrôle public. La CMP a retenu la notion d'expérimentation, mais a exclu toute dérogation à l'interdiction générale.

À l'initiative du sénateur Biber, une commission nationale d'orientation a été créée à l'article premier *bis*. Deux parlementaires y siègeront. Toutefois, contrairement à notre souhait, elle ne proposera pas de projets scientifiques d'expérimentation mais donnera un avis sur les conditions de mise en œuvre de celle-ci. Si la suppression de l'article 3 a été maintenue, il faudra y revenir lors de la réforme du code minier.

L'article 4 a donné lieu à un vif débat ; il tire les conséquences de la rédaction de l'article premier. Finalement, je le répète, la CMP a choisi de s'en tenir à l'interdiction d'expérimentations usant de la fracturation hydraulique.

Avec ce texte, la France prend une position originale quand certains pays se sont contentés d'un moratoire et d'autres y voient une alternative au charbon. Pour autant, les incertitudes demeurent. Un rapport du MIT estimait récemment que le gaz de schiste était la seule solution de rechange au charbon ; mais le *New York Times* a fait état des doutes des acteurs de la filière sur la rentabilité de l'exploitation.

Le débat sur les hydrocarbures non conventionnels et l'accident de Fukushima nous invitent à un débat sur notre politique énergétique, éclairé par la recherche scientifique et non gouverné par les passions. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement. – Nous voici au terme d'un marathon législatif qui a suscité l'émoi chez les parlementaires et dans l'opinion publique. Dès que j'ai appris l'existence des permis, je les ai suspendus car les risques étaient multiples, comme l'a souligné le sénateur Houel dans son rapport de première lecture. La question est difficile car les enjeux économiques et stratégiques sont importants au niveau mondial. Pourtant, à quoi sert la richesse économique sinon à mieux vivre dans un environnement préservé ?

L'interdiction de la fracturation hydraulique est tout à fait cohérente avec mon engagement pour faire inscrire l'espace Causses-Cévennes au patrimoine mondial de l'Unesco.

M. Biber a ouvert une réflexion sur l'expérimentation de forages à des fins scientifiques. La CMP, je le crois, a trouvé un bon compromis. Je m'en réjouis : il n'y aura pas d'expérimentation

scientifique sur la fracturation hydraulique sans une nouvelle loi, contrairement à ce que l'on entend dire. Les permis seront abrogés et les risques financiers et juridiques limités. La commission de suivi est préservée.

Je souhaite le plus large accord possible sur ce texte qui vise à appliquer le principe constitutionnel de précaution. (*Applaudissements à droite*)

M. Claude Biber. – Après de longs débats, nous sommes appelés à nous prononcer sur un compromis qui, comme tous les compromis, apporte son lot de satisfactions et de déceptions, d'interrogations aussi. Dans les débats, le groupe de l'Union centriste a appréhendé la question avec le double souci de l'économie et de la protection de l'environnement -ce qui fait le principe constitutionnel de développement durable.

À l'heure où nous dépendons encore largement de l'énergie fossile, le potentiel des hydrocarbures, conventionnels ou non, constitue un enjeu considérable pour notre indépendance énergétique et notre balance commerciale. Nous importons pour 45 milliards d'hydrocarbures ; peut-être pourrions-nous devenir un jour exportateurs.

La fracturation hydraulique présente des dangers pour nos nappes phréatiques et pour l'eau, une ressource rare. Mais des techniques alternatives existent, injection de propane ou création de microfissures par arc électrique.

Mon amendement, qui laissait la porte ouverte aux expérimentations scientifiques, a hélas été saucissonné en CMP. Je me réjouis, en revanche, du maintien de la commission nationale de suivi et d'évaluation.

Pour conclure, le texte est décevant car il écorne un des principes du triptyque du développement durable : expérimenter, évaluer, informer. Pourquoi ne condamne-t-on pas la fracturation hydraulique quand elle est utilisée pour la géothermie ? Pourquoi condamne-t-on les techniques non-hydrauliques ? Pourquoi me dit-on que l'enfouissement de déchets nucléaires à moins 600 mètres ne présente pas de danger mais que l'exploration à moins 3 000 en présente ?

Nous avons été peu nombreux à défendre, dans cet hémicycle, le principe du développement durable, c'est-à-dire la conciliation entre les impératifs économiques et environnementaux. Espérons que le rendez-vous fixé dans un an permettra un débat plus réaliste, loin des clivages partisans. Le Parlement doit offrir aux Français les conditions d'une énergie au meilleur coût économique et environnemental. Voilà le véritable développement durable ! Il ne réside pas dans l'importation de panneaux photovoltaïques de Chine ou de gaz de schiste de Pologne -qui polluera les légumes qui viendront dans nos assiettes. Sénateur frontalier, j'ai vu, lors de la restructuration de

la sidérurgie, une entreprise remonter côté Luxembourg du minerai extrait du sous-sol côté français... La compétitivité de la France a du souci à se faire...

Pour l'heure, le groupe de l'Union centriste se satisfait d'avoir apporté un mieux, à défaut d'avoir su apporter un bien. Dans sa majorité, il votera le texte. *(Applaudissements au centre)*

M. Michel Teston. – Le 1^{er} mars 2010, le Gouvernement a délivré des permis d'exploration de gaz de schiste en catimini. Après le vote du Grenelle, quel grand écart ! La découverte de l'affaire a provoqué la colère : le 26 février, une manifestation a réuni plus de 20 000 personnes en Ardèche.

Au Sénat, notre groupe a interrogé le Gouvernement puis déposé, le 24 mars 2011, une proposition de loi visant à distinguer hydrocarbures conventionnels et non conventionnels, à abroger les permis délivrés avec effet rétroactif et prévoyant que la délivrance des permis devait être précédée d'une enquête publique, d'une étude d'impact et d'une consultation du public. Ont suivi une proposition de loi socialiste à l'Assemblée nationale, celle de M. Jacob, président du groupe UMP, et, enfin, celle de M. Borloo -cela ne manque pas de sel puisque c'est lui qui avait signé les permis.

Le Gouvernement, pris la main dans le sac, a d'abord cherché à temporiser puis a programmé l'examen sans délai de la proposition de loi de M. Jacob -et pas des autres. A l'Assemblée nationale, l'interdiction générale d'exploration et d'exploitation des gaz et huiles de schiste s'est transformée en utilisation de la technique de fracturation hydraulique. Ici, tous nos amendements ont été rejetés et nous avons voté contre.

Les rapporteurs en CMP ont proposé de supprimer l'amendement centriste introduit à l'article premier ; mais l'article premier *bis* a réintroduit la possibilité d'expérimentation à but scientifique. « Débat gazeux devenu fumeux » a dit M. Fauconnier, sénateur de l'Aveyron. Nos amendements ont à nouveau été rejetés ; nous avons à nouveau voté contre.

Que va-t-il se passer maintenant ? On peut raisonnablement penser que les industriels, qui ont saisi le juge administratif pour faire annuler les arrêtés municipaux interdisant leur intervention, chercheront à contourner ce texte en forme de « ni-ni » -ni véritable interdiction, ni abrogation- qui vise avant tout à ne pas les mécontenter...

Le groupe socialiste continuera donc de demander la réforme du code minier et un débat sur la politique énergétique. Le texte de ratification de l'ordonnance du 20 janvier n'est toujours pas inscrit à l'ordre du jour ; il devait l'être avant l'été. Madame la ministre, où en est-on ?

Ce texte n'apporte pas de vraies garanties. Au-delà du vote de ce soir, la population, et nous avec elle,

continuera de se mobiliser ! *(Applaudissements à gauche)*

M. Aymeri de Montesquiou. – Il y a quelques mois à peine, la fracturation hydraulique était affaire de spécialiste ; et nul ne connaissait l'existence de cet hydrocarbure qu'est le gaz de roche mère. Après des révélations par la presse et à force d'images frappantes -un robinet crachant du feu, des photos de paysages dévastés-, le Parlement a été contraint de légiférer à la hâte. Pourquoi une telle précipitation ? Le rôle de l'État n'est pas de réagir à chaud à la moindre une dans les médias. Chacun le sait : si nous manquons d'information, plus personne n'ignore les inquiétudes suscitées par la technique.

L'urgence est plutôt de progresser dans la recherche scientifique. Le groupe RDSE préconise donc le lancement au plus vite d'une grande étude nationale, voire européenne, sur la fracturation hydraulique et son impact environnemental. Aujourd'hui, les passions brouillent encore la raison.

Seule l'expérience des États-Unis et du Canada nous renseigne. La surconsommation d'eau, la pollution des nappes phréatiques, les remontées de gaz ou de boues toxiques sont dangereuses pour l'environnement. Mais une étude récente tendrait à prouver que les cas de contamination de l'eau potable sont dus à un défaut de cimentation des puits... Qui croire ? Tout cela incite à la prudence, bien que d'autres techniques existent telle l'injection de propane.

Si nous nous privons de toute expérimentation, nous ne pourrions découvrir d'autres techniques et serons condamnés à payer l'énergie au prix fort. Nous importons 98,5 % du gaz que nous consommons -une facture de 10 milliards d'euros en 2010. Malgré tous nos efforts pour développer les énergies renouvelables, nous resterons encore longtemps consommateurs d'hydrocarbures.

Selon une étude récente, la France, avec la Pologne, recèle les plus grands gisements de gaz de schiste d'Europe. Nous ne pouvons ignorer ce potentiel : ce serait irresponsable quand les États-Unis, avec cette ressource, sont passés devant la Russie pour la production de gaz naturel. Le principe de précaution ne doit pas conduire à l'immobilisme ni à l'obscurantisme ! Le gaz de schiste peut révolutionner la carte mondiale de l'énergie.

L'emballage irrationnel sur le dossier du gaz de schiste a décrédibilisé le Parlement et le Gouvernement : nous avons légiféré alors que ni la mission d'information de l'Assemblée nationale, ni les conseils sollicités par le Gouvernement n'ont rendu leurs conclusions.

Ce texte n'apaisera pas l'inquiétude des populations ; les industriels demanderont réparation. Après Fukushima, je demande un Grenelle de l'énergie, comme l'a demandé le président Collin.

Faut-il se réjouir d'être le premier pays à interdire la fracturation hydraulique ? J'en doute. Comme en première lecture, aucun membre du RDSE ne votera ce texte : certains se prononceront contre et d'autres, comme moi, s'abstiendront.

Écoutons Pasteur : « La chance ne sourit qu'aux esprits bien préparés ». Préparons donc l'avenir !

M. Michel Billout. – Pourquoi, madame la ministre, n'avez-vous pas autorisé un véritable débat en décidant un moratoire ? Ce texte, après sa réécriture à l'Assemblée nationale, est devenu inefficace. Après l'examen au Sénat, il est devenu dangereux : la majorité a autorisé la fracturation hydraulique sous couvert de recherche à des fins scientifiques.

Le groupe CRC est résolument contre ce texte. Nous vous avons interpellée lors de la séance des questions au Gouvernement. Vous avez affirmé que la fracturation hydraulique était interdite par ce texte.

M. Pierre Hérisson, *vice-président de la commission de l'économie.* – Ce n'est pas ce que vous voulez ?

M. Michel Billout. – C'est inexact. Les industriels vont sortir du bois, disiez-vous. Mais c'est déjà fait : ils cherchent les failles juridiques du texte, d'autres techniques d'exploration. Auparavant, ils avaient poussé à la réouverture de l'article 2... C'est que, pouvait-on lire dans *Le Monde*, les permis sont les tripes des industriels.

Le texte de la CMP est meilleur mais il n'est pas bon. Les missions de la commission nationale n'ont pas été modifiées : si l'on évalue la fracturation hydraulique et si l'on autorise le forage, c'est que la porte n'est pas fermée ! (« *Très bien !* » *sur les bancs socialistes*) Très clairement, la majorité ne veut pas se priver de cette ressource des hydrocarbures non conventionnels. De nouvelles techniques n'éviteraient pas la fracturation de la roche.

Les maires et la population ont été longtemps ignorés. Dans le domaine de l'énergie, après Fukushima, la transparence s'impose !

Faut-il continuer à explorer les ressources fossiles, en contradiction avec nos engagements internationaux de réduction des gaz à effet de serre et avec le Grenelle II ? La transition énergétique n'est pas assurée. Attirés par le projet, les principaux acteurs ne se soucient pas de l'équilibre social et environnemental.

L'avenir passe par les énergies renouvelables. Réappropriation de l'énergie, maîtrise publique : voilà les voies de demain. Il faut en finir avec la libéralisation inspirée par Bruxelles, reprendre le contrôle de notre avenir énergétique.

Les révélations du *New York Times* montrent le mensonge du gaz de schiste : ce serait, d'après un responsable du secteur forage d'un grand cabinet d'étude américain, une « arnaque pyramidale »

destinée à gruger les investisseurs. Les géologues, quant à eux, affirment que la révolution du gaz de schiste est survenue.

La responsabilité politique impose de défendre l'intérêt général. Le groupe CRC votera contre. (*Applaudissements à gauche*)

M. Marcel-Pierre Cléach. – Le texte de la CMP interdit la fracturation hydraulique sans fermer la porte à l'expérimentation. Le code minier, qui n'aborde pas cette dernière question, devra être revu.

Entre les tenants de l'interdiction absolue et ceux pour qui il ne faut pas insulter l'avenir, le débat a été vif. Au Canada, il fut plus nuancé. Les techniques d'extraction ont progressé, s'agissant des nuisances en surface comme de l'exploitation de l'eau.

La CMP a approuvé l'institution d'une commission d'évaluation des expériences étrangères et la remise d'un rapport annuel : je m'en réjouis. Selon la Charte de l'environnement, le développement durable doit concilier le développement économique, le progrès social et la préservation de l'environnement.

Parce que la proposition de loi met en œuvre le principe de précaution et répond aux exigences de transparence des élus et de la population, le groupe UMP la soutient. (*Applaudissements à droite*)

M. Alain Fauconnier. – Enfin s'achève un marathon législatif et médiatique. Réunions publiques, manifestations, questions au Gouvernement, propositions de loi de tout bord... : la majorité s'est enferrée dans ce dossier. La fracturation hydraulique sera-t-elle, oui ou non, interdite en France ? La proposition de loi du groupe socialiste apportait une réponse claire. Mais le Gouvernement veut gagner du temps.

Hier, au Cercle Interallié, un proche conseiller du président de la République rassurait un tenant du gaz de schiste : « Dire que jamais on explorera, non ! Pour l'instant, on arrête. Mais tout cela se fera dans le temps ». Cela s'appelle du double langage !

L'Unesco en inscrivant au patrimoine mondial les Causses et les Cévennes -où des permis avaient été autorisés- a voulu protéger l'agro-pastoralisme, que la fracturation hydraulique aurait mis en péril. Vous qui avez soutenu cette candidature, madame la ministre, comment pouvez-vous autoriser la poursuite d'expérimentations ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, *ministre.* – C'est faux !

M. Alain Fauconnier. – Pas sur ce territoire, peut-être, mais les autres ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, *ministre.* – La fracturation hydraulique est interdite ; un point, c'est tout !

M. Alain Fauconnier. – La proposition de loi évoque d'ailleurs l'évaluation des expériences.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre. – Quelle mauvaise foi !

M. Alain Fauconnier. – Le Gouvernement attend 2012. On fait aux élus un procès en sorcellerie ; en termes du rugby, j'appelle cela « botter en touche ». Comprenez une fois pour toutes que les Français ne veulent pas d'une technique que ce texte autorise ! (*Applaudissements à gauche*)

Mme Marie-Christine Blandin. – Je regrette que nous ne soyons pas appelés à approuver la proposition de loi de Mme Bricq, qui, elle, interdisait l'exploration et l'exploitation des gaz de roche mère : la volonté populaire aurait été entendue. Le présent texte souffre de nombreuses lacunes. Il ne vise qu'une technique, la fracturation hydraulique, qu'il ne définit pas, non plus que les hydrocarbures non conventionnels. Vous permettez ainsi toutes sortes de contournements.

Le Gouvernement n'a pas besoin de cette proposition de loi pour suspendre ou abroger les permis qu'il a accordés.

Comment pouvez-vous ignorer les risques avérés liés même à d'autres techniques que la fracturation hydraulique ? L'expérience aux États-Unis et au Canada est concluante !

Quid de l'engagement de diviser par quatre l'émission de gaz à effet de serre ?

Les risques environnementaux ont été longuement exposés. À la place de la Commission nationale de suivi, je vous propose que l'EPA des États-Unis, l'INSP du Québec ou la très sérieuse Association Toxicologie Chimie vous communiquent leurs données sur les effets nocifs de l'exploitation de gaz.

La fracturation produit de nouvelles substances cancérigènes, neurotoxiques et hématotoxiques -éthylène-glycol, chrome hexavalent, et autres réjouissances- qui ont eu la peau du bétail ayant consommé ces substances ; quant aux lugubres pluies d'oiseaux, elles viennent d'émanations de sulfure de dihydrogène.

Il ne s'agit pas de faire peur, n'en déplaise à M. de Montesquiou, mais de s'appuyer sur les sources scientifiques !

L'humanité n'en est pas réduite à sucer les roches souterraines pour en extraire un dernier kilowatt.

M. Pierre Hérisson, vice-président de la commission de l'économie. – Pas d'avenir industriel sans le nucléaire !

Mme Marie-Christine Blandin. – Privilégions le triptyque : sobriété, -quel gâchis que ces climatiseurs pour rafraîchir les pattes des moineaux !-, efficacité -30% de l'énergie est perdue dans les transports !- et bouquet énergétique redéfini, laissant la part belle aux renouvelables.

Il est plus que temps de privilégier l'intérêt général, et non les multinationales ! Les écologistes ne voteront pas ce texte de dupes. (*Applaudissements à gauche*)

Vote sur le texte élaboré par la CMP

Mme Nicole Bricq. – Sans surprise, le Parlement votera un texte permettant aux entreprises d'attendre la fin de la prochaine séquence électorale. Depuis la réunion de la CMP, le *lobby* n'a pas ménagé ses efforts pour expliquer que d'autres techniques étaient possibles : en fait, il s'agit d'attendre des jours meilleurs...

Mais entre le 1^{er} juin, date du débat au Sénat, et le 9 juin, date de la CMP, nos collègues de l'Assemblée nationale ont remis un rapport qui fait le constat accablant d'un lent dessaisissement du politique. Le pouvoir a été remis entre les mains de l'administration, puisque le ministre ne signait plus les permis. J'espère, madame la ministre, que vous avez repris les choses en main !

Les élus du parc national du Lubéron sont accablés : les services de Paca ont repris l'instruction de deux permis...

Le débat n'est pas clos. La refonte du code minier par voie d'ordonnances doit être débattue au Parlement. Depuis 1994, le public n'est plus correctement informé. Nous réclamons des permis différenciés. Mme la ministre a promis un débat avant l'été : nous y sommes ! Mais peut-être parlait-elle de l'été indien ? (*Sourires*)

C'est un enjeu démocratique. Toute cette affaire a été très, très mal conduite, et nous attendons réparation. Le double langage est trop facile ; nous vous donnons rendez-vous sur le terrain et au Parlement ! Le groupe socialiste s'oppose très clairement à cette proposition de loi qui permet aux sociétés d'attendre des jours meilleurs. (*Applaudissements à gauche*)

M. Claude Biwer. – Une chose au moins nous rassemble : comme les socialistes, je souhaite que le débat sur le code minier soit ouvert au plus vite.

J'ai entendu parler d'intérêts locaux, mais n'oublions pas l'intérêt national. La Meuse a été le seul département à accepter les déchets nucléaires, pour répondre aux besoins de la France. Elle en mesure les risques ! Sa position n'a pas changé, malgré l'alternance politique. (*Applaudissements au banc des commissions*)

À la demande du groupe socialiste, les conclusions de la CMP sont mises aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	337
Nombre de suffrages exprimés	327
Majorité absolue des suffrages exprimés...	164

Pour l'adoption 176
Contre 151

Le Sénat a définitivement adopté.

La séance est suspendue à 21 heures.

*

* *

PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 23 h 5.

CMP (Nominations)

M. le président. – M. le Président a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique. La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du Règlement. N'ayant reçu aucune opposition, je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire, comme titulaires, MM. Jean-Jacques Hyst, Christian Cointat, Jean-Pierre Vial, Bernard Frimat, Richard Tuheiva, Yves Détraigne, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat ; et, comme suppléants, M. Laurent Béteille, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Dominique de Legge, Jean-Claude Peyronnet, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto.

Réforme de l'hôpital (Deuxième lecture)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions de la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.

Discussion générale

M. Xavier Bertrand, ministre du travail, de l'emploi et de la santé. – Je souhaite saluer le ministre Fourcade pour la qualité de son travail.

Mme Isabelle Debré. – C'est juste !

M. Xavier Bertrand, ministre. – La loi HPST a réformé en profondeur notre système de santé. Pour autant, il fallait encore ajuster certaines dispositions et améliorer l'organisation de notre système. Les professionnels de santé souhaitent des mesures

simples : la Société interprofessionnelle de soins ambulatoires (Sisa) est voulue par les médecins et les pharmaciens. Cette structure souple ne modifiera pas le principe individuel de la consultation. Les questions fiscales sont importantes : avec le ministre du budget, nous nous sommes engagés à apporter toutes les garanties nécessaires.

Autre étape décisive, la responsabilité civile professionnelle. Nous en parlons depuis des années ; nous l'avons fait. C'est une avancée, y compris pour l'indemnisation des victimes. (*M. Guy Fischer se montre dubitatif*)

Quant à la biologie médicale, interdire les prélèvements dans les cabinets d'infirmières était absurde. Nous reviendrons également sur l'article 22. Nous voulons un texte équilibré qui lève toute ambiguïté.

Merci pour votre soutien à ce texte essentiel !
(*Applaudissements à droite*)

M. Alain Milon, rapporteur de la commission des affaires sociales. – Ce texte n'est plus celui que nous avons examiné en première lecture : notre collègue Fourcade, comme toujours, avait su distinguer l'essentiel de l'accessoire. Ce n'est plus le cas ; je le regrette.

Notre assemblée avait su garder le cap. Certes, nous avons introduit quelques articles additionnels, mais en nous limitant à l'indispensable. L'Assemblée a ainsi examiné 30 articles : elle en a adopté ou supprimé 9 conformes, modifié 21 et ajouté 45, dont la plupart en séance publique.

En deuxième lecture, nous avons à examiner 66 articles. C'est beaucoup, dans des délais aussi contraints ! Nous avons quelques divergences, notamment sur les maisons de santé. Était-il nécessaire de réaffirmer le principe de la liberté d'installation des médecins ?

M. Guy Fischer. – C'est regrettable !

M. Alain Milon, rapporteur. – Certaines modifications, introduites par l'Assemblée nationale, ne nous satisfont guère. Nous y reviendrons dans la discussion des articles. L'introduction d'articles nouveaux et issus de propositions de loi de l'Assemblée nationale, notamment sur le dépistage de la surdité, n'ont pas leur place dans ce texte : le renforcement de l'initiative parlementaire permet dorénavant l'examen des propositions de loi.

Revenons sur trois thèmes particuliers. Tout d'abord, une série d'articles sur la biologie médicale, dont l'un compte plusieurs dizaines d'alinéas. Celle-ci est réintroduite dans ce texte alors que les députés avaient refusé la ratification de l'ordonnance du 13 janvier 2010 sur ce point. Un certain nombre de dispositions telles que les ristournes ou la nomination de praticiens hospitaliers non diplômés en biologie médicale soulève des inquiétudes chez les biologistes

médicaux, surtout chez les jeunes. Ceux-ci redoutent de ne plus avoir d'avenir. La commission des affaires sociales a voulu apporter des améliorations.

Deuxième surprise, l'article 22 sur la modulation des prestations des mutuelles, issue d'une proposition de loi Bur. La Cour de cassation a interdit aux mutuelles d'offrir des tarifs préférentiels aux clients qui s'adressent à des établissements et des professionnels avec lesquels ils ont conventionné. Cela entraîne une distorsion de concurrence par rapport aux autres organismes complémentaires d'assurance maladie (Ocam), certes ! Mais ne faut-il pas, avant tout, garantir le libre choix des praticiens ? Adopter une telle mesure dans ces circonstances est inconcevable. D'où sa suppression par notre commission.

J'en viens à la responsabilité civile des professionnels de santé. L'article 24 crée une mutualisation assurantielle au plus tard au 1^{er} janvier 2013 pour faire disparaître les « trous de garantie » chez les médecins libéraux.

Le dispositif proposé gagnerait à être précisé. Prenant acte de sa création, nous avons limité l'intervention de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux (Oniam).

Enfin, ce texte reprend certaines dispositions de la proposition de loi Lefrand sur l'indemnisation des victimes. Même si le lien est ténu...

Mme Annie David. – En effet !

M. Guy Fischer. – C'est un cavalier !

M. Alain Milon, rapporteur. – ...nous avons voulu améliorer les choses.

Voilà, à grands traits, le contenu de ce texte que nous demandons au Sénat d'adopter ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Jacky Le Menn. – Pourquoi légiférer toutes affaires cessantes sans attendre le bilan du comité de suivi en juillet ? C'est qu'il faut contenter les syndicats de médecins libéraux qui étaient vent debout contre la loi HPST...

Pendant ce temps-là, la désertification médicale progresse dans des régions comme le Centre ou la Champagne-Ardenne. Le professeur Vigneron, dans *Ouest France*, en faisait récemment la brillante démonstration.

Les déserts médicaux gagnent des départements entiers ! Selon un sondage, 65 % des Français approuvent l'encadrement de l'installation des médecins. L'article inséré dans la loi HPST n'était pas coercitif, mais dissuasif, et nous l'avons approuvé ; les incitations ne suffisent pas.

Les Sisa sont une bonne chose, même si les aides publiques auraient pu être réservées aux médecins en secteur 1. La sectorisation est à revoir au plus vite : il faut trouver un mode de rémunération juste et mettre

fin au scandale des dépassements d'honoraires -point toujours fixés « avec tact et mesure ».

Les dispositions relatives aux maisons de santé nous satisfont, ainsi que l'article 17 *ter* qui élargit l'expérimentation relative aux sages-femmes, bien que nous regrettons que notre commission rétablisse l'autorité des gynécologues-obstétriciens.

Cette proposition de loi Fourcade est devenue un fourre-tout. Trop de mesures nouvelles n'ont rien à voir avec la loi HPST. L'article 22 permet aux mutuelles de différencier leurs prestations selon que leurs adhérents consulteraient ou non des praticiens conventionnés, contrairement au principe de liberté de choix. Notre amendement à l'article 22 *bis* vise à apaiser les craintes.

S'agissant de la biologie médicale, les jeunes biologistes se sont inquiétés des dispositions introduites par l'Assemblée nationale.

Cette proposition de loi ne répond pas à notre préoccupation essentielle, à savoir l'égal accès aux soins. Pour défendre l'intérêt général, il faut parfois écorner les intérêts corporatistes ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Daniel Marsin. – Deux ans après la loi HPST, M. Fourcade propose de l'aménager.

Le Gouvernement et les parlementaires ont ajouté à son texte des dispositions sans lien. M. le rapporteur a voulu faire le tri, ce dont nous le remercions.

L'accès aux soins a surtout retenu mon attention. Monsieur le ministre, je vous ai interrogé sur les difficultés des CHU de Pointe-à-Pitre et de Saint-Martin, l'assainissement des finances conduisant à faire des coupes franches dans l'offre de soins, alors que la couverture médicale est faible en Guadeloupe.

La mise en place d'un cursus complet de médecine est indispensable. Le rapport Larcher a tracé des pistes. Le plan Santé outre-mer doit être financé, appliqué et évalué. Nous vous attendons, monsieur le ministre...

M. Xavier Bertrand, ministre. – Je viendrai avant la fin de l'été.

M. Daniel Marsin. – Merci de cette précision. Ce texte propose de revenir sur la pénalité liée au contrat Santé-solidarité et sur la déclaration obligatoire d'absences. Certes, la coercition n'est pas toujours de bonne méthode, mais les autres mesures suffisent-elles ? Les réseaux de santé attirent les jeunes médecins, et le texte propose des avancées.

La question de la responsabilité civile des professionnels de santé est cruciale. L'article 24 modifié par le rapporteur nous satisfait.

Il était sage de supprimer la modulation des tarifs par les mutuelles, mais les réseaux de soins sont précieux, et il faut s'interroger sur la distorsion de concurrence.

Sur la biologie médicale, les principes qui doivent nous guider sont les suivants : qualité, efficacité, proximité. (*M. Jean-Pierre Fourcade applaudit*)

M. Guy Fischer. – La proposition de loi répond à une commande gouvernementale pour apaiser la fronde des professionnels médicaux.

M. Xavier Bertrand, ministre. – Et la séparation des pouvoirs ?

M. Guy Fischer. – Monsieur le ministre, vous ne nous trompez pas ! (*Sourires*) Cette proposition de loi ne répond pas aux attentes de nos concitoyens. D'abord, l'accès aux soins. Sur les déserts médicaux, les politiques incitatives ont montré leurs limites. Sans doute le contrat Santé-solidarité et la déclaration d'absences étaient-ils peu opératoires ? Mais en les supprimant, vous voulez surtout satisfaire une clientèle électorale, alors même que les déserts médicaux s'étendent. D'ailleurs, la mesure a été annoncée à Nice, lors du Congrès des médecins généralistes... Tout un symbole !

Les dépassements d'honoraires pèsent pour les deux tiers sur les ménages. C'est colossal ! Depuis dix ans, ils ont augmenté, en moyenne, de 6,4 % par an chez les spécialistes ! L'émergence d'un secteur optionnel, que nous refusons, siphonnera le secteur. M. Van Rookeghem a souligné la dérive des dépassements depuis trente ans.

Les jeunes médecins s'orientent de plus en plus vers le secteur 2. Il y avait urgence à agir, mais vous laissez les plus modestes renoncer à des soins urgents. La responsable de l'Observatoire de la santé Rhône-Alpes l'a signalé dans *Libération* récemment.

Les maisons de santé bénéficient de fonds publics sans pratiquer le tiers payant ni les tarifs opposables : c'est scandaleux !

Sous le poids de l'Europe libérale, les laboratoires médicaux ferment un à un, comme les hôpitaux de proximité.

M. Xavier Bertrand, ministre. – C'est faux !

M. Guy Fischer. – C'est vrai : 400 fermeront ou seront restructurés.

M. Xavier Bertrand, ministre. – Restructurer, ce n'est pas fermer ! Même à la tribune du Sénat, c'est une contrevérité.

M. Guy Fischer. – Quand aux laboratoires, beaucoup deviendront de simples centres de prélèvements. Les industriels de l'analyse se réjouissent ! Vous auriez lu *L'humanité* lundi, vous auriez vu que certains grands groupes proposent aux biologistes de distinguer entre l'usufruit et la propriété : d'un côté, les dividendes ; de l'autre, la détention du capital... Vous prenez prétexte d'une décision européenne, mais qu'en est-il de l'accès aux soins ?

Cette proposition de loi aggrave la loi HPST et sa dérive vers une marchandisation de la santé.

Clôture de la session ordinaire

M. le président. – Il est presque minuit. Je constate que la session ordinaire est close en application de l'article 28-1 de la Constitution.

La séance est levée à minuit.

*

* *

Ouverture de la session extraordinaire

M. le président. – Je déclare ouverte la session extraordinaire convoquée par le président de la République, et sa première séance.

La séance est ouverte à minuit une.

Réforme de l'hôpital (Deuxième lecture – Suite)

M. le président. – Nous reprenons la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions de la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.

Discussion générale (Suite)

Mme Catherine Morin-Desailly. – Nous sommes passés, comme l'a dit le rapporteur de la proposition de loi Fourcade à une loi fourre-tout. Qu'ont à voir le dépistage de la surdité, la modulation des tarifs pour les mutuelles ou encore la responsabilité civile professionnelle avec l'hôpital ? Nous attendions que la commission des affaires sociales demande la modification de l'intitulé de la proposition de loi. Nous ne désespérons pas...

Nous sommes pour la Sisa et le retrait de la pénalité liée au contrat de solidarité : il faut faire confiance aux médecins.

En revanche, pourquoi supprimer la pénalité liée à l'obligation de déclaration d'absence ? Elle est légitime, puisque dérivant du cadre contractuel.

Quelques mots des grands sujets introduits par les députés. La réforme de la biologie médicale n'est pas aboutie : nous la repoussons. En revanche, nous approuvons l'article 24, issu de la proposition de loi Lefrand, sur l'indemnisation des victimes et la responsabilité civile professionnelle. Ces mesures étaient attendues depuis longtemps.

Comme le rapporteur, je refuse les articles 22 et 22 bis : les mutuelles ne doivent pas avoir le droit de remodeler à leur guise l'offre de soins, non plus

d'ailleurs que la prévoyance et l'assurance !
(*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Pierre Fourcade. – Deux mots pour expliquer ma perplexité et dissiper un malentendu.

Mon but était de lutter contre les déserts médicaux par la création d'une structure collective, la Sisa ; adoucir les dispositions coercitives de la loi HPST et, enfin, simplifier les formalités dans le secteur médico-social.

Le Parlement a pinaillé, comme d'habitude ; mais l'essentiel est atteint.

Le problème, c'est le reste ! Comme le rapporteur, je considère que nombre de dispositions n'ont pas leur place dans ce texte, sauf peut-être le dispositif sur la responsabilité professionnelle.

Ensuite, permettez-moi de dissiper un malentendu : je présenterai le rapport de suivi de la loi HPST dans quelques jours. Les deux n'ont rien à voir ! Mon rapport porte sur la gouvernance de l'hôpital, sur la coopération entre établissements et entre public et privé, sur le fonctionnement des ARS et la formation. Le délai de deux ans, imposé par la loi, a été respecté.

Restent de nombreux problèmes.

Le texte tourne autour de la biologie médicale ou encore des mutuelles et des réseaux de soins... Preuve que le Parlement s'intéresse à l'offre de soins ? Certains collègues ne parlent que des dépassements d'honoraires : il se trouve que ceux-ci sont plus importants dans le secteur public !

M. Jacky Le Menn. – Nous le déplorons !

M. Jean-Pierre Fourcade. – Ayons une vision globale !

En attendant, votons ce texte qui améliorera la prise en charge des patients ; car c'est bien lui, le patient, qui doit être au cœur de nos préoccupations !
(*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Yves Daudigny. – Il était plus pressé de répondre aux urgences posées par le corps médical que de satisfaire les besoins des patients. Par ce texte, vous supprimez les seules mesures coercitives de la loi HPST. Votre apparence de fermeté n'aura pas résisté bien longtemps. Chacun appréciera ce manque de respect pour le vote du Parlement... Au reste, ce texte modeste est jugé si important par le ministre qu'il en fait dépendre la mise en œuvre de la réforme de 2009.

M. Xavier Bertrand, ministre. – C'est, en effet, un texte important !

M. Yves Daudigny. – Ce texte souffre d'un manque de préparation et de vision d'ensemble. (*M. Xavier Bertrand, ministre, le réfute*) Une réforme globale nécessite de jouer sur tous les paramètres : *numerus clausus*, modes d'exercice, et régulation.

Cette dernière existe pour les instituteurs, les militaires et les infirmiers libéraux. Pourquoi pas pour les médecins ? D'après l'Insee, l'effet des mesures incitatives est proche de zéro alors que les besoins, eux, se font de plus en plus sentir.

Les renoncements aux soins sont en augmentation : ils entraînent parfois des surcoûts considérables. Une politique de santé publique est celle qui réussit à réduire les inégalités face à la santé ! On ne peut que constater l'échec du Gouvernement.

Ce texte comporte quelques bonnes dispositions. Nous proposerons des amendements pour faire encore mieux. (*Applaudissements à gauche*)

M. Xavier Bertrand, ministre. – Tout cela promet un beau débat sur les articles.

M. Jean-Louis Lorrain. – Ce texte vise à rendre plus opérationnelle la loi HPST, dont l'objectif fut d'améliorer le parcours de soins pour réduire les inégalités. J'en remercie M. Fourcade.

D'après une étude, 88 % des Français sont satisfaits de leur système de santé mais 60 % inquiets de son avenir.

Ce texte apporte un statut juridique aux maisons de santé. Pour ce qui est de la médecine libérale, les mesures coercitives étaient illusoire. On ne peut pas légiférer contre les médecins ! C'est un constat de bon sens, non une affirmation corporatiste ! Il y a une crise des vocations. Les jeunes médecins veulent concilier vies professionnelle et familiale ; les maisons de santé répondent à cette nouvelle attente. Le contrat Santé-solidarité, aménagé, fondé sur le volontariat, est intéressant.

L'Assemblée nationale a introduit des ajouts dans l'esprit du texte. Les dispositions sur la responsabilité des professionnels sont essentielles pour lutter contre la désertification. Responsabiliser les médecins, c'est améliorer l'offre de soins. Les « trous de garantie » sont bien connus.

Nous attendons le rapport de suivi de M. Fourcade. Il faut répondre au double défi, financier et démographique, de notre système de santé, qui est l'un des plus performants du monde.
(*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Xavier Bertrand, ministre. – Monsieur Le Menn, c'est à l'État et aux collectivités de lutter contre les déserts médicaux. Les dépassements d'honoraires seraient moindres si l'on avait rehaussé les honoraires... Il faut réfléchir au secteur optionnel.

Sur l'article 22 je retiens la position d'ouverture du rapporteur. Aux biologistes nous apporterons une réponse claire et rassurante.

Monsieur Marsin, nous avons pris des mesures incitatives -et j'assume cette logique- pour garantir l'accès aux soins. Le plan Santé outre-mer y participe.

Monsieur Fischer, la proposition de loi ne répond pas à une demande du Gouvernement mais à celles des professionnels de santé et des patients. Il faut faire confiance aux professionnels qui, chaque jour, font leur devoir. Certains propos sur les médecins me choquent ! Nous ne voulons pas la disparition des petits laboratoires mais assurer la qualité des prestations.

Madame Morin-Desailly, un accord semble se dégager sur la biologie médicale. L'article 24 apportera des garanties aux professionnels et aux patients.

Monsieur Fourcade, votre rapport apportera un complément utile à la loi HPST. Il faut avoir une vision globale. Votre proposition de loi comble un vide juridique en dotant de la personnalité morale les maisons de santé.

Monsieur Lorrain, je crois à l'incitation, comme vous, pas à la coercition.

Monsieur Daudigny, le rapport du Conseil de l'Ordre montre que pour la première fois, davantage de médecins s'installent à la campagne. Ne cherchez pas à faire peur aux Français. La Picardie souffre d'être située entre le Nord-Pas-de-Calais et l'Île-de-France. Depuis 2005, je n'ai cessé de remonter le *numerus clausus* : le malthusianisme pratiqué par la gauche et la droite a eu des effets désastreux.

Mais je constate que dans le programme du PS, votre ordonnance pour la santé serait ruineuse !
(*Applaudissements à droite*)

La séance est suspendue à minuit et demi.

Elle reprendra ce jour, vendredi 1^{er} juillet 2011, à 9 h 30.

René-André Fabre,

Directeur

Direction des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du vendredi 1^{er} juillet 2011

Séance publique

**À 9 heures 30, à 14 heures 30, le soir
et, éventuellement, la nuit**

Suite de la deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (n° 543, 2010-2011).

Rapport de M. Alain Milon, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 667, 2010-2011).

Texte de la commission (n° 668, 2010-2011).