

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 9 novembre 2010

(25^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



7771051 011309

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

Secrétaires :

MM. Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini.

1. **Procès-verbal** (p. 9606)

2. **Réforme des collectivités territoriales. – Adoption des conclusions du rapport d'une commission mixte paritaire** (p. 9606)

Discussion générale : MM. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

MM. Nicolas About, Jean-Pierre Sueur, Jacques Mézard, Mme Éliane Assassi, MM. Gérard Longuet, Hervé Maurey, Jean-Claude Peyronnet, Philippe Adnot, Jean-Pierre Chevènement, Bernard Vera, Mme Jacqueline Gourault, MM. Pierre-Yves Collombat, Gérard Collomb, Mme Michèle André, MM. François Patriat, Guy Fischer.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire

Suspension et reprise de la séance (p. 9657)

Vote sur l'ensemble (p. 9657)

MM. Didier Guillaume, Jean Louis Masson, Yvon Collin, Mme Marie-France Beaufils, MM. Yves Détraigne, Gérard Miquel, François Fortassin, Philippe Adnot, Mme Michelle Demessine, MM. Hervé Maurey, Roland Courteau, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Albéric de Montgolfier, Mmes Bariza Khiari, Annie David, MM. François Zocchetto, Jean-Claude Frécon, Mme Isabelle Pasquet, MM. Yves Daudigny, René-Pierre Signé, Robert Navarro, Mme Dominique Voynet, MM. Philippe Madrelle, Michel Teston, Pierre-Yves Collombat, Jean-Pierre Masseret, Mme Bernadette Bourzai, MM. Jean Desessard, Claude Jeannerot, Yannick Bodin.

Adoption, par scrutin public, du projet de loi.

M. le président.

3. **Modification de l'ordre du jour** (p. 9676)

4. **Décisions du Conseil constitutionnel** (p. 9677)

Suspension et reprise de la séance (p. 9677)

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT

5. **Financement de la sécurité sociale pour 2011. – Suite de la discussion d'un projet de loi** (p. 9677)

Question préalable (p. 9677)

Motion n° 2 de Mme Raymonde Le Texier. – Mme Raymonde Le Texier, MM. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales ; François Baroin, ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État ; Mme Isabelle Pasquet, M. Ronan Kerdraon. – Rejet par scrutin public.

Demande de renvoi à la commission (p. 9681)

Motion n° 1 de M. Yves Daudigny. – MM. Yves Daudigny, Alain Vasselle, rapporteur général ; le ministre. – Rejet.

Demande de réserve et de priorité (p. 9684)

Demande de réserve de l'article 9, des articles additionnels avant et après l'article 9, des articles 12 *bis*, 14 et demande de priorité des articles 59 à 71. – MM. le ministre, Alain Vasselle, rapporteur général. – Adoption.

PREMIÈRE PARTIE (p. 9684)

Article 1^{er} (p. 9684)

MM. Bernard Cazeau, Guy Fischer, René-Pierre Signé.

Adoption de l'article.

Article 2 et annexe A (p. 9686)

M. Bernard Cazeau, Mme Annie David.

Amendement n° 3 de M. Bernard Cazeau. – MM. Ronan Kerdraon, Alain Vasselle, rapporteur général ; le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article et de l'annexe.

M. Yves Daudigny.

Adoption de la première partie du projet de loi.

DEUXIÈME PARTIE (p. 9690)

Article 3 (p. 9690)

MM. Bernard Cazeau, François Autain.

Adoption de l'article.

Article 4 (p. 9691)

M. Jacky Le Menn, Mme Isabelle Pasquet.

Adoption de l'article.

Article 5 (p. 9693)

Mme Raymonde Le Texier, MM. Guy Fischer, Ronan Kerdraon.

Adoption de l'article.

Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales.

Suspension et reprise de la séance (p. 9694)

Article 6 (p. 9695)

MM. Bernard Cazeau, François Autain.

Adoption de l'article.

Article 7 (p. 9696)

M. Bernard Cazeau, Mme Annie David, M. Guy Fischer, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé et des sports.

Adoption de l'article.

Article 8 (p. 9698)

M. Yves Daudigny, Mmes Isabelle Pasquet, la ministre, Annie Jarraud-Vergnolle, M. Guy Fischer.

Adoption de l'article.

Adoption de la deuxième partie du projet de loi.

TROISIÈME PARTIE (p. 9701)

Article additionnel avant l'article 10 (p. 9701)

Amendement n° 445 rectifié de M. Yvon Collin. – MM. Gilbert Barbier, Alain Vasselle, rapporteur général; Mme la ministre. – Retrait.

Article 10 (p. 9702)

M. Bernard Cazeau.

Amendement n° 216 de M. Guy Fischer. – M. Guy Fischer.

Amendement n° 286 rectifié *bis* de M. Philippe Dominati. – M. Philippe Dominati.

M. Alain Vasselle, rapporteur général; Mmes la ministre, Annie David, M. Philippe Dominati. – Rejet de l'amendement n° 216; retrait de l'amendement n° 286 rectifié *bis*.

Amendement n° 49 de la commission. – M. Alain Vasselle, rapporteur général; Mme la ministre. – Adoption.

Amendements identiques n° 9 de M. Bernard Cazeau et 219 de M. Guy Fischer. – M. Claude Jeannerot, Mme Annie David, M. Alain Vasselle, rapporteur général; Mme la ministre. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° 217 de M. Guy Fischer. – M. François Autain.

Amendement n° 304 rectifié de M. Gilbert Barbier. – M. Gilbert Barbier.

Amendement n° 206 rectifié *bis* de Mme Catherine Procaccia. – M. Philippe Dominati.

Amendement n° 210 rectifié *bis* de Mme Catherine Procaccia. – Mme Bernadette Dupont.

Amendement n° 287 rectifié *bis* de M. Philippe Dominati. – M. Philippe Dominati.

Amendements identiques n° 10 de M. Bernard Cazeau et 218 de M. Guy Fischer. – Mmes Patricia Schillinger, Isabelle Pasquet.

Amendement n° 295 rectifié *bis* de M. Philippe Dominati. – M. Philippe Dominati.

M. Alain Vasselle, rapporteur général; Mme la ministre, MM. Gilbert Barbier, Philippe Dominati, Mmes Bernadette Dupont, Annie David. – Retrait des amendements n° 210 rectifié *bis* et 295 rectifié *bis*; rejet des amendements n° 217, 304 rectifié, 10 et 218; adoption de l'amendement n° 206 rectifié *bis*, l'amendement n° 287 rectifié *bis* devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 (p. 9713)

M. Yves Daudigny.

Amendement n° 149 rectifié de M. Gérard Dériot. – M. Gérard Dériot.

Amendement n° 220 de M. Guy Fischer. – M. Guy Fischer.

Amendements identiques n° 11 de M. Bernard Cazeau et 387 rectifié *bis* de M. Alain Fouché. – MM. Jacky Le Menn, Antoine Lefèvre.

Amendement n° 12 de M. Bernard Cazeau. – M. Ronan Kerdraon.

M. Alain Vasselle, rapporteur général; Mme la ministre.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. **Modification de l'ordre du jour** (p. 9717)

7. **Ordre du jour** (p. 9717)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

Secrétaires :

M. Jean-Pierre Godefroy,
M. Jean-Noël Guérini.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à dix heures cinq.)

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

ADOPTION DES CONCLUSIONS DU RAPPORT D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de réforme des collectivités territoriales (Rapport n° 91, texte de la commission n° 92).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, voilà déjà plus d'une année que le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, a entrepris l'examen du projet de loi de réforme des collectivités territoriales que le Gouvernement venait de déposer.

Je me dois tout d'abord d'adresser un certain nombre de remerciements.

Je commencerai par vous, monsieur le ministre – et vous me permettrez d'associer à ces remerciements vos collègues MM. Michel Mercier, Henri de Raincourt et Alain Marleix –, pour la confiance que vous m'avez témoignée et l'appui que vous m'avez apporté; je mentionnerai également vos collaborateurs de cabinet, le directeur général et les fonctionnaires de la direction des collectivités territoriales, pour leur capacité d'écoute et leur participation active à l'élaboration du texte.

Je vous remercie également, monsieur le président de la commission des lois, pour votre aide et vos conseils dans la recherche de la solution la plus adaptée aux problèmes posés, ainsi que les fonctionnaires de la commission des lois pour les conseils qu'ils m'ont prodigués, pour leur patience, leur sens de l'écoute et leur très grand professionnalisme dans la rédaction des amendements, dont un grand nombre a permis de marquer le texte de l'empreinte du Sénat.

Composé de trois volets principaux, ce texte vise respectivement à mettre en place des conseillers territoriaux,...

M. Guy Fischer. On n'en veut pas!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. ... moyen d'améliorer la coordination entre départements et régions sans remettre en cause les spécificités de chacune de ces collectivités territoriales, à améliorer le fonctionnement de l'intercommunalité et à clarifier les principes encadrant la répartition des compétences.

Tout au long de ses travaux, le Sénat s'est attaché à préserver les libertés locales, à favoriser un fonctionnement harmonieux de la République décentralisée, à accroître la capacité des collectivités et l'efficacité de leur cadre d'intervention.

Les dispositions restant en discussion soumises à la commission mixte paritaire, qui s'est réunie, je le rappelle, le 3 novembre dernier,...

M. Jean-Pierre Sueur. On s'en souvient!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. ... étaient de nature très diverses.

En matière électorale, le point central du texte est naturellement la création des conseillers territoriaux, c'est-à-dire d'une nouvelle catégorie d'élus qui exercera en un seul mandat les fonctions actuelles de conseiller général et de conseiller régional.

Cette réforme ne remettra pas en cause l'autonomie des départements et des régions, dont les décisions resteront prises par des instances spécifiques.

Je tiens à souligner, comme j'ai déjà eu l'occasion de le faire au sein de cet hémicycle, que la création des conseillers territoriaux témoigne de la confiance du Sénat envers les élus locaux. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

M. Guy Fischer. Il se moque de nous!

M. Jean-Louis Carrère. Les élus locaux de l'UMP!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. En effet, la création des conseillers territoriaux n'a pas eu pour objectif de réduire le nombre d'élus ni de porter atteinte à leurs compétences.

M. Guy Fischer. Ils s'en souviendront, les élus!

M. Jean-Marc Todeschini. Il faut y croire!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Bien au contraire, nous avons eu à cœur de faire en sorte que ce texte permette de conforter les élus locaux et de rappeler qu'ils sont le ciment de la décentralisation. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Ainsi, en dotant les élus des départements et des régions de compétences plus nombreuses, nous avons voulu qu'ils soient plus écoutés, plus légitimes et mieux identifiés par les citoyens.

M. David Assouline. Franchement...

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je rappelle d'ailleurs que la création des conseillers territoriaux, qui figurait dans l'article 1^{er} du projet de loi, a été adoptée par les deux assemblées dans les mêmes termes, dès la première lecture. Cela montre l'adhésion du Parlement à cette innovation. (*Rires sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste. —M. David Assouline s'exclame.*)

Pour autant, on ne peut pas nier que les dispositions relatives aux conseillers territoriaux aient été profondément modifiées depuis que le Sénat a été saisi du texte en janvier dernier. À cet égard, je tiens à souligner que c'est la Haute Assemblée qui, la première, a estimé que la question des modes de scrutin ne devait pas être traitée dans un texte à part et qui, en conséquence, a rapatrié cette question au sein du projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Sueur. Seulement en deuxième lecture!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Il ne nous a en effet pas semblé opportun de créer une nouvelle catégorie d'élus sans déterminer les principales caractéristiques de leur mode d'élection. Ce choix était un choix de sagesse, et il a été respecté par l'Assemblée nationale.

Les députés n'ont pas souhaité que les conseillers territoriaux soient élus selon un mode de scrutin mixte, comme le Sénat l'avait initialement prévu, et ils ont préféré qu'ils soient désignés comme le sont les actuels conseillers généraux, c'est-à-dire avec un scrutin uninominal majoritaire à deux tours. Ce mode de scrutin, apprécié des Français, a en effet l'avantage de la lisibilité et de la clarté; il garantira que les électeurs sont pleinement en accord avec leurs élus.

Cependant, comme nous le savons tous, le mode de scrutin uninominal majoritaire pose de graves problèmes en matière de parité: les femmes risquaient donc d'être les grandes perdantes de cette réforme.

Mme Nicole Bricq. Elles le sont déjà!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Grâce à l'action du Sénat, ce risque a été écarté! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*) Lors de la deuxième lecture et lors de la commission mixte paritaire, c'est en effet sur l'initiative des sénateurs, et notamment du groupe centriste, que des sanctions particulièrement dures, sans précédent dans notre législation, ont été instituées à l'encontre des partis qui auraient investi plus d'hommes que de femmes.

M. Jean-Louis Carrère. Ils n'ont fait que contourner! Il n'y a qu'à regarder aux élections sénatoriales!

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Le système retenu par la commission mixte paritaire, sur la proposition de notre collègue Yves Détraigne, est ainsi nettement plus sévère et nettement plus incitatif que le mécanisme que les députés voulaient mettre en place.

Enfin, la commission mixte paritaire a adopté un tableau de répartition des conseillers territoriaux qui tient compte à la fois des exigences du Sénat, à savoir ne pas diminuer à l'excès le nombre d'élus locaux, et de celles de l'Assemblée nationale, à savoir réduire le plus possible les écarts de représentation par rapport à la moyenne régionale. Le tableau ainsi défini est donc équilibré et pragmatique.

Pour le volet intercommunal, l'empreinte du Sénat a été conservée par l'Assemblée nationale, qui a approfondi les orientations impulsées par la Haute Assemblée.

La première est l'adoption du système sénatorial pour la composition des conseils communautaires. Désormais, ils seront élus au suffrage universel direct, par le biais d'un système de « fléchage » des membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La deuxième orientation est l'amélioration des outils d'élaboration de la carte intercommunale.

La troisième orientation est le renforcement des pouvoirs de la commission départementale de la coopération intercommunale, tant pour l'élaboration du schéma départemental et la vie des intercommunalités que pour la mise en œuvre des dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de la carte intercommunale.

Enfin, la quatrième orientation est la préservation de l'autonomie budgétaire et financière des communes membres d'une métropole.

La réforme des modalités de désignation des délégués communautaires, tout d'abord, permettra de renforcer la démocratie locale et de rénover le fonctionnement des conseils communautaires: la montée en puissance du fait intercommunal imposait, en effet, que ceux qui prennent les décisions au sein des établissements publics de coopération intercommunale soient directement responsables de leur action devant les citoyens, et que les électeurs puissent contrôler leur action.

Je tiens à souligner que cette réforme ambitieuse est soutenue par toutes les grandes associations d'élus communaux et intercommunaux. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

Dans ce cadre, il me semble important de rappeler que le Sénat a été l'artisan principal du nouveau système d'élection des conseillers communautaires. (*M. Jean-Louis Carrère s'exclame.*)

En effet, alors que le projet du Gouvernement prévoyait l'application automatique d'un tableau pour la détermination du nombre de sièges de conseiller communautaire et la mise en place d'une règle strictement arithmétique pour répartir ces sièges, le Sénat a introduit la possibilité, dans les communautés de communes et dans les communautés d'agglomération, de conclure des accords locaux pour déterminer ces deux éléments. Ce faisant, la Haute Assemblée a préservé le caractère consensuel et partenarial de l'intercommunalité.

Ces choix ont été partagés par les députés, qui n'ont modifié le système créé par le Sénat qu'à la marge.

J'en viens aux métropoles. Le Sénat a validé l'institution de cette nouvelle catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la plus intégrée de toutes, mais il en a modifié le régime pour respecter l'autonomie communale.

Rappelons que la Haute Assemblée a maintenu au maire sa compétence en matière d'autorisations d'urbanisme et introduit la notion d'intérêt métropolitain déterminé à la majorité qualifiée des deux tiers pour transférer les équipements.

Elle a supprimé le transfert de la fiscalité communale à la métropole sur l'initiative de votre commission, qui avait adopté en ce sens un amendement de nos collègues Gérard Collomb et Jacqueline Gourault. Ce faisant, le Sénat a aligné le régime fiscal des métropoles sur celui des communautés urbaines. Enfin, il a prévu un accord unanime des conseils municipaux pour autoriser le transfert de la DGF des communes à la métropole alors que, rappelons-le, le projet de loi prévoyait un transfert obligatoire.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a globalement validé le dispositif voté par le Sénat, à l'exception des modalités entourant l'adoption du PLU métropolitain. La CMP a retenu l'article 5 consacré aux métropoles dans cette rédaction sous la réserve de coordinations techniques.

Mme Nicole Bricq. C'est un conte de Noël !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Pour achever et rationaliser l'intercommunalité, l'Assemblée nationale a reporté du 1^{er} mars, date retenue par le Sénat en deuxième lecture, au 30 juin 2013 le terme des dispositifs temporaires. La commission mixte paritaire a décidé de concilier les motifs antagonistes des deux assemblées en le fixant au 1^{er} juin 2013.

M. Guy Fischer. C'est pour nous endormir, tout ça !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cette date prend en compte tout à la fois la proximité des prochaines élections municipales et la nécessité de permettre aux préfets d'achever les procédures de mise en œuvre de la carte.

Le Sénat a enfin approuvé le dispositif des pôles métropolitains, autre innovation du projet de réforme qui consacre l'intelligence locale, tout en précisant son régime juridique.

M. Guy Fischer. On passe la brosse à reluire !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Sur l'initiative de votre commission des lois et sur la proposition de M. Gérard Collomb, il a déterminé le mode de répartition des sièges au sein de l'organe délibérant du pôle métropolitain pour tenir compte du poids démographique de chacun de ses membres. Ce régime a été modifié par les députés pour l'essentiel en abaissant de 120 000 à 50 000 habitants la population de l'EPCI le plus important requise pour la création d'un pôle frontalier.

Venons-en au régime de fusion de communes renouvelé que la Haute Assemblée a accepté sans optimisme excessif, celui de la commune nouvelle. Le Sénat a cependant modifié le dispositif proposé par le Gouvernement pour consacrer l'adhésion volontaire des communes au principe de la fusion.

Les députés avaient assoupli les conditions de création d'une commune nouvelle, principalement par l'appréciation des résultats de la consultation populaire, lorsqu'il y aurait procédé, sur l'ensemble du périmètre concerné.

En revanche, ils ont fini par valider le régime financier des communes nouvelles que le Sénat avait profondément modifié en supprimant le dispositif incitatif proposé par le Gouvernement, la dotation particulière, et en adoptant une garantie de dotation de solidarité rurale.

La commission mixte paritaire, sur ma proposition, a rétabli l'appréciation des résultats de la consultation des habitants en l'absence de demande unanime des conseils municipaux, au

niveau de chacune des communes concernées pour créer une commune nouvelle comme l'avait prévu le Sénat. Ainsi, aucune commune ne pourra être fusionnée contre son gré.

M. Guy Fischer. On en reparlera !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. En première lecture, afin de remédier à des dysfonctionnements locaux, le Sénat a instauré un mécanisme de retour à l'autonomie des communes associées, dites « Marcellin », sur l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Sueur. L'amendement de votre rapporteur précisant les modalités et les conditions de retrait a été adopté malgré les refus.

M. Jean-Louis Carrère. On peut changer le vote !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Je dois encore rappeler l'exigence qui a guidé nos travaux : toujours associer les collectivités territoriales et leur population aux décisions qui les concernent.

Mme Annie David. C'est faux ! Il n'y a plus de consultation des citoyens !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Fidèle à cette logique, et sur l'initiative de plusieurs sénateurs du groupe du RDSE, le Sénat a reconstruit la procédure de regroupement des régions et des départements, prévue dans le projet de loi initial, pour la subordonner à l'accord unanime de l'ensemble des assemblées locales et à l'adhésion de la majorité de la population. Il a aussi su faire place, sur l'initiative de plusieurs sénateurs, aux spécificités des territoires de montagne.

Sur l'initiative de notre collègue Ambroise Dupont, notre assemblée a sécurisé les contrats de pays actuellement en cours, afin d'éviter que la suppression de la seule catégorie juridique des pays n'entraîne leur remise en cause.

J'en viens maintenant au volet « compétences ». Les interventions des régions et des départements au nom de la clause générale de compétences, bien que pertinentes et utiles à nos concitoyens dans beaucoup de cas, connaissent aussi, il faut l'admettre, certaines dérives qu'il importait de voir telles qu'elles sont : enchevêtrement des actions, redondances de certains investissements, complexité excessive des financements.

C'est pourquoi l'objectif de clarification des compétences, qui est l'un des objectifs de ce projet de loi, est légitime. Encore faut-il éviter tout bouleversement de la gestion locale et toute mise en péril des services publics locaux.

M. Jean-Louis Carrère. Elle est déjà bien avancée !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Or, le texte de l'Assemblée nationale, s'il présentait des innovations intéressantes, ne nous a pas semblé assez prendre garde à ces écueils. C'est pourquoi le Sénat l'a amendé en profondeur en seconde lecture. L'Assemblée nationale ayant ensuite rétabli une grande partie de son texte, il fallait que les préoccupations manifestées par la Haute assemblée soient à nouveau exprimées en commission mixte paritaire.

Les dispositions du texte qui vous est soumis ont ainsi été, sur nos propositions, profondément modifiées par rapport au texte issu de la seconde lecture de l'Assemblée nationale. Au lieu d'une mise en application dès 2012 des dispositions relatives à la répartition des compétences, la commission mixte paritaire, sur ma proposition, a substitué la date du 1^{er} janvier 2015.

M. Jean-Louis Carrère. Qu'est ce que cela change, au juste ?

Mme Nicole Bricq. C'est une honte !

M. Guy Fischer. Cela ne change rien !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ce choix est d'ailleurs cohérent avec la vision de la coopération entre les niveaux de collectivités portée par ce texte, coopération qui s'appuiera essentiellement sur la création du conseiller territorial. La commission mixte paritaire a également adopté un amendement proposé par notre collègue Yves Détraigne, qui insère une « clause de revoyure ». (*Exclamations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

Mme Nicole Bricq. On sait ce que cela vaut !

M. Guy Fischer. On veut nous endormir !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ainsi, une nouvelle loi devra permettre de réajuster la répartition des compétences entre les collectivités territoriales au plus tard dans deux ans et demi.

Dans le même esprit, aucune nouvelle règle d'encadrement des cofinancements ne s'appliquera finalement avant le 1^{er} janvier 2015.

M. Jean-Louis Carrère. J'espère que les sénateurs de l'Union centriste ne vont pas tomber dans le panneau !

Mme Nicole Bricq. Vous croyez au Père Noël, monsieur Carrère ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Mieux encore, à compter de l'entrée en vigueur du dispositif, il s'agira moins de contraindre les collectivités que de les inciter à coopérer, par le biais de l'élaboration du schéma régional d'organisation des compétences. Les collectivités territoriales établiront ainsi, librement, leur propre charte de coopération en matière d'interventions au profit du bloc communal. Les exceptions prévues en faveur de la culture, du sport et du tourisme s'appliqueront quant à elles à compter de 2015.

Enfin, la participation minimale des collectivités territoriales aux investissements dont elles assurent elles-mêmes la maîtrise d'ouvrage a également été ramenée par notre intervention à 20 %, quelle que soit la taille de la collectivité considérée. En effet, établir un montant minimal différent en fonction du nombre d'habitants de la commune ou de l'EPCI ne nous a pas paru pertinent.

Bien entendu, les exceptions en faveur de la rénovation urbaine, de la réparation des dégâts dus aux calamités publiques et des monuments protégés ont été maintenues. Sur ce dernier point, je tiens d'ailleurs à préciser que la formulation retenue couvre les travaux d'entretien, de réparation et de restauration, termes usuels mentionnés dans le code du patrimoine.

Pour l'heure, mes chers collègues, je vous propose d'adopter le projet de loi de réforme des collectivités territoriales dans le texte élaboré par la commission mixte paritaire. (*Vives protestations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. Guy Fischer. Non, surtout pas ! Nous n'en voulons pas !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Notre vote, j'en suis intimement convaincu, répondra aux enjeux posés par l'avenir de la décentralisation et confortera la vitalité de la démocratie locale, colonne vertébrale de notre société. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste et du RDSE.*)

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

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, nous nous retrouvons ce

matin dans le cadre de la procédure d'approbation du texte élaboré par la commission mixte paritaire qui s'est réunie mercredi dernier.

M. Jean-Louis Carrère. « Approbation », le terme est un peu fort !

M. Brice Hortefeux, ministre. Je ne reprendrai pas la présentation détaillée des équilibres qui se sont dégagés lors de cette CMP. Votre rapporteur vient de vous les présenter de manière claire, précise et exhaustive.

Je saisis d'ailleurs l'occasion qui m'est offerte, puisque nous arrivons au terme des débats parlementaires, de saluer la qualité du travail accompli par la commission des lois, et tout particulièrement par son président et son rapporteur. Je n'oublie pas non plus la contribution des rapporteurs pour avis qui se sont exprimés au cours de nos débats.

M. Guy Fischer. C'est de la pommade, ça !

M. Brice Hortefeux, ministre. Je me bornerai, si vous le voulez bien, à faire deux remarques. Première remarque : le vote qui interviendra cet après-midi...

M. Roland Courteau. De ce soir, plutôt !

M. Brice Hortefeux, ministre. ... marquera l'aboutissement d'un long travail conjoint.

Voilà un peu plus de deux ans, le Président de la République confiait au Premier ministre Édouard Balladur le soin de présider un comité regroupant des personnalités faisant autorité, venues d'horizons politiques et professionnels les plus divers.

Les conclusions de leur rapport formaient le point de départ d'une longue phase de concertation qui s'est également appuyée sur les très nombreux rapports publics consacrés, ces dernières années, à la nécessité de moderniser notre organisation territoriale. Je pense en particulier aux travaux menés par la mission temporaire du Sénat sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par le sénateur Claude Belot. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Louis Carrère. C'est une mascarade !

M. Brice Hortefeux, ministre. Le Premier ministre a consacré deux conférences nationales des exécutifs à la réforme territoriale. Des groupes de travail entre l'État et les représentants des collectivités se sont réunis tout au long du printemps 2009. Au cours de l'été et de l'automne 2009, j'ai reçu, avec Alain Marleix et Michel Mercier, l'ensemble des présidents des associations nationales d'élus...

M. Guy Fischer. Vous les avez écoutés, en effet !

M. Brice Hortefeux, ministre. ... ainsi que l'ensemble des présidents des formations politiques représentées aux parlements français et européen pour échanger sur la réforme.

Puis, l'examen parlementaire s'est engagé. Le Gouvernement a fait un choix, celui de ne pas recourir à la procédure accélérée. (*Exclamations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. Guy Fischer. Il ne manquait plus que ça !

M. Jean-Louis Carrère. C'est une anomalie !

M. Brice Hortefeux, ministre. Ce sont donc près de soixante heures en commissions et deux cents heures de débats en séance publique qui ont été consacrées à l'examen de ce projet de loi au cours des deux lectures dans chacune des deux chambres. Un débat libre, ouvert, démocratique a eu lieu...

M. Jean-Louis Carrère. Frénétique, même !

M. Brice Hortefeux, ministre. ... un débat qui n'a pas été précipité ou tronqué, un débat qui n'a d'ailleurs pas été médiocre.

Les discussions ont été denses, les débats ont été souvent minutieux, tous les parlementaires qui le souhaitent ont pu s'exprimer. Et la discussion parlementaire a fait évoluer le texte de manière décisive sur de très nombreux aspects.

J'en viens à ma seconde remarque : je pense qu'avec le texte élaboré par la CMP nous sommes parvenus à trouver un bon équilibre.

M. Guy Fischer. Non !

M. Brice Hortefeux, ministre. Sur de très nombreux points, la voix du Sénat a été entendue (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) et s'est imposée, dans le respect du système bicaméral qui est le nôtre.

M. Jean-Louis Carrère. Jusqu'à quand ? On ne sait pas avec vous !

M. Brice Hortefeux, ministre. C'est vrai sur l'intercommunalité. Le Sénat a fixé, dès la première lecture, le nouveau régime de répartition des sièges au sein de nos intercommunalités en préservant la possibilité d'un accord local, et l'Assemblée nationale s'y est ralliée. De la même façon, le calendrier du processus d'achèvement et de simplification de l'intercommunalité a été raccourci pour le distinguer de l'échéance des élections municipales de mars 2014, comme vous en avez exprimé clairement, et à juste titre, le souhait.

C'est vrai également sur les communes nouvelles puisque, conformément aux souhaits du Sénat, leur création nécessitera soit l'unanimité des conseils municipaux, soit une consultation populaire positive dans chacune des communes concernées.

C'est vrai aussi s'agissant des métropoles : c'est bien la Haute Assemblée qui a fixé le curseur entre le respect de l'indépendance, notamment financière, des communes et la nécessité de bâtir un statut plus intégré pour nos grandes agglomérations.

C'est également le cas pour les compétences et les cofinancements, le Sénat ayant privilégié une harmonisation de la date d'entrée en vigueur des articles, au moment de l'élection des futurs conseillers territoriaux. Il a œuvré pour assouplir les règles d'encadrement des financements croisés. En outre, il a veillé à définir un mécanisme d'évaluation de ce dispositif qui débouchera sur une loi qui pourra le préciser et l'adapter en tant que de besoin.

C'est vrai, enfin, sur le mécanisme des sanctions financières infligées aux partis politiques qui ne respecteraient pas l'objectif de parité puisque vous avez souhaité, à juste titre, territorialiser et durcir ces sanctions pour les rendre encore plus effectives.

À l'issue de nos débats, chacun, bien sûr, est libre de se faire sa propre opinion. L'essentiel, c'est de tenir le cap que la majorité s'est fixé. C'est le cas puisque nous assurons trois avancées.

D'abord, les communes sont confortées en tant que cellules de base de notre organisation territoriale. Elles conservent leur autonomie et leur compétence générale au service des habitants.

M. Jean-Louis Carrère. Elles seront asphyxiées !

M. Guy Fischer. Garrotées !

M. Brice Hortefeux, ministre. À l'avenir, elles devront inscrire systématiquement leur action dans un cadre intercommunal rénové et démocratisé qui doit davantage favoriser la mutualisation des moyens. Elles seront renforcées grâce à la coopération intercommunale dans le cadre d'un dialogue apaisé, serein et approfondi entre les élus et les préfets. (*Protestations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. Guy Fischer. On ne vous croit pas !

M. Brice Hortefeux, ministre. Ensuite, les régions et les départements seront amenés à mieux travailler ensemble grâce à la création des conseillers territoriaux, qui est un acte de confiance envers les élus locaux (*Vives protestations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)...

M. Guy Fischer. Il se moque de nous !

M. Brice Hortefeux, ministre. ... un acte de confiance dans la capacité de ces derniers à simplifier, à clarifier et à accélérer l'action publique locale, au plus près de la réalité des territoires.

Enfin, le texte fixe un cadre national cohérent et pérenne pour l'exercice des compétences des collectivités et la répartition de leurs financements, tout en préservant la capacité des élus de l'adapter au vu de certaines spécificités locales.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au terme de l'examen parlementaire de ce projet de loi, je souhaiterais remercier tous ceux d'entre vous qui ont participé à nos débats, souvent avec une grande compétence, parfois avec passion, toujours avec conviction.

Je crois pouvoir affirmer que le texte qui vous est soumis ce matin porte clairement la marque et l'empreinte de la Haute Assemblée (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe CRC-SPG.*), qui « assure la représentation des collectivités territoriales de la République », selon les termes de notre Constitution. (*Nouveaux applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Nicole Bricq. C'est un conte de Noël !

M. Brice Hortefeux, ministre. Je souhaite à présent que votre assemblée puisse l'approuver et apporter son soutien à une réforme pragmatique et que je crois utile, utile pour nos élus locaux, utile pour nos concitoyens et certainement utile pour le pays. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Muguette Dini, MM. Adrien Giraud et Gilbert Barbier applaudissent également.*)

M. le président. Mes chers collègues, la discussion générale n'étant pas organisée, les dispositions de l'article 29 *ter*, alinéa 3, du règlement s'appliquent ; il est donc attribué un temps global de deux heures à l'ensemble des orateurs.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Nicolas About.

M. Nicolas About. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, plus d'une année après le dépôt sur le bureau du Sénat de quatre textes portant réforme des collectivités, nous examinons aujourd'hui les conclusions de la commission mixte paritaire, qui s'est réunie mercredi dernier, sur le projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

En octobre 2009, le Gouvernement s'était engagé à mettre en œuvre un calendrier de réforme en quatre temps ; cette méthode devait permettre de poser un à un les jalons d'une réforme dont la nécessité était reconnue ici par tous. Au lieu

de s'y tenir, le Gouvernement a préféré céder à la pression de l'Assemblée nationale et prêter le flanc à des critiques légitimes.

Les questions électorales devaient être débattues dans le cadre du projet de loi n° 61 relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale. Cédant face aux députés, le Gouvernement a bousculé ce calendrier, ce que nous regrettons. Sur un sujet si important, il eût été préférable de prendre le temps nécessaire à une meilleure concertation.

La clarification des compétences devait faire l'objet d'un texte ultérieur. Sur ce sujet, également, nous regrettons que la parole donnée au Sénat n'ait pas été tenue. (*Ah! sur les travées du groupe socialiste.*) Légitimement, on peut critiquer non seulement le calendrier, mais aussi la méthode par laquelle certaines dispositions ont été introduites dans ce texte à l'Assemblée nationale.

Le Sénat a le sentiment justifié que son rôle de représentant constitutionnel des collectivités territoriales n'a pas été pleinement respecté. Nous le regrettons profondément.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Nicolas About. Je salue d'ailleurs la proposition de loi constitutionnelle de nos collègues du RDSE visant à donner le dernier mot au Sénat sur les projets de loi relatifs aux collectivités territoriales.

Au-delà de cette initiative bienvenue, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, nous vous demandons que, à l'avenir, la parole donnée au Sénat soit tenue et que les engagements pris devant nous soient respectés. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.* – *M. Jean Desessard applaudit.*)

Cela évitera que, comme aujourd'hui, l'adoption par le Sénat d'une réforme si nécessaire soit mise en péril.

Car cette réforme, mes chers collègues, est nécessaire. (*Ah! sur les travées du groupe socialiste.*) L'ensemble des sensibilités qui s'expriment au sein de notre groupe adhère, dans son principe, à la création du conseiller territorial.

Comme l'indiquait voilà quelques mois le président du Mouvement démocrate, « il s'agit moins de diminuer le nombre de nos élus locaux que de mieux coordonner l'action des deux niveaux de collectivités. »

S'agissant de l'élection des futurs conseillers territoriaux, en mars 2014, nous avons fait des propositions pour introduire une part de représentation proportionnelle, comme l'avait prévu aussi le Gouvernement. Après deux lectures devant la Haute Assemblée, nous avons fait le constat qu'il n'existait pas à ce jour, même si certains s'en revendiquent, une majorité pour adopter cette dose de proportionnelle. Nous l'acceptons.

M. Roland Courteau. À qui la faute ?

M. Nicolas About. En revanche, nous comprenons mal l'attitude des députés (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.* – *M. Jean Desessard applaudit.*)...

M. Jean-Louis Carrère. Quel lapsus !

M. Nicolas About. En fait, c'est nous qui sommes députés ! (*Sourires.*) ... Je disais donc que nous comprenons mal l'attitude des députés s'agissant du seuil permettant le maintien au second tour des élections cantonales.

Modifier les règles d'une élection quelques mois seulement avant sa tenue nous semble très malvenu et profondément contraire à notre tradition républicaine.

Notre dernier sujet d'inquiétude relatif au conseiller territorial concernait le respect de la parité. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Soyez rassurés, mes chers collègues de l'opposition : sur ce point, notre membre titulaire de la commission mixte paritaire, Yves Détraigne, a obtenu une modification visant à rendre le dispositif d'incitation financière au respect de la parité plus pénalisant, et donc plus incitatif. (*Vives exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Mme Éliane Assassi. Cela existait déjà !

M. Nicolas About. On parle du respect de la parité. Peut-être pouvez-vous déjà respecter la démocratie et le droit de parole des autres ? (*Nouvelles exclamations sur les mêmes travées.*) Si vous souhaitez voir la parité respectée, respectez ceux qui s'expriment ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.* – *M. Jean-Pierre Michel s'exclame.*)

Notre dispositif consiste à appliquer à l'ensemble des départements d'une région la diminution de financement la plus importante atteinte dans un des départements de cette région, correspondant au plus grand écart observé entre le nombre de candidates et de candidats. Cela incitera les partis politiques à veiller au respect de la parité dans tous les départements, sans exception.

M. Jean-Louis Carrère. Surtout l'UMP !

M. Nicolas About. Concernant l'intercommunalité, tant l'achèvement de la carte de l'intercommunalité que l'élection des délégués communautaires au suffrage direct doivent être salués. Il me semble d'ailleurs qu'on s'en félicite sur toutes les travées.

Le travail du Sénat a été primordial sur ces sujets, tout particulièrement l'assouplissement des règles de répartition des délégués communautaires.

La position de la Haute Assemblée a également été respectée sur les conditions de création d'une commune nouvelle.

Enfin, concernant la clarification des compétences, les dispositions introduites par l'Assemblée nationale restent inabouties. Pour de nombreux membres de notre groupe, elles sont en deçà de ce que l'on pouvait attendre.

Mais, en commission mixte paritaire, nous avons obtenu – j'en remercie encore une fois Yves Détraigne – que l'entrée en vigueur de ces dispositions soit reportée au 1^{er} janvier 2015. Je considère que nous avons obtenu satisfaction,...

M. Jean-Pierre Sueur. Oh !

M. Nicolas About. ... car, 2015, c'est loin... La majorité qui sortira des prochaines échéances électorales aura tout le temps et le loisir de modifier ces dispositions si cela lui apparaît nécessaire ou souhaitable.

M. Roland Courteau. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait ?

M. Nicolas About. L'année 2015, c'est aussi après l'élection des premiers conseillers territoriaux. Ainsi, ce sont les élus qui siégeront à la fois à la région et au département qui élaboreront les schémas territoriaux d'organisation des compétences.

M. Jean-Louis Carrère. Surtout après les prochaines élections sénatoriales !

M. Nicolas About. Nous avons également renforcé la clause de revoyure qui permettra, par une nouvelle loi, de corriger et de compléter le dispositif dans l'année qui suivra sa mise en œuvre, soit en 2016.

Le texte issu de la commission mixte paritaire enclenche un mouvement de clarification de la répartition des compétences entre chaque niveau de collectivités. Il enclenche le bon mouvement, dans la bonne direction.

Grâce au report d'application que nous avons imposé, tous ceux qui souhaitent aller plus loin auront amplement le temps d'y revenir pour aller au-delà.

En matière de cofinancements, la commission mixte paritaire nous a également permis d'obtenir des améliorations importantes.

Tout d'abord, le seuil minimal de participation pour le maître d'ouvrage d'un projet est maintenu à 20 %, au lieu du seuil fixé à 30 % par l'Assemblée nationale.

Ensuite, l'interdiction de bénéficier d'un cumul de subventions à défaut d'adoption dans la région du schéma d'organisation des compétences a été repoussée à 2015.

Sur ce point, comme sur celui des communes nouvelles, l'Association des maires de France a indiqué que ses attentes étaient satisfaites.

Mes chers collègues, cette avancée, mais, plus largement, tout le travail du Sénat, a été salué par les associations d'élus. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste.)*

M. Jean-Pierre Sueur. Lesquelles ?

M. Nicolas About. Il doit être préservé. Pour cela, il nous appartient de ne pas laisser le dernier mot à l'Assemblée nationale. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

M. Dominique Braye. Très bien !

M. Nicolas About. Lors de l'examen des conclusions de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par Claude Belot, nous soulignons par la voix de notre collègue Jacqueline Gourault, rapporteur, que la nécessité d'une réforme faisait consensus au Sénat.

M. Daniel Raoul. Eh oui !

M. Nicolas About. En séance, elle déclarait ceci : « L'intercommunalité a montré que les consciences évoluaient dans le temps. *(M. Didier Guillaume s'exclame.)* Je me souviens des réticences initiales – notre collègue Jean-Pierre Chevènement ne les a sans doute pas oubliées lui non plus – et l'intercommunalité a fait l'unanimité, même si cette réussite est encore susceptible d'améliorations. »

En conclusion, notre collègue nous indiquait que, nous tous, en tant que sénateurs, nous étions prêts. *(Exclamations sur les travées du groupe socialiste.)*

Aujourd'hui, après un an et demi de travail, de débats et de propositions, cela reste vrai : les sénateurs sont prêts ! *(M. David Assouline s'exclame.)* Nous sommes prêts à enclencher le mouvement de réforme, à préserver le travail et les améliorations obtenues au Sénat.

C'est la raison pour laquelle une majorité de sénateurs de l'Union centriste voteront les conclusions de la commission mixte paritaire. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Sueur. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

M. Jean-Pierre Sueur. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, bien sûr, je pourrais revenir sur tout ce qui nous oppose à ce texte, en particulier sur la création du conseiller territorial, laquelle, si ce texte est adopté, symbolisera la confusion et institutionnalisera le cumul des mandats.

La création du conseiller territorial non seulement aurait pour effet de départementaliser les régions, alors que nous voulons des régions plus fortes dans le contexte européen et international actuel, mais encore se traduirait par la mort lente des départements, même si l'on n'en parle pas. Nous ne sommes pas d'accord avec cela.

De même, monsieur le ministre, nous ne sommes pas d'accord avec la recentralisation rampante, qui transparaît à travers presque chacun des articles de ce projet de loi. Quelle différence avec ce mouvement et ce souffle décentralisateurs voulus par François Mitterrand, Pierre Mauroy et Gaston Deferre ! *(Eh oui ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Robert Tropeano applaudit également.)* C'est vraiment autre chose ! On l'a bien senti à chaque étape du débat !

Je pourrais répéter...

M. Gérard Longuet. C'est d'ailleurs ce que vous allez faire !

M. Jean-Pierre Sueur. ... tout ce que nous avons déjà dit sur le refus de la parité, le recul observé en la matière, alors que, pour nous, elle est absolument essentielle. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

Mais, mes chers collègues, je préfère revenir sur les conclusions de la commission mixte paritaire.

À la lecture de celles-ci, une question se pose à toutes les sénatrices et à tous les sénateurs sur quelque travée qu'ils siègent dans cet hémicycle : est-il raisonnable de souscrire à ces conclusions quand nous avons voté ce que nous avons voté ici au Sénat ?

Mme Nicole Bricq. C'est affligeant !

M. Guy Fischer. Ils se sont couchés !

M. Jean-Pierre Sueur. L'examen objectif de ces conclusions devrait avoir une conséquence très claire, à savoir leur rejet, et ce pour trois raisons.

Premièrement, j'aborderai la question de la parité, que je viens d'évoquer.

M. Guy Fischer. Elle est enterrée !

M. Jean-Pierre Sueur. Que contient le texte issu de la commission mixte paritaire au sujet de la parité ? Une disposition obscure, complexe, alambiquée, incompréhensible sur le financement des partis politiques dans les régions et dans les départements !

Mes chers collègues, y a-t-il ici un seul sénateur ou une seule sénatrice qui pense que cette disposition puisse avoir un effet quelconque en matière de parité ? *(Mme Gisèle Printz et M. Jean-Pierre Michel applaudissent.)*

Mme Annie David. Bien sûr que non !

M. Jean-Pierre Sueur. Nous savons bien que non ! Nous savons bien qu'elle n'aura aucun effet, et je dirai même que c'est mépriser la parité, qui est une grande conquête, que de croire que l'on peut la défendre avec d'obscures règles de trois, dont chacun sait qu'elles n'auront aucun effet sur les partis politiques de ce pays. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – M. Robert Tropeano applaudit également.)* Si quelqu'un ici pense le

contraire, je lui saurai gré de nous fournir les arguments à même de nous convaincre. Il n'y en a pas! (*M. Dominique Braye s'exclame.*)

Deuxièmement, en matière de compétences, un vote essentiel du Sénat a eu lieu, au terme de longs débats.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Ce n'est pas vrai!

M. Jean-Pierre Sueur. Nous avons jugé ensemble – je dis bien « ensemble » – par 335 voix pour et cinq voix contre, que le texte qui nous était présenté en matière de compétences ne convenait absolument pas. Nous en voyons tous les jours les inconvénients.

Ce texte ne convient pas, et tous les groupes du Sénat sont convenus qu'il fallait reporter la discussion. Donnons-nous le temps d'en parler sereinement, car tout cela n'est ni fait ni à faire! Nous le constatons tous les week-ends dans nos départements, où l'on nous expose les grandes difficultés auxquelles seraient confrontés les maires si on l'adoptait.

Je vous le rappelle, mes chers collègues : 335 voix « pour »!

En commission mixte paritaire, après des débats confus, il est apparu que certaines mesures seraient reportées durant quelque temps. Mais qui ici pourrait souscrire à de tels procédés? De deux choses l'une, mes chers collègues. Ou bien nous légiférons vraiment, comme cela a été le cas pour toutes les grandes lois de décentralisation sans exception, et alors nous devons voir loin. Nous bâtissons quelque chose de stable, de solide, sur quoi nous pourrions nous appuyer. Mais, en l'occurrence, ce n'est pas le cas! Telle mesure ne s'appliquera qu'en 2015, telles autres en 2012, en 2013 ou en 2014...

On n'y comprend plus rien! C'est la confusion la plus totale, c'est du bricolage, et vous le savez! Ici, tout le monde le sait!

Mes chers collègues, qui parmi nous prendra la parole pour dire que ce bricolage est une grande loi de la République? Personne!

M. Guy Fischer. C'est du tripatouillage!

M. Jean-Pierre Sueur. Je sais que vous pensez tous cela, alors tirez-en les conséquences!

Enfin – ce sera mon troisième et dernier argument –, il s'est passé une chose incroyable, s'agissant du seuil de maintien au second tour des candidats aux conseils territoriaux. Il y a eu un vote. Jusqu'à ce vote, la commission mixte paritaire avait échoué.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Non!

M. Guy Fischer. Si!

M. Jean-Pierre Sueur. Elle avait presque échoué, monsieur Hyest!

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Cela arrive!

M. Jean-Pierre Sueur. Et puis le miracle est arrivé.

M. Marc Daunis. Saint Détraigne!

M. Jean-Pierre Sueur. Le texte initial prévoyait que se maintiendraient au second tour les candidats recueillant un score « au moins égal à 12,5 % ». Après une suspension de séance – et j'aimerais connaître l'auteur anonyme qui a eu cette trouvaille incroyable –, nous sommes donc passés d'un

score « au moins égal à 12,5 % » à un score « égal au moins à 12,5 % »! C'est là, mes chers collègues, un geste politique, un sursaut idéologique, une avancée épistémologique! (*Rires et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*) Ainsi, tout change, tout va de l'avant!

En réalité, ce n'est qu'une ridicule palinodie. Vous le savez tous! Personne ne comprendrait que le Sénat se déjuge de la sorte! Mes chers collègues, nous ne vous demandons qu'une chose: que le Sénat soit aujourd'hui fidèle à lui-même. (*Bravo! et applaudissements nourris sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il est des réformes auxquelles on peut prédire une longue vie, que l'on partage ou non leurs objectifs. Tel n'est pas le cas du texte qui nous est soumis aujourd'hui: confus, complexe, inachevé – sauf dans ses visées partisans –, et dont la révision profonde s'imposera naturellement.

Nous avons participé aux débats ici-même avec l'espoir et l'envie d'aboutir à une œuvre consensuelle. De grandes convergences pouvaient nous rapprocher: la simplification progressive de la structuration de nos collectivités autour de trois pôles, la facilitation du processus de fusion, la finalisation de la carte intercommunale, le développement de la mutualisation, une réelle péréquation, une fiscalité locale plus juste, la révision des bases.

Nous pouvions envisager la recherche d'une certaine spécialisation des compétences en évitant les doublons. Nous pouvions entendre que, depuis dix ou quinze ans, les concours de l'État aux collectivités avaient fortement augmenté et que cela ne pouvait pas durer. Pour ce faire, il convenait de commencer par le commencement: faire le bilan de la décentralisation chère à Edmond Hervé, mettre à plat la réalité des transferts de charge, mais aussi les charges imposées par l'État aux collectivités.

M. Alain Marleix me reprochait récemment, et courtoisement comme à son habitude, d'avoir, en tant que président d'agglomération, refusé de cofinancer la route nationale 122. (*Murmures sur les travées du groupe socialiste.*) Est-ce bien raisonnable? De même, est-ce bien raisonnable de demander à nos communautés de taille moyenne de financer les centres universitaires, les lignes aériennes, bientôt les Haras nationaux, et j'en passe? (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Louis Carrère. Ou bien la police et la gendarmerie!

M. Jacques Mézard. C'est pour d'autres raisons que vous avez commencé par la fin en supprimant la taxe professionnelle et en la remplaçant par un monstre technocratique incontrôlé et incontrôlable; vous avez défini une nouvelle fiscalité avant de réformer les collectivités.

M. Guy Fischer. C'est scandaleux!

M. Jacques Mézard. Vous avez modifié le calendrier électoral avant même de faire voter le principe de ladite réforme, puis vous avez malaxé sans vergogne plusieurs projets de loi (*M. le ministre chargé des relations avec le Parlement manifeste son étonnement.*) en faisant passer les articles de l'un à l'autre au mépris de toute logique, en fonction d'intérêts et d'opportunités stratégiques.

M. David Assouline. Ou politiciennes!

M. Jacques Mézard. Il ne fallait pas parler du mode de scrutin dans le projet de loi n° 60 de réforme des collectivités territoriales – sauf pour M. le président About – ni de répartition des compétences. Le projet de loi n°61 est ainsi devenu une sorte d'Arlésienne!

Nous sortions de la mission Belot avec une base de travail consensuelle, avec le souci de valoriser le rôle du Sénat, dont nous avons écouté le président. Au final, nous avons été menés en bateau jusqu'au brutal passage en force en CMP. Vous avez traité la fracture territoriale par la chirurgie de la rupture, seul moyen pour vous de soigner la République!

M. Roland Courteau. En effet! Bien dit!

M. Jacques Mézard. Le Sénat est le premier à sortir blessé de ce gâchis.

Par des artifices procéduraux, vous avez réussi à contourner l'article 39 de la Constitution, privilégiant le rôle du Sénat dans les textes touchant les collectivités, d'où la proposition de loi constitutionnelle du groupe du RDSE pour renforcer la fonction de représentation par le Sénat des collectivités. (*Bravo! et applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.*)

Le Sénat a été humilié, tant par la chronologie invraisemblable de ces textes que par l'introduction devant l'Assemblée nationale d'amendements fondamentaux non discutés en première lecture par notre assemblée, par des réticences coupables comme par le refus de communiquer au Sénat le tableau des conseillers territoriaux ensuite dévoilé à l'Assemblée nationale. Il a également été humilié par le feuilleton rocambolesque relatif au mode de scrutin, et par le dernier acte de la CMP, malgré la grande dignité du président Hyest. Tout cela ne pourra que laisser le goût d'une amertume indélébile devant tant de partialité, d'arrogance, de renoncement de certains. La transmutation, très bien décrite par Jean-Pierre Sueur, de l'article 1^{er} B, avec le passage d'un score « au moins égal à 12,5 % » à un score « égal au moins à 12,5% » et le changement du résultat du vote en découlant méritent de rejoindre rapidement les oubliettes du parlementarisme. (*Rires et applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Cette loi, nous l'espérons, dépassera avant de vivre (*Oui! sur les travées du groupe socialiste.*), car elle ne répond pas aux véritables enjeux d'avenir de nos collectivités.

Le jour où vous avez voulu inoculer le conseiller territorial dans le tissu de nos collectivités – organisme hybride qui va les déstabiliser –, les masques sont tombés...

M. Roland Courteau. En effet, c'est une mascarade!

M. Jacques Mézard. En effet, le conseiller territorial n'a pas pour objectif de simplifier le fonctionnement de nos collectivités. Il a une vocation politique (*Voilà! sur les travées du groupe socialiste.*): diminuer le poids des régions et changer la représentation politique. (*Absolument! sur les travées du groupe socialiste.*) Il est clair que les présidents de région seront à la merci des accords ou désaccords des présidents de conseil général. Surtout, le motif politique du nouveau système électoral, à savoir – disons-le! – l'élimination du Front national, a en fait pour conséquence la confortation du parti majoritaire, qui n'aura plus à redouter de triangulaire et pourra encore davantage brider des alliés soumis.

M. Guy Fischer. Voilà la vérité!

M. Jacques Mézard. Pour les communistes et pour les Verts: cure d'amaigrissement garantie! Quant aux radicaux, vous arriverez enfin à les éradiquer, conformément à votre objectif. Mais, mes chers collègues centristes, vous nous suivrez de peu dans la tombe! (*Oui! et applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

L'évolution de vos déclarations et positions sur le mode d'élection de ce conseiller territorial est révélatrice. Dans le projet de loi n° 61, vous défendiez le scrutin à un seul tour avec proportionnelle. À l'occasion de l'examen du projet de loi n° 60, un amendement n° 645, déposé par le président About, est apparu: « par un scrutin uninominal l'expression du pluralisme politique et la représentation démographique par un scrutin proportionnel ainsi que la parité »!

Au même moment, vous rejetiez dédaigneusement notre amendement introduisant le scrutin uninominal à deux tours. M. Mercier prétendait alors ne pas pouvoir « émettre un avis favorable, car le conseiller territorial assure la représentation des citoyens avant celle du territoire ». Nous connaissons la suite à l'Assemblée nationale. *Verba volant!*

M. Guy Fischer. Ils se moquent de nous!

M. Jacques Mézard. J'avais déjà souligné que l'acceptation au Sénat de l'article 1^{er} A était un sirop pour faire avaler la pilule à ceux qui toussaient; aujourd'hui, ils ont toutes les raisons de s'étouffer! (*Rires et applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.*)

Sur les autres points discutés en CMP, que ce soit la désignation des délégués de communes – les observations pleines de bon sens de Jean-Pierre Chevènement le démontreront –, le fléchage, la représentation des petites communes ou le travail de leurs maires, qui seront fragilisés, l'article 34 *bis* A prévoit heureusement quelques dispositions!

Sur les compétences des collectivités, il n'a été tenu aucun compte du vote très majoritaire du Sénat en deuxième lecture fixant une compétence d'attribution par catégorie de collectivités sauf pour le sport, la culture et le tourisme, avec report au 1^{er} janvier 2015 et, comme d'habitude, une « évaluation-revoyure » au bout de deux ans; relevons simplement qu'une fois de plus les communes de plus de 3 500 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants seront malheureusement fragilisés dans leurs investissements.

Au terme de ce débat, le Sénat n'est plus la « maison des territoires » voulue par son président, et ce du fait d'un détournement de l'esprit de la Constitution.

Au terme de ce débat, le Sénat n'est plus la « maison des territoires » chère à son président, et ce par un détournement de l'esprit de la Constitution. La nouvelle architecture territoriale relève du baroque non flamboyant. Nous voulions la simplification, nous avons une complexification et un arsenal de futurs conflits et litiges, et peut-être le plus grand charcutage électoral à venir.

M. Guy Fischer. Ça, c'est certain!

M. Jacques Mézard. Nous voulions une avancée démocratique; vous excluez des départements et des régions la représentation politique de tous les courants, à l'exception de deux d'entre eux.

M. le président. Mon cher collègue, il est temps de conclure!

M. Jacques Mézard. Nous continuons à attendre ce qui était le plus urgent : comme dans la société, moins d'injustice entre les territoires et entre les contribuables locaux.

Pour toutes ces raisons, la majorité du groupe RDSE et tous les radicaux de gauche ne voteront pas ce texte. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je voudrais rappeler d'emblée que notre peuple, dans son énorme majorité, a signifié son opposition à votre réforme des retraites. Vous l'avez pourtant votée !

De très nombreux élus locaux, y compris de la majorité, leurs associations vous ont signifié leur opposition à cette réforme des collectivités locales en l'état. Mais, pour répondre au souhait du Gouvernement, l'Assemblée nationale l'a pourtant aggravée, et il s'est trouvé une majorité à la commission mixte paritaire pour l'approuver.

Pourtant, pour tenir compte des critiques, fondées sur les réalités locales, notre assemblée est revenue, peu ou prou, sur la mise en cause de l'autonomie locale.

Elle a renvoyé à des lois ultérieures le mode d'élection des conseillers territoriaux et la suppression de la compétence générale ; elle a supprimé l'interdiction des cofinancements, conservé les compétences fiscales des communes membres d'une métropole, instauré la consultation obligatoire des habitants pour les communes nouvelles et repoussé le cavalier législatif que constitue l'article 1^{er} B.

Tout cela a été balayé par la majorité à l'Assemblée nationale et au sein de la commission mixte paritaire. Les débats de cette dernière sur l'article 1^{er} B, qui porte le seuil de présentation d'un candidat au deuxième tour de l'élection cantonale de 10 % à 12,5 %, sont significatifs des coups de force et du mépris des élus qui ont émaillé le débat parlementaire.

Il s'agit là d'un cavalier législatif, puisqu'il modifie un article du code électoral portant sur l'élection cantonale. Il est donc hors sujet dans cette réforme. Le Conseil constitutionnel appréciera...

M. Guy Fischer. On y reviendra !

Mme Éliane Assassi. Le Sénat avait rejeté cette disposition qui a aussi posé problème à la commission mixte paritaire, problème évacué après un tour de passe-passe sur le mode « Belle marquise, vos beaux yeux... Vos beaux yeux, belle marquise... », et l'abstention d'un sénateur au terme d'une suspension de séance ! Et alors que le président Warsmann avait constaté que la commission mixte paritaire était en situation de blocage, autrement dit, en échec.

Vous avouerez que c'est pour le moins troublant...

Ainsi, après un découpage des circonscriptions législatives sur mesure, voici un seuil sur mesure voulu par l'UMP pour l'UMP, sans doute inquiet à l'approche de mars 2011.

M. Roland Courteau. Eh oui !

M. Guy Fischer. Voilà la vérité !

Mme Éliane Assassi. Dans ces conditions, sauf à vous déjuger, mesdames, messieurs les sénateurs de la majorité, il serait vraiment inconcevable que vous adoptiez aujourd'hui cet article ; comme il serait inconcevable que vous validiez un mode d'élection des conseillers territoriaux que vous avez supprimé du projet de loi.

Le scrutin uninominal à deux tours, c'est le recul du pluralisme, de la proportionnelle en œuvre dans les conseils régionaux, et, monsieur About, de la parité. Sans compter de grandes disparités de représentation de nos concitoyens résultant du fameux tableau !

Réforme des retraites, réforme des collectivités locales : je remarque que, décidément, les femmes sont malmenées par la majorité. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. Guy Fischer. Elles sauront s'en souvenir !

Mme Éliane Assassi. Les délégations parlementaires aux droits des femmes, l'Observatoire de la parité, des élu-es, des associations vous ont demandé de renoncer à cette régression de la parité. Il faut aujourd'hui les entendre.

M. Jean-Louis Carrère. Les femmes de l'UMP vont voter contre !

Mme Éliane Assassi. Quant au durcissement des pénalités dont se targue notre collègue Yves Détraigne, nous savons tous ce qu'il en est. Il suffit de voir ce qui se passe à l'Assemblée nationale !

Une chose est d'avoir des candidates, autre chose est d'avoir des femmes élues, ce que seule permet la proportionnelle.

En outre, la création de cet élu « à deux têtes » signe une régression démocratique. Elle préfigure la disparition des départements, contre l'avis unanime des 102 présidentes et présidents de départements qui viennent, à leur quatre-vingtième congrès, de rappeler que « les départements représentent plus que jamais l'échelon de gouvernance, de niveau de responsabilité et d'action le mieux adapté ».

La double fonction des conseillers territoriaux, la réduction du nombre des élus favoriseront à coup sûr un renforcement des pouvoirs de l'administration sur les élus. Mais c'est bien ce que veut la majorité : recentraliser les décisions et défaire la décentralisation.

Depuis le début, les auteurs de la réforme – et en premier lieu le Président de la République – en dissimulent les véritables enjeux sous de faux prétextes : le nombre trop élevé des élus, leur coût, le « millefeuille », qui est d'ailleurs passé pour l'instant de quatre niveaux à dix. De quoi, vous l'avouerez, attraper une indigestion !

Mme Évelyne Didier. C'est sûr !

Mme Éliane Assassi. Leur objectif réel est tout autre : il est d'avoir les mains libres pour accélérer la mise en œuvre d'une politique au bénéfice de leurs amis grands entrepreneurs et financiers.

Il est de permettre aux grands groupes privés de faire main basse sur ce qui est aujourd'hui assuré par les entreprises et services publics.

Les entreprises du CAC 40 ont réalisé, en 2009, 47 milliards d'euros de bénéfices.

M. Guy Fischer. Vinci et compagnie !

Mme Éliane Assassi. Mais elles veulent toujours plus, et vous êtes d'accord.

Les entreprises et les services publics peuvent bien se réduire à la portion congrue ; Bouygues, Vinci et quelques autres prendront la suite. C'est déjà le cas pour la construction et le fonctionnement des prisons en partenariat public-privé. Pourquoi pas des écoles, des crèches, des cantines municipales, des collèges, comme certains sont tentés de le faire tant les finances des collectivités territoriales sont mises à mal ? Pôle

emploi proposera peut-être aux agents publics de s'y « recycler ». Les usagers et contribuables paieront ; les actionnaires empocheront.

Mme Évelyne Didier. Le tour est joué !

Mme Éliane Assassi. Or aujourd'hui, les assemblées élues relaient les besoins de nos concitoyens et font obstacle à vos objectifs. Il vous faut donc réduire leurs possibilités d'action, réduire les services publics, réduire le tissu associatif.

Alors la réforme organise, notamment avec les divers regroupements, la disparition à terme des échelons de proximité que sont les collectivités locales, y compris de manière autoritaire sous la houlette des préfets.

En supprimant la compétence générale des régions et départements, et les financements croisés, elle interdit aux collectivités de mener les politiques sur lesquelles elles ont été élues. Le report à 2015 ne changera rien au désastre à venir !

Et je ne parle pas de l'étranglement financier des collectivités ! Mon collègue Bernard Vera y reviendra.

Le fil conducteur de cette réforme, c'est la logique libérale, celle de quelques intérêts privés contre l'intérêt général.

Mes chers collègues, l'article 24 de la Constitution fait de notre assemblée la représentante des collectivités locales. Elle ne serait pas dans son rôle si sa majorité adoptait un texte en contradiction avec les choix majoritaires qu'elle a elle-même exprimés.

Au nom de mon groupe, je vous demande donc de ne pas valider le texte qui nous est soumis.

Pour notre part, parce que notre boussole est la réponse aux besoins et aux aspirations de nos concitoyens, nous voterons contre ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Longuet. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Gérard Longuet. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, il est tout à fait exceptionnel que notre hémicycle soit aussi fourni de collègues de qualité, à l'occasion du vote des conclusions d'une commission mixte paritaire.

M. Jean-Michel Baylet. Il faut venir plus souvent !

M. Gérard Longuet. Mais nous sommes à un rendez-vous historique pour notre assemblée. La question qui se pose avec simplicité est la suivante : avons-nous l'intention, nous sénateurs, de laisser à d'autres le soin de prendre la main en matière de réforme des collectivités locales ? (*Vives exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Plusieurs sénateurs du groupe socialiste. C'est déjà fait !

M. Gérard Longuet. Pour cette raison, mes chers collègues, je le dis avec conviction, j'invite le groupe UMP dans sa totalité à soutenir les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*) Sans ce soutien, que j'espère unanime, nous laisserions à l'Assemblée nationale, qui a certainement qualité et compétence, mais qui n'a pas notre culture et notre expérience, le soin de construire cette étape de la réforme des collectivités locales.

Examinons ensemble, avec tranquillité, les conclusions de cette commission mixte paritaire.

J'ai écouté avec intérêt Jean-Patrick Courtois, qui a dit des choses vraies, fondées sur son expérience. Je voudrais à cet instant le saluer pour son implication personnelle et pour les travaux conduits par la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

J'ai écouté avec étonnement Jean-Pierre Sueur, car j'avais le sentiment qu'il nous parlait d'un autre texte, d'un autre rendez-vous (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*), et qu'au fond sa dialectique avait pour seul objet de nous rappeler qu'il ne pouvait pas combattre ce maillon nouveau que nous apportons à la construction, à la réforme, à la modernisation des collectivités locales (*Nouvelles exclamations sur les mêmes travées*), et qu'il cherchait dans des accidents de la commission mixte paritaire un prétexte pour justifier son refus d'un avancement qui se situe dans la culture française de décentralisation raisonnée, réfléchie, construite, certes avec force par les lois Defferre en 1982,...

M. Roland Courteau. Vous avez voté contre en 1982 !

M. Gérard Longuet. ... mais prolongée et appliquée d'une façon constante, en particulier par la connaissance et l'engagement de notre Haute Assemblée. C'est bien là la difficulté que nous devons gérer ensemble.

Sont sans doute réunies ici, dans cet hémicycle, le maximum de compétences rassemblées sur le thème des collectivités locales. Nous avons assurément, et les chiffres parlent d'eux-mêmes, le maximum d'expérience en matière de collectivités locales, ce qui veut dire, chers collègues – je me tourne en particulier vers mes amis de l'UMP –, le maximum de diversité dans cette compétence et cette expérience.

Or nous devons venir à l'unité. Nous avons tous des raisons, à travers nos expériences personnelles – j'ai été treize ans conseiller général, douze ans président de région, j'ai été conseiller municipal dans la majorité et dans l'opposition –, de regarder les collectivités locales à l'aune de notre propre expérience et de souhaiter – qui le département, qui l'intercommunalité, qui la métropole, qui même le pays, dont certains ont apporté sur nos territoires de véritables avancées – que l'organisation des collectivités locales se construise à partir de notre expérience personnelle.

Ce que nous vous demandons aujourd'hui, mes chers collègues, à l'occasion de ce vote, c'est de nous rassembler sur deux évolutions simples qu'aucun d'entre vous ne peut combattre raisonnablement. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

De ces deux évolutions simples, la première est d'abord d'achever l'intercommunalité, qui est assurément une grande réussite française. Lorsque nous avons ouvert le débat au sein du comité Balladur, il y a eu de beaux esprits, et notamment – permettez-moi de le dire – dans la presse, qui ont découvert à l'occasion, et par exception – tous ne sont pas compétents sur ce sujet des collectivités locales –, des références, un *benchmarking* européen, qui semblaient faire de la France une sorte d'arriérée, prolongeant indéfiniment l'héritage des paroisses, voire de l'Ancien Régime. C'est exactement le contraire !

Dans une société française qui cherche ses repères, les collectivités communales de base sont assurément la première porte d'accès à la vie publique, celle qui permet à chacun de nos compatriotes, et en particulier aux plus faibles d'entre eux, d'avoir un interlocuteur.

Monsieur le ministre, vous avez eu raison de porter au plus loin l'intercommunalité – monsieur Jean-Pierre Chevènement, votre travail était remarquable –, et nous avons souhaité maintenir les communes afin que perdure cette solidarité française, mais en leur donnant définitivement la dimension de l'intercommunalité pour être certains qu'elles puissent assumer les services publics qu'elles doivent rendre à nos compatriotes. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Nous avons à travers ce texte sur l'intercommunalité apporté une réponse durable, qui marie à la fois une tradition, une expérience française, une proximité, une solidarité, en quelque sorte une humanité, qui est celle de notre territoire,...

Mme Annie David. Il sort le grand jeu!

M. Gérard Longuet. ... en faisant en sorte que ces 36 000 communes travaillent demain dans ces 2 000 intercommunalités, dont nous savons qu'elles seront généralisées au travers de ce projet de loi, en respectant cette réalité communale, cet engagement de femmes et d'hommes qui, sur le terrain, permettent à la vie locale d'exister. C'est nous qui le faisons et vous ne pouvez pas le contester. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Jean-Louis Carrère. C'est du baratin!

M. Gérard Longuet. D'ailleurs, au cours des débats – je les ai tous suivis – le groupe socialiste n'a pas contesté cette action en faveur de l'intercommunalité car il sait parfaitement que nous avons eu le courage de faire ce qu'il n'a pas su faire lorsqu'il était au gouvernement. (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP. – Vives protestations sur les travées du groupe socialiste se transformant en brouhaha.*)

M. Jean-Louis Carrère. Quel baratin!

M. Jean-Marc Todeschini. Quel toupet!

M. David Assouline. C'est honteux!

M. Gérard Longuet. Mes chers collègues, nous avons tous des intercommunalités différentes: les uns vivent leurs intercommunalités de montagne avec quelques milliers d'habitants; d'autres gèrent de grandes communautés urbaines. Mais cette diversité, la loi la reconnaît, la respecte et, s'il y a quelques imperfections (*Ah! sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*), nous aurons l'occasion inlassablement, comme nous l'avons fait dans ce travail de construction des collectivités locales, de remettre sur le chantier tel ou tel aspect qui aurait pu manquer à l'examen du législateur dans le texte précédent.

Le système n'est pas fermé, mais le principe général est sein, durable: construire l'intercommunalité...

M. Jean-Marc Todeschini. Vous la tuez!

M. Gérard Longuet. ... en respectant la commune, là où certains d'entre vous, chers collègues socialistes, voulaient supprimer la commune en assurant l'élection directe au suffrage universel des conseils communautaires. (*Tollé sur les travées du groupe socialistes. – Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. David Assouline. Honteux!

M. Gérard Longuet. Aujourd'hui, à la veille du congrès des maires vous l'oubliez, mais c'était bien dans vos programmes! (*Un brouhaha persistant s'installe, couvrant la voix de l'orateur.*)

M. Roland Courteau. Arrêtez!

M. Jean-Louis Carrère. La ficelle est un peu grosse!

M. Gérard Longuet. Mes chers collègues, je vous remercie de me donner l'occasion de défendre le deuxième point issu de la commission mixte paritaire: le conseiller territorial.

M. Guy Fischer. On n'en veut pas!

M. Gérard Longuet. Il y a une réalité française. La vie quotidienne, lorsqu'elle n'est plus communale, lorsque l'intercommunalité cède la main, repose sur le département.

J'ai été pendant douze ans président de région.

M. Jean-Louis Carrère. Et alors?

M. Gérard Longuet. Chacun d'entre nous sait qu'un responsable, un président d'association, un chef d'entreprise va presque toutes les semaines à la préfecture du département. Il va, reconnaissons-le, bien moins souvent à la préfecture de région.

Nous devons défendre la région pour ce qu'elle apporte: un rassemblement de territoires, qui permet à la France des provinces d'être respectée de Paris. En effet, pendant très longtemps, Paris aimait discuter avec des communes isolées, des départements perdus, voire avec des circonscriptions. Mais, lorsqu'il a fallu traiter avec des régions fortes de sujets majeurs comme les itinéraires autoroutiers, les lignes de TGV, à ce moment-là, Paris, les ministères, les administrations centrales, le conseil général des ponts ont rencontré de véritables interlocuteurs...

M. Jean-Louis Carrère. Ils les ont fait payer!

M. Gérard Longuet. ... qui avaient l'autorité de représenter les territoires vis-à-vis de Paris, non pas sur l'extrême quotidien mais sur les grands projets universitaires,...

M. Roland Courteau. N'importe quoi!

M. Gérard Longuet. ... les grands projets d'infrastructures, les grands projets de filières économiques.

M. Jean-Louis Carrère. Quel galimatias!

M. Gérard Longuet. C'est le rôle de la région. Cela ne veut pas dire que régions et départements s'opposent, cela veut dire qu'ils se complètent, mais sont différents.

Il fallait apporter une réponse.

Monsieur le ministre, la valeur ajoutée la plus originale de ce texte, c'est de sauver le conseiller général,...

Un sénateur du groupe socialiste. Il est mort!

M. Gérard Longuet. ... qui est un élu de proximité que chacun d'entre nous connaît et apprécie. (*Le brouhaha s'intensifie.*)

Monsieur le président, peut-on parler dans cette assemblée? Si cela ne vous intéresse pas, mes chers collègues, sortez! (*Vives protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Si vous voulez vous comporter comme des députés partisans, essayez de vous faire élire à l'Assemblée nationale, mais ne venez pas ici! (*Huées sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – Bravo! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Annie David. C'est de la provocation!

M. le président. Poursuivez, mon cher collègue!

M. Gérard Longuet. Le conseiller général ne souffre que d'une seule faiblesse: l'extrême diversité de son assise démographique.

Peut-on raisonnablement penser que des collectivités qui gèrent près de 4 % du PIB – les départements – et dont la vocation sociale, culturelle, de soutien de proximité ne peut que se maintenir puissent continuer d'être gérées par des assemblées reposant sur l'extraordinaire diversité de la représentativité des femmes et des hommes qui les composent ?

Le Conseil constitutionnel nous demandait de réviser les assises cantonales pour abandonner l'héritage révolutionnaire et faire en sorte qu'il y ait une certaine proximité démographique dans la représentativité des conseillers généraux. C'est exactement ce que prévoit ce projet de loi : ...

M. Jean-Marc Todeschini. Non !

M. Gérard Longuet. ... sauver le conseiller général en lui donnant une assiette démographique équilibrée.

M. Roland Courteau. Vous savez que ce n'est pas vrai !

M. Gérard Longuet. Monsieur le ministre, vous avez eu l'intelligence – nous l'avions évoqué dans le comité Balladur sans le formaliser – de faire en sorte que ces rapprochements démographiques fonctionnent non seulement dans le cadre départemental mais aussi dans le cadre régional, de telle sorte que l'élu le plus familier de nos compatriotes après le maire – le conseiller général – puisse être à la fois le gestionnaire respecté du département, parce que représentant des assises démographiques comparables, et, pour les domaines de compétence de la région, l'élu qui représente les territoires au sein de l'ensemble régional.

M. Jean-Louis Carrère. Il ne sera plus rien !

M. Gérard Longuet. C'est ce conseiller territorial qui assurera l'unité dans la diversité du département et des régions.

M. Jean-Louis Carrère. Vous le diluez !

M. Gérard Longuet. Nous avons donc un système qui tend à la rationalité. C'est un système qui s'éloigne des solutions magiques.

Nous avons eu, au début de cette réflexion, des donneurs de leçon extérieurs ne connaissant rien à la vie locale et qui, d'un trait de plume, à partir de leur réflexion nationale et internationale, voire cosmique, nous expliquaient qu'il fallait supprimer ceci ou cela.

M. Jean-Louis Carrère. Nous avons la majorité, vous auriez pu en tenir compte !

M. Gérard Longuet. Nous sommes partis de notre expérience de terrain, de l'histoire de notre pays, de l'histoire de notre République, des étapes franchies successivement, et vous avez retenu, monsieur le ministre, une idée que nous soutenons : le conseiller territorial est en effet le trait d'union entre l'échelon local, qui gère au quotidien la vie de nos compatriotes dans le cadre du département, et l'assemblée régionale, qui sera l'interlocuteur puissant et donc respecté des décideurs nationaux, lesquels, de Paris, s'appuyaient sur la compétition des territoires, voire les guerres microcholines entre petites métropoles locales et, jouant des oppositions historiques, pouvaient prendre des décisions qui n'étaient en rien celles des territoires.

M. Roland Courteau. Vous n'y croyez même pas !

M. Gérard Longuet. Nous en avons trop souvent souffert dans nos régions pour ne pas nous réjouir que les territoires soient enfin rapprochés et réconciliés pour être vis-à-vis de Paris des interlocuteurs respectés. Les administrations centrales et les grandes entreprises devront prendre en considération leurs positions. (*M. Jean-Marc Todeschini s'exclame.*)

Je voudrais à cet instant conclure par une réflexion simple.

Nous sommes dans une logique d'effort continu.

M. Jean-Louis Carrère. Toujours pour les mêmes !

M. Gérard Longuet. Il n'y a pas de solution miracle, pas de Big Bang, pas de Grand Soir des collectivités locales. Il y a le respect d'une expérience issue du terrain, avec une volonté de rationalisation.

Cher Nicolas About, en effet, tout n'est pas totalement satisfaisant, ...

M. Roland Courteau. Ah ! Quand même !

M. Gérard Longuet. ... y compris pour les sénateurs de l'UMP. En particulier, nous ne ressentons pas, comme les députés, l'extrême obligation d'imposer une clause de 12,5 % des inscrits pour accéder au second tour, parce que nous connaissons la vie locale et nous savons qu'une certaine dispersion n'a jamais nui.

Monsieur Sueur, vous nous dites qu'il n'y a pas de parité et que c'est un recul.

Quelle est la différence ? Le scrutin uninominal, à l'inverse du scrutin proportionnel, ne rend pas certaine la parité. (*M. Jean-Pierre Sueur s'exclame.*)

Avez-vous donc si peur du parti socialiste et de sa culture que vous vous pensez incapables de présenter des femmes pour les candidatures de conseiller territorial ? (*Protestations véhémentes sur les travées du groupe socialiste. – Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Louis Carrère. Regardez les Yvelines !

M. Gérard Longuet. Vous avez donc la certitude que les candidates issues des listes régionales ne pourraient pas devenir demain des conseillères territoriales ! Ce pessimisme est tout à fait invraisemblable...

M. Roland Courteau. Vous ne manquez pas d'estomac !

M. Gérard Longuet. ... ou alors il cache la certitude d'une culture misogyne que vous assumez tranquillement devant nous. (*Nouvelles protestations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Nous avons tout simplement renvoyé au projet de loi n° 61 le soin de fixer le niveau à partir duquel la proportionnelle s'appliquera pour les collectivités locales.

Pourquoi avons-nous adopté ce report ? Tout simplement parce qu'il faudrait que les maires s'expriment plus clairement qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent.

L'Association des maires de France a retenu le seuil minimum de 500 habitants pour la proportionnelle. Mais l'Association des maires ruraux nous dit que c'est à partir du premier habitant qu'il faut la proportionnelle.

M. Jean-Marc Todeschini. Vous n'avez pas tout lu !

M. Gérard Longuet. Il n'est donc pas complètement anormal pour des élus qui ont l'ambition de représenter les collectivités locales de donner aux associations d'élus locaux le temps de fixer le seuil qu'elles préfèrent.

M. Jean-Louis Carrère. Cet argument est un peu spécieux !

M. Gérard Longuet. En adoptant cette attitude, nous respectons ceux qui nous mandatent dans cette assemblée.

Que les élus communaux et l'AMF se mettent d'accord et nous prendrons en considération les points de vue, dans le cadre du projet de loi n° 61, dès lors qu'ils seront enfin convergents.

M. Jean-Marc Todeschini. C'est laborieux !

M. Gérard Longuet. Enfin, s'agissant de la proportionnelle, je dis à mes amis centristes qui ont la tentation de ne pas voter ce texte : ...

M. Jean-Marc Todeschini. Ils ont bien raison !

M. David Assouline. Vous les avez humiliés !

M. Gérard Longuet. ... je suis de culture libérale,...

Mme Éliane Assassi. Ultralibérale !

M. Gérard Longuet. ... je viens de l'UDF (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) et, contrairement à certains de mes amis gaullistes, je n'ai rien contre la proportionnelle aux élections législatives.

Je considère, en particulier, que le système allemand est sans doute l'un des plus pertinents qui soient. Mais, dans une élection territoriale, il convient de représenter des hommes et des femmes ainsi que des kilomètres carrés et, si vous adoptez la proportionnelle, vous gomez la représentation de l'espace (*Mme Jacqueline Gourault s'exclame*), sauf, chère Jacqueline Gourault, à faire des élections par petits secteurs géographiques, ce qui aboutit, on l'a vu en 1986 lorsque François Mitterrand avait rétabli la proportionnelle, à avoir, dans l'immense majorité des cas, une élection majoritaire au bénéfice des deux grands partis, car le nombre d'élus n'est pas suffisant pour que la proportionnelle fonctionne réellement.

C'est la raison pour laquelle, parce que nous défendons les territoires, parce que le ramassage scolaire, l'aide aux personnes âgées à domicile sont les mêmes, qu'il y ait des habitants ou pas, nous considérons que les territoires à faible population ont aussi le droit d'être représentés dans les assemblées départementales et régionales. L'application de la proportionnelle les priverait de cette représentation. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Voilà l'ensemble des raisons pour lesquelles, chers collègues de l'UMP, chers collègues centristes – je n'attends pas de grandes surprises du groupe socialiste...

M. Jean-Louis Carrère. Non !

M. Gérard Longuet. ... ni du groupe CRC-SPG –, je vous demande, dans ce rendez-vous historique, que le Sénat garde la main sur la réforme des collectivités locales en adoptant les conclusions de la commission mixte paritaire. (*Vifs applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste. – Huées sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Plusieurs sénateurs du groupe socialiste. Godillots !

M. le président. La parole est à M. Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je ne reviendrai pas par manque de temps sur les évolutions d'une réforme qui devait être ambitieuse et que, à ce titre, nous soutenions, car elle devait clarifier et simplifier les compétences, réduire le mille-feuille territorial, générer des économies et améliorer la lisibilité des politiques publiques.

Je ne reviendrai pas non plus – toujours par manque de temps – sur les mauvais coups portés au Sénat au fil des lectures.

M. Jean-Marc Todeschini. C'est bien vrai !

M. Hervé Maurey. Je rappellerai simplement que, si nous avons voté ce texte en deuxième lecture, à une courte majorité de six voix et avec dix-huit voix du groupe de l'Union centriste, c'est parce que nous avons obtenu satisfaction sur un certain nombre de points.

Nous avons obtenu, à la quasi-unanimité du Sénat, le renvoi de la question des compétences à une loi spécifique, parce que nous n'admettons pas que ce sujet ait été introduit par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, alors qu'il devait être introduit par un texte spécifique ici même, mais aussi et surtout parce que les articles 35 et suivants n'apportent pas la clarification promise.

Nous avons également obtenu le rejet du mode de scrutin uninominal à deux tours pour désigner les conseillers territoriaux.

C'est vrai, le président About l'a dit, le Sénat ne s'est pas mis d'accord sur un mode de scrutin alternatif puisque la gauche et l'UMP ont conjointement rejeté le scrutin mixte – et non pas le scrutin proportionnel – que nous avons proposé.

Il fallait donc, me semble-t-il, globalement aborder la question des modes de scrutin dans le projet de loi n° 61, comme c'était initialement prévu.

À ce titre, je tiens à rappeler notre opposition à l'instauration du scrutin de liste dès 500 habitants. Comme tous les maires que nous rencontrons le confirment, ce seuil est beaucoup trop bas. (*Applaudissements sur quelques travées de l'UMP.*)

Nous avons également obtenu, avec le soutien du Gouvernement, notamment de M. le ministre de l'intérieur – que je remercie –, la prise en compte des fonctions de président d'EPCI dans le calcul du cumul des mandats.

Enfin, nous avons obtenu des améliorations en matière de respect de la parité.

L'Assemblée nationale a, en quelques heures de débat, auquel l'opposition n'a d'ailleurs pas jugé bon de participer, fait table rase de notre travail.

Force est de constater que le texte issu de la commission mixte paritaire est beaucoup plus proche de celui de l'Assemblée nationale que du nôtre. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Mme Catherine Tasca. On s'est fait avoir !

M. Hervé Maurey. Le mode de scrutin uninominal à deux tours avec un seuil de 12,5 % pour se maintenir au second tour est inscrit dans le texte.

L'article 35 concernant les compétences est de retour. Certes, une clause de rendez-vous permettant de l'adapter est prévue, mais on sait ce qu'il advient des clauses de rendez-vous...

En outre, je dois le dire, il me semble pour le moins cocasse de vouloir absolument régler dans ce texte la question des compétences, alors qu'on nous explique que ces nouvelles règles ne s'appliqueront qu'au 1^{er} janvier 2015, soit dans quatre ans. Un tel délai nous laissait le temps d'examiner sérieusement le sujet ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Quant à la question du cumul des mandats, elle a, comme par enchantement, disparu.

M. Jean-Jacques Hysté, président de la commission des lois. Elle reviendra !

M. Hervé Maurey. Seul le dispositif de la parité a été amélioré et, fort heureusement, le texte de l'Assemblée nationale sur les communes nouvelles, qui pouvait conduire à l'intégration d'une commune dans une commune nouvelle contre sa volonté, a été revu.

Messieurs les ministres, je voudrais simplement vous dire, et ce en toute franchise, que le compte n'y est pas quant aux aspirations exprimées dans cette assemblée.

Vous ne pouvez pas demander au Sénat de voter ce texte, sans, dans le même temps, tenir compte de ses positions. Je ne comprends pas l'argument selon lequel il faudrait voter un texte qui ne nous convient pas, dans le seul but d'éviter que l'Assemblée nationale le vote.

Je l'avoue, cette logique de l'absurde m'échappe !

Messieurs les ministres, vous seuls – et je conclus – pouvez encore amender ce projet de loi. Je vous demande donc, à nouveau, de prendre en compte les demandes du Sénat sur la question des modes de scrutin, sur celle des compétences ou encore sur celle du cumul des mandats, qui avait été soutenue, dès la première lecture, tant par le ministre que par le président du groupe UMP, M. Gérard Longuet.

Je veux rester confiant, messieurs les ministres, sur la capacité du Gouvernement à entendre le Sénat, qui, je vous le rappelle, est de par la Constitution le représentant des collectivités territoriales. (*Applaudissements sur certaines travées de l'Union centriste, du RDSE et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Claude Peyronnet. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, lorsque, au tout début de son premier septennat, François Mitterrand a décidé d'entamer le processus de réforme institutionnelle connu sous le nom de décentralisation, les choses étaient claires.

Elles étaient claires parce que le chef de l'État de l'époque, puis les députés élus après dissolution avaient cet objectif inscrit dans leur programme, comme ils l'avaient, soit dit en passant, sur le départ à la retraite à soixante ans. Les deux campagnes électorales avaient notamment porté sur ces thèmes et nul ne pouvait prétendre ne pas être informé de ce qui allait se passer.

Les choses étaient claires parce que les objectifs étaient ouvertement affichés : rapprocher les centres de décision de la population pour éviter l'engorgement administratif et améliorer ainsi la rapidité et la qualité des décisions. On visait donc l'efficacité et une transparence plus grande, garanties au niveau financier par le contrôle *a posteriori* des chambres régionales des comptes.

Ce dispositif, après la violente opposition de la droite parlementaire, fut rapidement consensuel – je dis bien consensuel –, et j'ai pu mesurer tout à l'heure en écoutant M. Gérard Longuet combien ce consensus pouvait aller loin, puisqu'il accapare une réforme portée par la gauche aussi majeure que celle de l'intercommunalité. M. Jean-Pierre Chevènement, qui est présent, est bien le père de la loi du 12 juillet 1999, et non M. Gérard Longuet et l'UMP ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Nous étions donc en présence d'un dispositif consensuel, évolutif, amélioré ou, en tout cas, complété par les lois de 1999, 2003 et 2004. Il s'est avéré efficace et ne soulevait pas d'objection globale jusqu'à ce que le Président de la

République, tout à sa frénésie prétendument réformatrice, s'avise de le bouleverser en prenant pour modèle un gabarit européen qui n'existe nulle part.

Dans le régime de pouvoir personnel que nous connaissons, où le Parlement ne joue pas assez son rôle de contrôle et se contente le plus souvent, par sa majorité, de valider les choix de l'exécutif, on pouvait penser que les choses iraient vite et sans anicroche. Ce n'est pas tout à fait ce qui s'est passé, en tout cas en apparence, et il convient donc de regarder ce qui reste du projet proposé et de le mesurer à l'aune des objectifs, avoués ou non, de l'exécutif.

Dans tous les cas, et dans cette perspective en particulier, il faut distinguer l'essentiel de l'accessoire, chacun l'appréciant d'ailleurs de façon différente.

Rappelez-vous, mes chers collègues, il s'agissait de s'attaquer au mythique millefeuille, moyennant quoi, au lieu de simplifier, on a créé des niveaux supplémentaires et, par exemple, plus d'une douzaine de possibilités de groupements communaux.

Il s'agissait de limiter le nombre des élus accusés de gabegie. Cet objectif n'a été que partiellement atteint, mais avec des aberrations régionales telles que nombre de régions se retrouvent avec des assemblées tellement pléthoriques qu'elles seront à peu près ingouvernables, sans parler de la simple difficulté de les abriter. (*M. Roland Courteau acquiesce.*)

Les métropoles devaient être la grande institution nouvelle, capable de relancer le dynamisme local. Elles sont vidées de leur substance. Ce sont, non plus des collectivités de plein exercice, comme souhaité, mais de simples EPCI à peine plus puissants que les autres.

Les fusions de communes, qui devaient ramener leur nombre, selon le comité Balladur, à quelques milliers, ne seront pratiquement guère possibles, en tout cas massivement. L'unanimité des conseils et le recours au référendum l'interdiront de fait.

Bien d'autres corrections ont été opérées, qui font dire à beaucoup qu'il s'agit désormais d'une coquille vide.

Dans cette évolution, le Sénat a joué un grand rôle. C'est pourquoi on ne peut que regretter la façon dont la majorité s'est ralliée sans broncher au texte de l'Assemblée nationale lors de la commission mixte paritaire. Il y avait là, par la brutalité de la forme voulue par le président de cette commission mixte paritaire, quelque chose d'humiliant pour le Sénat.

De toute façon, ni le Sénat ni l'Assemblée nationale n'ont corrigé ce texte sur deux points particulièrement néfastes : la parité amoindrie et la clause de compétence générale remise en cause, c'est-à-dire la remise en cause de lois aussi fondatrices que celles de 1871 et de 1884 sur les municipalités.

Tout cela est grave. Mais, au fond, est-ce l'essentiel ou l'accessoire ? Le Parlement y a vu l'essentiel ou, en tout cas, des éléments majeurs, mais je pense aussi que, pour l'exécutif, c'était tout à fait accessoire.

Le Président de la République visait deux objectifs – un objectif économique-financier et un objectif politique – qui sont atteints.

Le premier objectif a été atteint par une voie parallèle, celle de la réforme fiscale faite, sans réelle concertation, au détour d'une simple loi de finances.

Au terme, les collectivités ont perdu leur autonomie financière. Elles sont sous tutelle de l'État central. Cela se fait sentir déjà pour les départements et les régions dans leur fonctionnement, mais ce n'est rien par rapport à ce que seront les choses lorsque ces deux collectivités auront vraiment taillé dans leurs dépenses d'investissement. Vu leur importance dans le financement des équipements publics, on risque de bloquer gravement l'activité du pays, les communes semblant pour l'instant épargnées.

Chacun sait qu'il s'agit d'une position tactique, prise pour des raisons conjoncturelles, au Congrès des maires de France de l'an dernier, par le Premier ministre et que l'objectif est bien de faire rentrer tout le monde dans le rang voulu par la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international, au risque de casser, encore plus, ce qu'il peut rester d'espoir de dynamisme de l'économie française.

L'autre objectif atteint est constitué par la création du conseiller territorial. Je n'ai jamais trouvé encore, en privé en tout cas, quelqu'un qui me vante les mérites de cette invention baroque d'un professionnel de la politique, élu au détriment d'un scrutin antérieur qui assurait la parité entre hommes et femmes, siégeant dans deux assemblées aux objectifs pourtant fort différents – l'une de proximité, l'autre de programmation.

Chacun a bien compris que cet être bizarre et ambivalent n'a pas pour fonction première d'assurer une administration plus rationnelle des territoires de la République, quoi qu'en dise M. Gérard Longuet.

M. Roland Courteau. Évidemment !

M. Jean-Claude Peyronnet. Son objectif est purement politique. Il s'agit, derrière les apparences et les faux objectifs, de corriger les effets dévastateurs pour le pouvoir de sa propre politique. Il faut regagner par la loi ce que les scrutins successifs ont écrit les uns après les autres, regagner des régions et des départements passés à gauche. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.* – M. Guy Fischer applaudit également.)

Pour cela, le Président de la République n'hésite pas à bouleverser l'organisation des pouvoirs locaux, à casser ce qui marche et a fait ses preuves.

M. Roland Courteau. Il bouleverse tout !

M. Jean-Louis Carrère. Même le gaullisme !

M. Guy Fischer. Il le paiera !

M. Jean-Claude Peyronnet. J'entends bien de très hauts responsables politiques de la majorité dire, plus ou moins ouvertement, que cela ne peut pas fonctionner.

Mais si, cela fonctionnera, à une condition qui produira elle-même de graves effets : à la condition de supprimer un échelon. Celui qui est visé est le département. Après M. Balladur, qui prônait l'« évaporation » du département, après M. Juppé, c'est M. Copé qui court les colloques et les débats pour dire, partout, que cette loi n'est qu'une première étape et qu'il faut fusionner départements et régions.

M. Jean-Louis Carrère. C'est donc la parole officielle de l'UMP !

M. Jean-Claude Peyronnet. Pour en arriver là, il faudra une révision constitutionnelle. Pas facile, actuellement, par la voie parlementaire, cette révision risque d'être encore plus difficile après les prochaines échéances. Quant à la voie référendaire, on connaît son incertitude.

On en restera donc à cette construction, ou plutôt à cette destruction inachevée, qui, pour le coup, ne fonctionnera pas. Apparemment, cela ne semble pas être le souci du Président de la République, qui sera satisfait si sa majorité reconquiert des positions électorales.

M. Jean-Louis Carrère. L'UMP déteste les départements !

M. Jean-Claude Peyronnet. Décidément, l'un d'entre vous, mes chers collègues de droite, a raison : M. Sarkozy est bien un des problèmes de la France ! (*Rires sur les travées du groupe socialiste.*) Mais, à la différence de M. de Villepin, nous ne disons pas qu'il est grand temps d'en finir avec la « parenthèse » sarkozyste.

Respectueux des institutions et des échéances programmées et quelle que soit notre impatience, nous la surmonterons pour espérer rétablir la France institutionnelle sur ses deux pieds en 2012, en même temps que le droit à la retraite à soixante ans. (*Vifs applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Adnot.

M. Philippe Adnot. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'ai entendu tout à l'heure M. Longuet dire que le moment était historique. Je le crois. Ce moment est historique car il s'agit, pour nous tous, de prendre nos responsabilités devant l'histoire qui va s'écrire.

On dit qu'il faut réformer. J'en suis tout à fait d'accord. C'est pourquoi, avec la majorité, j'ai voté la réforme des retraites.

Mais ce n'est pas parce qu'on donne à un texte le nom de réforme que ce texte est bon. Ainsi, cette réforme des collectivités territoriales est mauvaise.

Elle est mauvaise parce qu'elle remet en cause la décentralisation, qu'elle n'atteint aucun des objectifs annoncés au départ et qu'elle inaugure une œuvre de destruction.

Elle est également mauvaise quand on en voit les résultats sur un plan financier. On est venu à cette tribune nous expliquer qu'une fois la réforme des finances locales faite, tout irait mieux. Aujourd'hui, les budgets de nos collectivités sont mis à mal et la répercussion pour les communes est évidente. (*M. le ministre chargé des relations avec le Parlement et M. le secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales font des signes de dénégation.*)

M. Bernard Angels. Très bien !

M. Guy Fischer. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Philippe Adnot. Je vois certains faire des signes de dénégation... Mais quand les recettes sont bloquées, quand les dépenses explosent, quand tous les acteurs ressentent une baisse considérable de leur autofinancement, personne ne peut dire que ce n'est pas vrai ! Vous le savez pertinemment, mes chers collègues de la majorité ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Tous ceux qui siègent dans une assemblée, qu'elle soit régionale ou départementale, le savent. Ils savent également que le seul moyen d'équilibrer les budgets sera de diminuer les subventions aux communes. C'est une réalité qui concernera tous les départements. Pas un seul ne pourra faire autrement ! (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

Cette réforme est mauvaise. Il fallait, soi-disant, simplifier la vie politique et diminuer le nombre d'élus. Le résultat dans la région Champagne-Ardenne, par exemple, sera qu'au lieu d'avoir 49 conseillers régionaux, on en aura 138! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Brice Hortefeux, ministre. Propos scandaleux! (*M. le ministre quitte l'hémicycle.*)

M. Philippe Adnot. Avec l'explosion des hémicycles, les coûts seront extrêmement élevés, et l'on aura des assemblées impossibles à gérer.

Cette réforme est mauvaise parce qu'elle engendre une confusion dans les responsabilités.

On a voulu, paraît-il, spécialiser les collectivités locales. Je suis désolé mais, depuis que la question est sur la table, on va de confusions en confusions, et l'État nous demande, de plus en plus, de financer de façon anormale.

Ainsi, je viens de recevoir Mme la ministre de la justice, qui nous demande de financer la rénovation des toilettes des prisons. (*Rires et exclamations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*) Je ne suis pas sûr que ce soit une mission qui devrait normalement nous incomber.

Mes chers collègues, je pense que, quand une réforme n'est pas bonne, on a le droit de se le dire personnellement, on a le devoir de s'interroger et de déclarer: « Prenons encore un peu de temps! ».

Je pense que l'on peut faire autrement. Je pense que l'on peut maîtriser la dépense publique. On en donne un certain nombre d'exemples tous les jours. Je pense que l'on peut être efficace pour la démocratie et que, pour cela, il faut savoir prendre le temps.

Puisque ce texte est mauvais, prenons le temps de ne pas le laisser passer ici, au Sénat, et n'endossons pas, devant l'histoire, la responsabilité d'avoir mis à mal la décentralisation. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la commission mixte paritaire a donné gain de cause au Gouvernement sur ce qui était pour lui l'essentiel: la création du conseiller territorial, acquise dans des conditions très particulières, et son élection au scrutin majoritaire à deux tours, avec un seuil de passage au second tour de 12,5 % au moins des électeurs inscrits.

Cette disposition a été maintenue à la faveur d'un subterfuge justement stigmatisé par M. Jean-Pierre Sueur. Seuil exorbitant, contraire à l'expression de la diversité des opinions! Foncièrement anti-démocratique! Que deviennent les petites formations politiques qui, sans toujours être le sel de la terre, peuvent apporter leur grain de sel, et relever le goût du débat et le débat lui-même peut-être!

La commission mixte paritaire a également repris le texte de l'Assemblée nationale imposant la création des métropoles, décapitant ainsi les régions et les départements concernés, réduisant à peu de chose les compétences des communes absorbées et épaississant d'une nouvelle strate le millefeuille territorial.

Que deviendra le président de région, monsieur le ministre, en face du président de métropole et des puissants présidents de conseils généraux avec leurs conseillers territoriaux? M. Balladur souhaitait l'évaporation des départements dans les régions mais, je vous l'ai déjà dit, vous allez réaliser la condensation des régions dans les départements. C'est cela le résultat le plus sûr de votre réforme!

Le Gouvernement et sa majorité à l'Assemblée nationale n'ont fait, en échange, que de très minimes concessions. S'agissant des communes nouvelles, l'initiative de leur création peut appartenir au préfet, à une majorité qualifiée des communes au sein des établissements publics de coopération intercommunale, ou EPCI, ou à la majorité du conseil délibérant.

Pour éviter que les communes puissent disparaître sans le consentement de leurs habitants, vous avez accepté le texte du Sénat, à savoir que la consultation serait appréciée non pas dans le ressort du périmètre concerné, mais commune par commune.

C'est une très modeste concession qui veut dire que, en fait, on peut absorber une commune contre l'avis du conseil municipal, mais pas, je le reconnais, contre la majorité des habitants.

Le texte retenu, même s'il met un coup d'arrêt à la volonté gouvernementale de fusionner les communes, traduit cependant une méfiance certaine à l'égard des élus. Prenons un exemple. Si, au sein d'un EPCI de quinze communes, deux d'entre elles refusent la fusion, que se passe-t-il? On peut être sûr que, par une interprétation abusive de la loi, vous allez pouvoir fusionner les treize communes volontaires et que resteront, pendant un temps, deux villages gaulois qui finiront par être absorbés.

Voilà, l'esprit demeure; c'est celui de la loi Marcellin. Vous dévoyez ainsi l'esprit de l'intercommunalité, qui rendait inutile ce dispositif « commune nouvelle » en mettant en commun les compétences stratégiques des communes et qui permettait de sauvegarder la démocratie de proximité ainsi que le rôle essentiel des maires et de leurs adjoints à l'intérieur de chaque commune.

Cette méfiance se retrouve dans votre texte sur l'intercommunalité. Je rappelle que la loi de 1999 a été votée sous un gouvernement de gauche, après, il est vrai, une concertation approfondie au sein de chaque assemblée. Je rends hommage à un rapporteur de l'époque, M. Mercier, pour le travail qu'il a accompli ici même, aux côtés de M. Hoeffel.

Mais, avaient alors été employées des méthodes totalement différentes, qui n'ont rien à voir avec ce qui a prévalu pour le présent projet de loi.

Je ne conteste pas la nécessité d'achever la carte de l'intercommunalité, mais pourquoi imposer à la commission départementale de coopération intercommunale une majorité des deux tiers pour pouvoir réformer la carte?

Au lieu d'inciter les préfets à chercher le consensus, on leur donne quasiment les pleins pouvoirs pour rattacher d'office une commune, ou même pour fusionner deux EPCI. Il suffit qu'une majorité simple des communes rassemblant la moitié de la population ne s'y oppose pas.

Dès lors, j'espère que la pratique de l'intercommunalité ne sera pas faussée par les nouvelles règles que vous avez introduites. J'ai l'impression que, pour aller au bout de cette réforme, le Gouvernement utilise un marteau-pilon pour

écraser une mouche. Dans une démocratie apaisée, les préfets devraient inciter à rechercher par un dialogue approfondi les solutions de bon sens, que les élus, d'ailleurs, sont capables de trouver d'eux-mêmes.

Mes collègues du groupe RDSE et moi-même étions tellement favorables à l'intercommunalité que nous avons proposé d'en faire la brique de base de la constitution des territoires. Vous avez rejeté cette possibilité en refusant d'avancer au 1^{er} mars 2013 la date d'achèvement de la carte, comme vous le proposait le Sénat, et en reportant celle-ci au 30 juin 2013. Là encore, l'Assemblée nationale a imposé son texte.

En scrutant attentivement le texte issu de la commission mixte paritaire, j'aperçois, non sans peine, une très modeste concession faite au Sénat par le report de 2012 à 2015 de l'interdiction des financements croisés. Mais le principe de l'exclusivité des compétences entre régions et départements demeure. Le texte issu de la commission mixte paritaire ne fait aucune concession au Sénat, représentant légitime des collectivités locales.

La Haute Assemblée, y compris M. Longuet, avait voté à 335 voix de majorité le maintien de la clause de compétence générale. Ce souhait a été piétiné. Monsieur Longuet, vous-même, avez été piétiné, même si vous manifestez une certaine résilience, si on entend par là la capacité à reprendre forme après avoir reçu un choc. (*Sourires sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Vous avez tous été piétinés. Il n'y a pas de cadeaux dans le monde impitoyable de l'UMP. (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

M. Jean-Claude Gaudin. Ailleurs non plus !

M. Jean-Pierre Chevènement. Aux centristes, vous n'offrez même pas un plat de lentilles. Chacun appréciera en son âme et conscience, mais il me semble que c'est la dignité du Sénat qui est en jeu.

Comme M. Mézard vous l'avait déjà indiqué, la majorité du groupe RDSE votera contre ce texte. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Vera.

M. Bernard Vera. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, notre Haute Assemblée peut-elle accepter que son rôle de représentante des collectivités territoriales, que lui confère l'article 24 de la Constitution, soit remis en cause par un acte autoritaire ?

Ce nouveau passage en force est inacceptable. Inacceptable parce qu'il dénie aux élus locaux, à leurs associations, opposées au contenu de la réforme – et plus encore après les conclusions de la commission mixte paritaire –, le droit d'être entendus. Inacceptable parce qu'il balaie l'acquis de la décentralisation.

Trente années de décentralisation ont conduit les collectivités territoriales à investir, avec leurs moyens, c'est-à-dire l'énergie et la détermination de leurs élus, la compétence de leurs cadres et, souvent, l'appui des populations, bien des champs de la vie sociale et économique.

Ces champs investis sont le développement d'infrastructures de transport, la création et la gestion d'équipements publics, la réalisation et la rénovation du parc de logement locatif, la définition de politiques d'urbanisme, l'émergence de pratiques

culturelles diversifiées, une action économique. Bien des projets ont été portés par les collectivités locales, en leur nom propre ou en association avec d'autres partenaires.

La décentralisation, et singulièrement l'application concrète de la clause de compétence générale, associée à une plus grande maîtrise de l'outil fiscal ont permis l'émancipation des collectivités locales de la tutelle de l'État. Elles ont appris à travailler ensemble, sur des projets rassembleurs et pertinents au regard des besoins de la population.

La décentralisation a été un outil de développement collectif, au moment même où la crise économique s'approfondissait, fonctionnant comme une machine à exclure toujours plus nos compatriotes du paysage économique, de la vie sociale et, ultime aboutissement, de la vie politique de la cité.

Pourtant, à considérer les dispositions relatives aux finances locales dans cette loi, à les « connecter » avec la suppression de la taxe professionnelle et l'ensemble des mesures prises depuis une bonne vingtaine d'années, pour contraindre les ressources des collectivités, ce sont bien toutes ces avancées qui sont brutalement mises en cause.

Des entraves sont posées à tout exercice de l'initiative des élus locaux, notamment en interdisant les financements croisés. On veut, dans de nombreux cas, réduire les communes au rôle de simples figurants noyés dans un ensemble plus large, communauté urbaine, métropole, où le pouvoir serait accaparé par les plus importantes collectivités qui pourraient imposer leurs vues et leurs priorités.

On réduit la « souplesse » des ressources financières des collectivités en augmentant sans cesse la part des dépenses obligatoires, au point de transformer certaines collectivités – je pense en particulier aux départements – en simples distributeurs d'allocations dont la quotité et les conditions d'attribution sont fixées ailleurs.

On empiète sur le pouvoir fiscal des élus locaux, comme l'a montré la suppression de la taxe professionnelle, qui, sur la durée, va transformer en dotations à l'évolution limitée ce qui était auparavant une ressource fiscale dynamique, représentative, bien souvent, des efforts de développement économique accomplis par les collectivités.

De cette manière, vous visez à l'asphyxie financière des collectivités locales. Vous créez les conditions de la disparition des communes et des départements. En réalité, ce projet de loi met en place une profonde restructuration-destruction de nos institutions locales.

Alors que le Gouvernement ne cesse de nous vanter l'initiative privée, la créativité, l'innovation, faisant de l'audace individuelle et du goût d'entreprendre les fondements de son action, voici qu'il s'oppose avec force aux élus locaux, légitimes représentants des populations, en les privant d'initiative et de liberté de gestion.

Votre seul souci consiste à faire participer les collectivités territoriales à vos choix libéraux de réduction à toute force de la dépense publique, alors que vous savez pertinemment que les collectivités locales ne contribuent que marginalement à l'accroissement des déficits publics. La dette, c'est d'abord votre dette !

Ce que porte ce texte, c'est un double mouvement de concentration des pouvoirs et de spécialisation des compétences afin de réduire la dépense publique locale. C'est dans

cette logique que s'inscrit le gel des dotations de l'État qui ne manquera pas d'aggraver considérablement les difficultés et l'appauvrissement des collectivités locales.

Mme Annie David. Évidemment !

M. Bernard Vera. Et tant pis pour le développement équilibré et cohérent de tous les territoires, tant pis pour la satisfaction des besoins des populations et notamment des plus fragiles !

Avec ce texte, vous « priorisez » le développement et l'enrichissement de certains territoires, laissant les autres à la dérive.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Bernard Vera. Vous organisez les inégalités territoriales en mettant en place un schéma d'organisation pensé en termes de compétition entre les territoires.

Ce projet est une restructuration libérale de nos institutions locales. Il est porteur de nouvelles et puissantes inégalités sociales et territoriales. Il ne répond en aucun cas aux besoins d'aujourd'hui et aux défis de demain.

En réalité, tout est aujourd'hui fait et pensé pour que les grands groupes privés, qui font leurs choux gras de la gestion des services publics, soient plus encore incités à le faire.

Car, si l'on interdit les financements croisés, on encourage les partenariats public-privé, ces fameux contrats où le bénéfice de l'opération va toujours au privé et les pertes éventuelles toujours à l'autorité publique.

M. Guy Fischer. Très bien !

Mme Annie David. Voilà !

M. Bernard Vera. En matière de finances comme de pouvoirs locaux, le présent texte a donc choisi concurrence et privatisation contre complémentarité et intérêt général.

Dans ces conditions, vous comprendrez donc, mes chers collègues, que le groupe CRC-SPG vote contre le texte issu de la commission mixte paritaire. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault.

Mme Jacqueline Gourault. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, c'est avec un mélange de détermination et d'émotion que je voudrais m'adresser à vous ce matin, au moment où nous allons chacune et chacun nous exprimer par notre vote sur le texte du projet de loi de réforme des collectivités territoriales issu de la commission mixte paritaire.

Au sein de la Haute Assemblée, nous sommes concernés au premier chef, le Sénat étant la chambre des collectivités territoriales.

Afin d'aborder l'examen du texte avec la distance nécessaire, rappelons les objectifs qu'avait fixés le Président de la République lors de l'installation du comité Balladur. Il s'agissait de simplifier, d'économiser, de savoir qui faisait quoi, bref, de moderniser et de renforcer la démocratie locale. Nous étions nombreux à attendre cette loi.

Où en est-on aujourd'hui ?

J'évoquerai d'abord la simplification de l'architecture territoriale.

Au lieu de faire simple, avec la création des communes nouvelles, des métropoles éloignées de l'objectif initial, des pôles métropolitains, on obtient un paysage politique local encore plus compliqué, voire incompréhensible pour les habitants et même pour les élus locaux.

Mme Marie-France Beauvils. Tout à fait !

Mme Jacqueline Gourault. Une fois de plus, on aura affiché la suppression de structures mais on en aura de fait rajouté.

Il s'agissait aussi de clarifier les compétences des collectivités. En choisissant de reporter ce débat à 2015, on a décidé de céder à la facilité et refusé, comme l'avait prévu le Gouvernement initialement, de débattre de ce sujet dans une loi spécifique.

Mme Nicole Bricq. Eh oui !

Mme Jacqueline Gourault. Dans un monde en crise, au moment où l'État réorganise sur le terrain ses services, leurs compétences et leur champ d'action géographique, est-il sérieux d'attendre si longtemps alors que les moyens manquent ?

En 2014, on élira donc des élus qui verront leurs compétences légales modifiées une année plus tard. Ce n'est pas ma conception de la démocratie locale !

Il s'agissait aussi de faire des économies dans les dépenses locales en réduisant notamment le nombre d'élus et en optimisant les prises de décision.

Certes, on diminue le nombre d'élus, puisque celui-ci passe de 6 000 à 3 500, mais on crée des assemblées régionales pléthoriques, ce qui nécessitera d'agrandir les hémicycles, de défrayer les déplacements des conseillers territoriaux, sans même parler du fait que toutes les administrations locales seront maintenues.

M. Jean-Pierre Godefroy. Exactement !

Mme Jacqueline Gourault. Enfin, il s'agissait d'améliorer la démocratie locale, mais comment se satisfaire du mode de scrutin proposé – je ne reviens pas sur le renforcement de celui-ci avec les 12,5 % des inscrits –, qui n'a d'autre effet que d'étouffer la diversité des opinions et l'accès des femmes à des mandats électifs ?

Pourtant, les assemblées locales restaient le lieu de cette diversité, de cette richesse qui permet de dépasser les clivages, de trouver des consensus dans l'intérêt et pour le développement d'un territoire. On ne connaît que trop ce que produit le renforcement des clivages au niveau national : c'est l'assurance de l'inefficacité, dont les premières victimes seront les habitants de nos territoires.

Enfin, en tant que sénateur, et comme tout élu de la Haute Assemblée pourrait le faire, je souhaite simplement souligner que nous avons été, tout au long de cette réforme, traités d'une manière un peu particulière...

M. Jean-Pierre Sueur. Méprisante !

Mme Jacqueline Gourault. ... et que notre institution n'a pas été considérée.

M. Guy Fischer. On a été mal traités ! On a été méprisés !

Mme Jacqueline Gourault. À ce propos je voudrais insister sur la manière dont s'est déroulée la commission mixte paritaire, où je siégeais comme suppléante.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que ceux qui sont toujours prompts à agiter comme épouvantail la IV^e République quand on parle de mode électoral ont eu des méthodes qui n'étaient pas tout à fait dans l'esprit de la V^e République ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

Par ailleurs, il n'est pas supportable que le mode électoral, qui devait faire l'objet d'une loi particulière – le fameux projet de loi n° 61, dont Gérard Longuet a parlé tout à l'heure –, ait

été introduit par amendement lors de la première lecture à l'Assemblée nationale alors que le Sénat n'en avait pas débattu.

Pour ma part, j'ai voté pour la création du conseiller territorial. Jusqu'à présent, je n'ai jamais voté contre cette loi. J'ai toujours attendu que le Gouvernement fasse un geste sur le mode de scrutin. On parle de proportionnelle, mais ce n'est pas ce que nous proposons précisément. Pour notre part, nous défendons le scrutin majoritaire à deux tours avec une dose de proportionnelle; je tiens à le préciser haut et fort. Cela existe déjà, par exemple aux élections municipales. Il n'y a donc pas lieu d'en faire toute une affaire!

L'ensemble des motifs de refus que je viens d'énumérer suffiraient donc à repousser ce texte.

Mme Nicole Bricq. Très bien!

Mme Jacqueline Gourault. Mais, ne serait-ce que pour défendre le rôle et les missions de la Haute Assemblée, avec quelques-uns de mes collègues, je voterai contre ce texte en conscience et avec le sentiment d'une occasion manquée.

Monsieur le secrétaire d'État aux collectivités territoriales, je regrette que l'on vous ait imposé tout ce galimatias dans votre loi sur l'intercommunalité, car nous aurions été nombreux à voter cette partie du texte, et nous ne pouvons le faire en conscience. Je vous remercie cependant de votre écoute; mes remerciements s'adressent également, et pour la même raison, à mon ami le ministre Michel Mercier. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Claude Gaudin. Vous allez donc voter le texte!

Mme Jacqueline Gourault. L'amitié n'empêche pas la liberté! (*Applaudissements sur certaines travées de l'Union centriste et du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

En agissant ainsi, disais-je, ce sont les maires, les conseillers généraux et régionaux, y compris ceux que je connais le mieux, c'est-à-dire ceux de mon département, que je défends. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, transformer un projet de réforme qui aurait pu être consensuel en une opération politique de reconquête des collectivités territoriales perdues ne pouvait déboucher que sur un échec collectif.

Cet échec, c'est d'abord celui des initiateurs du projet eux-mêmes.

Le 25 septembre 2008, à Toulon, M. Nicolas Sarkozy déclarait: « Le nombre et l'enchevêtrement des compétences [des échelons de collectivités locales] est une source d'inefficacité et de dépenses supplémentaires. » Il assurait également: « Moins d'échelons, c'est moins d'impôts; plus d'échelons, c'est plus d'impôts! »

Deux ans après, la clarification si urgente brille encore par son obscurité, et l'on cherche en vain quel échelon a bien pu être supprimé.

Étrange clarification que celle qui consiste à loger les conseils généraux dans les conseils régionaux, à créer de nouvelles catégories d'EPCI – métropoles et pôles métropolitains –, de nouvelles catégories de communes – « communes nouvelles » et « communes déléguées »!

Quant aux économies, avec l'explosion des effectifs des conseillers régionaux, plus personne n'en parle.

C'est ensuite un échec du Sénat, qui n'a pas eu le courage d'assumer fermement son rôle: la représentation des collectivités territoriales de la République. Quel gâchis quand on pense au travail de la mission Belot-Krattinger-Gourault et au quasi-consensus auquel elle était parvenue sur des questions essentielles.

C'est également un échec pour le département, qui est toujours là, mais pour combien de temps? « L'assemblée régionale, nous dit l'un des théoriciens de la réforme, Hervé Fabre-Aubrespy, est formée finalement de la réunion des conseils généraux, mais ce n'est pas pour ça [...] qu'on préjuge de l'évolution ultérieure [...]. Dans notre système donc, on va donner des forces à chacune des collectivités et l'évolution sera ce qu'en feront finalement les acteurs. On ne préjuge pas de la disparition de la région ou de celle du département. » Voilà qui garantira une cohabitation sereine! (*Sourires.*)

Dépossédé du pouvoir d'intervenir dans tout domaine d'intérêt départemental, vampirisé par les métropoles, là où elles existeront: tel est le nouveau département.

C'est en outre un échec pour les régions, qui étaient l'échelon privilégié des réformateurs. Sauf que le mode d'élection du conseiller territorial rend illisible l'enjeu régional et donne un poids politique décisif aux majorités départementales. Coupler élection régionale et élection départementale, c'est faire de cette dernière l'élection essentielle pour l'électeur et le système lui-même.

Privée de ressources et d'autonomie fiscale, affligée d'une assemblée pléthorique sans mode de scrutin lui garantissant une majorité, comme c'est le cas aujourd'hui, que pourra bien faire la région?

C'est aussi un échec pour les communes, privées de la capacité de maîtriser leur destin en s'associant volontairement. S'il en allait autrement, l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale aurait été confiée à la commission départementale de coopération intercommunale, la CDCI, qui en aurait décidé à la majorité et non au représentant du Gouvernement, qui, avec l'appui de 35 % de la CDCI, peut faire exactement ce qu'il veut, y compris ne pas appliquer le schéma départemental qui aura été voté.

À ce jeu, les petites communes sont évidemment les grandes perdantes, à la fois en termes de représentation au sein des conseils, là où les communes centres auront la capacité d'imposer le tableau légal, et en termes de représentation au sein des bureaux.

Ce n'est pas un hasard si la représentation des communes au sein de la CDCI est passée de 60 % à 40 % et celle des intercommunalités de 20 % à 45 %.

C'est aussi un échec pour les territoires ruraux, qui verront le nombre de leurs élus diminuer alors que, dans le même temps, la taille de leurs cantons augmentera.

Plus d'élus de proximité là où ils sont le moins utiles et moins d'élus là où ils le sont le plus, en zone rurale: voilà la réforme! Le cas le plus extravagant est celui des conseillers territoriaux métropolitains, incompétents dans leur canton s'agissant des compétences transférées aux métropoles mais compétents pour les cantons non métropolitains!

C'est aussi un échec pour les territoires les plus urbanisés. Non seulement la région parisienne est exclue du champ de la loi, mais celle-ci ne dit rien de l'essentiel: comment assurer, sur de vastes territoires parfois discontinus, la mise en

cohérence des interventions des acteurs locaux dans les domaines stratégiques que sont le transport, le développement économique et l'emploi, l'enseignement supérieur et la recherche, le logement, les très grands événements culturels et sportifs.

La discussion et, plus encore, le refus des amendements qui avaient été proposés ont bien montré que, loin de simplifier la situation, la nouvelle organisation urbaine la complique encore.

Peut-être me répondra-t-on qu'insatisfaction générale est marque d'équité: tout le monde étant mécontent, cela veut dire que personne n'est avantagé,...

M. Roland Courteau. Ça, c'est sûr!

M. Pierre-Yves Collombat. ... comme si la qualité d'une réforme se mesurait au nombre des mécontents qu'elle fait! Nos électeurs nous diront dans quelques mois ce qu'ils en pensent.

Le Gouvernement a fait son choix, qu'il l'assume! L'Assemblée nationale le suivra et aura le dernier mot. Mais qu'en sera-t-il du Sénat? Adoptera-t-il une « réforme » qu'il tient majoritairement pour ni faite ni à faire? S'il n'a pas le dernier mot, il peut au moins sauver l'honneur! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Monsieur le président, messieurs les ministres, notre monde bouge, notre pays doit bouger aussi.

J'étais de ceux qui attendaient beaucoup de cette réforme des collectivités territoriales.

M. Roland Courteau. Nous aussi!

M. Gérard Collomb. Elle aurait dû être l'occasion de renforcer nos collectivités locales, de leur permettre de trouver cette excellence qui était au cœur du rapport Belot. Tel ne sera pas l'effet de ce projet de loi.

M. Roland Courteau. Ça, non!

M. Gérard Collomb. Et, si M. Longuet a été obligé de battre le rappel, c'est que ce doute n'a pas gagné que les bancs de la gauche ou ceux du RDSE. Nous le savons bien: tout une partie de nos collègues s'interrogent sur la pertinence de ce texte.

Si nous avons pu, dans les rapports entre les communes et l'intercommunalité, sauvegarder l'essentiel, c'est grâce aux nombreuses compétences qui se trouvent sur ces bancs, comme l'a souligné M. Longuet. C'est aussi grâce à la mobilisation des organisations d'élus et des associations. Messieurs les rapporteurs, vous avez eu la sagesse de laisser le Sénat s'exprimer sur cette partie du texte. Aussi nos collègues l'ont-ils beaucoup corrigée.

Rappelons-nous le contenu du texte qui nous a initialement été présenté: la métropole, par exemple, qui réunissait tous les pouvoirs, n'en laissant pour ainsi dire aucun aux communes, n'était pas élue au suffrage universel; pire, ceux qui étaient sortis du scrutin en position majoritaire pouvaient devenir des élus minoritaires, avec un coup de pouce des préfets qui auraient la maîtrise, en dernier ressort, de la carte de l'intercommunalité.

Aujourd'hui, les buts que vous vous étiez fixés, monsieur le ministre, ne sont guère atteints. Clarification des compétences? Je crois que les Français les comprenaient assez bien. Le conseil régional était en charge des grandes orienta-

tions, de la politique industrielle, de la politique universitaire. Au conseil général revenaient les politiques sociales et de proximité. Les compétences étaient relativement claires aux yeux des citoyens. Les financements croisés? Les Français savaient que nous avions besoin de l'aide des départements et des régions pour financer nos communes!

M. Roland Courteau. Hé oui!

M. Gérard Collomb. Vous vous en êtes d'ailleurs aperçu. En effet, lorsqu'on observe l'évolution du texte, il est évident que vous avez été contraint de modifier vos positions sur la culture ou le sport, car elles étaient intenable! Et dans les autres domaines, vous nous renvoyez à 2015.

M. Roland Courteau. C'est ça!

M. Gérard Collomb. Si la réforme était pertinente, pourquoi attendre 2015? (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

J'en viens à la diminution du nombre d'élus. Mes chers collègues, dans mon département, le conseil régional avait entrepris de construire un nouveau siège. Il a été contraint d'arrêter les travaux car, demain, l'hémicycle ne pourra pas contenir le nombre d'élus prévu par la loi! Où est la diminution des dépenses?

M. Roland Courteau. C'est absurde!

M. Gérard Collomb. Mes chers collègues, ce n'est pas une véritable réforme des collectivités territoriales qui nous est proposée. Tout cela n'a qu'un seul but: tenter de retrouver par la loi ces majorités absentes des urnes! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Et pour ce faire, on abaisse le Sénat et on raye d'un trait ce qui a émergé par le consensus!

M. Roland Courteau. C'est une honte!

M. Gérard Collomb. La façon dont s'est déroulée la commission mixte paritaire est tout simplement honteuse, comme l'a rappelé Mme Gourault tout à l'heure. (*Oui! sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Roland Courteau. C'est une mascarade!

M. Gérard Collomb. Je souhaiterais rappeler ceci à mes collègues de l'Union centriste qui devront voter ce texte: la seule chose qu'a obtenue la commission mixte paritaire sur l'expression des minorités est le relèvement du seuil de 10 %, voté par le Sénat, à 12,5 %. Cela signifie que les formations minoritaires ne pourront plus s'exprimer dans nos assemblées!

M. Guy Fischer. C'est scandaleux! C'est la mort de la démocratie!

M. Gérard Collomb. Je crois qu'il est urgent que le Sénat rétablisse la démocratie! (*Bravo! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Michèle André.

Mme Michèle André. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le texte adopté par la commission mixte paritaire sur le projet de réforme des collectivités territoriales vient malheureusement confirmer les craintes que j'avais exprimées, au nom de notre délégation aux droits des femmes, lors des précédentes étapes de la discussion de ce texte.

Je crains que cette réforme ne se traduise par un recul historique de la parité, car le scrutin uninominal majoritaire à deux tours finalement retenu pour l'élection des futurs conseillers territoriaux est, par nature, un mode de scrutin qui ne favorise pas l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux responsabilités électives.

Face à ce risque dénoncé très tôt, conjointement avec les délégations aux droits des femmes de l'Assemblée nationale et du Conseil économique, social et environnemental, nous avons approfondi notre réflexion pour tenter de proposer des solutions. Nous avons auditionné constitutionnalistes et responsables des grandes associations d'élus. Puisque l'article 4 de la Constitution reconnaît aux partis politiques un rôle dans la mise en œuvre du principe d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux, nous avons également auditionné les responsables des partis politiques représentés au Parlement.

Un constat s'impose. Les mécanismes mis en place par la loi du 6 janvier 2000 ont permis à la parité de devenir une réalité effective dans certaines assemblées élues. En effet, la parité a fortement progressé dans toutes les élections qui se déroulent au scrutin de liste, grâce à la règle qui prévoit que toute liste doit être alternativement composée d'un candidat de chaque sexe.

C'est ainsi que nos conseils régionaux sont aujourd'hui devenus les symboles d'une parité effective. Non seulement ils sont constitués de 48 % de femmes, mais, grâce à la loi du 31 janvier 2007 qui étend les contraintes paritaires à la composition de leurs exécutifs, ils comptent 45 % de femmes parmi leurs vice-présidents depuis mars 2010, faisant émerger, nous le voyons tous, des talents et des personnalités nouvelles.

En revanche, les résultats sont régulièrement décevants dans les élections qui se déroulent au scrutin majoritaire à deux tours. Les conseils généraux, avec 12,3 % de femmes seulement, restent les assemblées les plus masculinisées de France, et l'obligation de se présenter accompagné d'un remplaçant de l'autre sexe, ou plutôt d'une remplaçante dans la grande majorité des cas, n'a pas changé grand-chose.

Notre délégation s'est demandée dans quelle mesure un mode de scrutin qui ferait reculer la parité pourrait se concilier avec l'objectif constitutionnel inscrit à l'article 1^{er} de notre loi fondamentale, suivant lequel « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ».

Notre délégation a considéré qu'il ne convenait pas de remettre en question la liberté reconnue au Parlement par l'article 34 de la Constitution dans la fixation du régime électoral des assemblées. Mais cette liberté ne doit pas le dispenser de chercher à atteindre l'objectif constitutionnel d'égal accès.

Dans ces conditions, elle a jugé que l'adoption d'un mode de scrutin particulièrement défavorable à la parité, comme le scrutin majoritaire à deux tours, ne pouvait devenir acceptable que si celle-ci s'accompagnait de mécanismes susceptibles d'en neutraliser les effets négatifs.

Nous n'avons pas privilégié la voie des pénalités financières imposées aux partis pour non-respect de la parité, car celles-ci ne produisent pas les effets escomptés. L'Assemblée nationale ne compte en effet que 18,5 % de femmes ! Cela fait en effet sérieusement douter de l'efficacité des sanctions financières. Et pourtant, ces pénalités représentent pour les partis un manque à gagner important, de plus de 5 millions d'euros par an, dont 4 millions d'euros pour le parti majoritaire, sur un financement public global de 80 millions d'euros.

Nous avons donc recommandé une autre voie, novatrice, non encore éprouvée, mais qui ne bouscule pas les grands principes de notre droit électoral. C'était la recommandation

n° 8, qui préconisait l'étude d'un scrutin binominal. Autrement dit, l'élection porterait, dans chaque territoire, non sur un candidat unique, doublé d'un remplaçant, mais sur un « binôme paritaire » constitué de deux candidats de sexe différent, flanqué d'un binôme de remplaçants également mixte, désigné dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui.

Telle n'est pas la voie retenue par le texte adopté en commission mixte paritaire, qui transpose à l'élection des conseillers territoriaux le mode de scrutin des actuels conseillers généraux. Nous ne croyons pas, messieurs les ministres, à l'efficacité des sanctions financières que vous voulez fixer, vu leur inapplicabilité actuelle !

M. Guy Fischer. C'est inefficace !

M. Jean-Louis Carrère. Je reconnais bien là l'angélisme de l'UMP !

Mme Michèle André. J'ai deux regrets. Le premier a trait aux conditions dans lesquelles le Parlement a examiné ces questions électorales pourtant cruciales. Faut-il rappeler que le Gouvernement avait d'abord proposé un scrutin mixte, d'ailleurs défavorable lui aussi à la parité, et qui faisait l'objet d'un projet de loi distinct, le projet de loi n°61 ?

Les critiques suscitées par les faiblesses trop évidentes de ce dispositif ont ensuite incité le Gouvernement à lui substituer le scrutin majoritaire à deux tours. Mais cette substitution s'est accompagnée d'un changement de support législatif, puisque le nouveau mode de scrutin a été introduit par voie d'amendement dans le projet de loi de réforme des collectivités territoriales, à l'occasion de sa discussion à l'Assemblée nationale, alors que ce texte avait déjà été examiné ici en première lecture. Ce procédé n'était respectueux ni du Sénat ni de la procédure législative, et notre délégation n'a pas été la seule à le dénoncer.

Mais je regrette plus encore que, dix ans après l'adoption de la loi du 6 juin 2000, loi fondatrice de la parité dans notre pays, les pouvoirs publics, Gouvernement et Parlement, envoient ce signal extrêmement négatif. Monsieur le ministre, je vous le dis solennellement : ce 9 novembre restera comme un jour funeste pour les femmes françaises s'il voit l'adoption de ce texte naufrageur de parité ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. François Patriat.

M. François Patriat. Messieurs les ministres, je note que vous êtes quatre ce matin au banc du Gouvernement. De fait, il s'agit d'un enjeu majeur et le scrutin s'annonce serré !

Il y a précisément deux ans, le 8 octobre 2008, à l'occasion d'une question d'actualité que j'adressais à Mme Alliot-Marie, alors ministre de l'intérieur, j'expliquais que nous avions effectivement besoin d'une réforme des collectivités territoriales et je l'interrogeais en ces termes : « Pensez-vous, madame la ministre, qu'il y aura un vrai débat, que le Sénat sera entendu, ou qu'il s'agira simplement, au bout du compte, de parvenir à l'élection d'un conseiller territorial et de modifier le mode de scrutin pour régler des comptes politiques avec des supposés contre-pouvoirs que l'on ne supporte plus aujourd'hui ? »

La réponse à cette question, nous l'avons aujourd'hui !

M. Guy Fischer. Voilà !

M. François Patriat. Je comprends le dépit de notre collègue Claude Belot, d'Yves Krattinger, ou d'autres que nous venons d'entendre et qui l'ont exprimé avec une grande hauteur de vue. Après deux années de gâchis, ce débat n'aura été en fin de compte qu'une mascarade.

Par ailleurs, j'ai quelque mal à comprendre que des responsables politiques que j'ai toujours vus hostiles à la décentralisation nous donnent aujourd'hui des leçons en la matière!

M. Jean-Louis Carrère. Ça oui!

M. Guy Fischer. Tout à fait, comme en 1982!

M. François Patriat. En fin de compte, ils demeurent fidèles à leurs premières inclinations. Je me souviens des débats que nous avons eus en 1982 avec vous, monsieur Longuet, avec M. Toubon et quelques autres: les nuits d'obstruction, les milliers d'amendements contre la décentralisation! Je me souviens de vos votes, en 1992, sur la loi Joxe, relative à l'administration territoriale de la République: c'est elle qui a inventé l'intercommunalité, dont vous ne pouvez pas revendiquer aujourd'hui la paternité. Je me souviens de vos votes sur les lois Chevènement et Voynet, où vous étiez hostiles à l'approfondissement de la décentralisation.

Et, aujourd'hui, vous voudriez nous faire croire que ce texte-ci constitue une avancée? Mais c'est un leurre auquel les Français et les parlementaires ne sont pas près de se laisser prendre, car il s'agit bien en fait d'un recul! Nous sommes au premier jour de la recentralisation!

Pour être bref, monsieur le président, je résumerai en trois formules lapidaires ce que représente ce texte: cantonalisation et caporalisation des régions, carbonisation des collectivités locales! (*Bravo! sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Il y a cantonalisation de la représentation au niveau des régions, et c'est à mes yeux une régression.

Il y a aussi caporalisation en ce que les régions vont se retrouver, demain, sous la tutelle de conseillers généraux: le conseil régional de Bourgogne comptera 137 conseillers généraux ayant des intérêts contradictoires, représentant parfois des territoires antagonistes, qui priveront la région de toute légitimité.

Quand le président de région sera sous la férule de trois, quatre, cinq présidents de conseil général, et parfois plus, c'en sera fini des grandes compétences régionales, de l'innovation, de la formation, des transports, de la recherche, de l'enseignement supérieur!

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Quel mépris pour les départements!

M. François Patriat. Nous savons bien qu'un élu cantonal défend toujours les intérêts de son canton!

On prétend que ce n'est pas le cas des députés. Sans doute, mais les députés n'ont pas à voter des subventions pour leur territoire, ils votent des lois d'intérêt général. Il est absolument inconcevable qu'un conseiller territorial défende à la fois les intérêts de son canton et ceux de la région.

Quant à la carbonisation des collectivités locales, elle est le troisième des actes de cette tragédie antique nouvelle manière.

Elle s'est d'abord manifestée dans la suppression de la taxe professionnelle, et donc d'une source de financement pour ces collectivités. À cela s'ajoute, aujourd'hui, la disparition de leurs compétences et de leur système de représentation. Demain, elles subiront en plus le gel de leurs crédits.

Vous allez mettre ainsi un coup d'arrêt à l'essor extraordinaire des territoires, qui sont les fondements d'un État européen moderne.

M. Jean-Marc Todeschini. Exactement!

M. François Patriat. Quoi que vous puissiez dire, les départements et les régions seront, à l'avenir, affaiblis et ne pourront que régresser.

Mes chers collègues, aujourd'hui, il ne s'agit pas de voter avec la droite ou avec la gauche; il s'agit de voter en conscience, en fonction de ce que l'on croit bon pour notre pays, pour son devenir et son organisation, pour ses collectivités, mais surtout pour les citoyennes et les citoyens que nous représentons, ce qui veut dire que nous devons, dans le respect de la parité, exprimer leurs difficultés et leurs aspirations. Or, avec la nouvelle organisation territoriale que promeut ce texte, demain, les collectivités qui leur sont le plus proches ne pourront plus, hélas! leur être d'un grand secours. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Guy Fischer.

M. Guy Fischer. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, notre groupe est résolument opposé aux conclusions de la commission mixte paritaire, et tout particulièrement à l'article 1^{er} B du projet de loi.

Notre opposition à cet article porte en premier lieu sur la forme, même si celle-ci est difficilement dissociable du fond. En effet, l'article 1^{er} B est un cavalier législatif, car l'élévation du seuil permettant à un candidat de se maintenir au second tour des élections cantonales n'a rien à voir ni avec le projet de loi ni avec le chapitre 1^{er}, qui est relatif à la création du conseiller territorial. Cet article est donc inconstitutionnel puisque, rappelons-le, tout amendement présenté en seconde lecture doit avoir un lien direct avec le projet de loi en discussion: en l'espèce, ce n'est pas le cas.

Le véritable objectif de cet article est purement politique, voire politicien, et tout à fait transparent: il s'agit d'éviter au parti du Président de la République une déroute en 2011! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

En toute logique, le Conseil constitutionnel devrait censurer cette disposition, qui, comme le notait M. About lui-même le 7 juillet dernier, n'a pas sa place dans ce texte. Le Sénat avait d'ailleurs supprimé l'article 1^{er} B par 183 voix contre 149.

Toujours sur la forme, un deuxième motif de censure pourrait être retenu par le Conseil constitutionnel. Après un refus de la commission mixte paritaire de réinsérer un seuil « au moins égal à 12,5 % » pour permettre le maintien au second tour d'un candidat à une élection cantonale, les rapporteurs ont fait revoter de façon que le seuil en question soit « égal au moins à 12,5 % »... Voilà un tour de passe-passe qui s'est passé dans la confusion la plus complète! Le Sénat s'est déjugé et le principe constitutionnel du vote acquis a été clairement bafoué!

Notre groupe estime que ces deux vices de forme sont trop visibles pour que le Conseil constitutionnel puisse raisonnablement les ignorer.

M. Perben, qui a introduit ce cavalier en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, en était bien conscient puisque, rappelez-vous, il avait soigneusement omis de faire allusion

au scrutin cantonal, expliquant sans vergogne que l'article 1^{er} B concernait uniquement le futur conseiller territorial. La volonté de dissimulation était manifeste !

Sur le fond, nous sommes opposés à une disposition qui maltraite les formations minoritaires, qu'elles soient de la majorité ou l'opposition.

Au-delà de la volonté de M. Sarkozy de limiter l'influence du Front national, handicapante pour son camp, l'article 1^{er} B porte un coup au pluralisme, ce que nous ne pouvons accepter. Loin d'être un simple détail du projet de loi, avec lequel il n'a au demeurant rien à voir, je l'ai montré, il est une véritable machine de guerre contre la parité, contre le pluralisme et contre la représentation des citoyens au sein des organes délibérants des collectivités territoriales. Dès lors, la pression exercée en commission mixte paritaire pour obtenir son adoption était absolument inadmissible.

Tous les partisans d'une démocratie locale vivante et pluraliste ont exprimé ici leur opposition aux conclusions de la commission mixte paritaire et au projet de loi. Bien entendu, nous voterons contre. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ? ...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, le Sénat statue par un seul vote sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

TITRE I^{ER}

RÉNOVATION DE L'EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE

CHAPITRE I^{ER}

CONSEILLERS TERRITORIAUX

Article 1^{er} AA (*Suppression maintenue*)

Article 1^{er} A

Les conseillers territoriaux sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours selon les modalités prévues au titre III du livre I^{er} du code électoral. Ils sont renouvelés intégralement tous les six ans.

Article 1^{er} B

Au huitième alinéa de l'article L. 210-1 du code électoral, les mots : « au moins égal à 10 % » sont remplacés par les mots : « égal au moins à 12,5 % ».

Article 1^{er} C

La délimitation des cantons respecte les limites des circonscriptions pour l'élection des députés déterminées conformément au tableau n° 1 annexé au code électoral. Est entièrement comprise dans le même canton toute commune de moins de 3 500 habitants.

Article 1^{er} bis A (*Suppression maintenue*)

Article 1^{er} bis B

Le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région est fixé par le tableau annexé à la présente loi.

Article 1^{er} bis C (*Suppression maintenue*)

Article 1^{er} bis

① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À l'article L. 4131-2, après les mots : « ses délibérations », sont insérés les mots : « et celles de sa commission permanente » ;

③ 2° Après le mot : « vice-présidents », la fin du dernier alinéa de l'article L. 4133-4 est ainsi rédigée : « et éventuellement d'un ou plusieurs autres membres, sous réserve que le nombre total de ses membres ne soit pas supérieur au tiers de l'effectif du conseil régional. » ;

④ 3° Après l'article L. 4133-6, il est inséré un article L. 4133-6-1 ainsi rédigé :

⑤ *Art. L. 4133-6-1.* – Le conseil régional fixe, par une délibération adoptée dans un délai de trois mois à compter de son renouvellement, la liste des compétences dont l'exercice est, sous son contrôle, délégué à sa commission permanente. »

CHAPITRE II

ÉLECTION ET COMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES

Article 2

① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° L'article L. 5211-6 est ainsi rédigé :

③ « *Art. L. 5211-6.* – Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes sont administrées par un organe délibérant composé de délégués des communes membres élus dans le cadre de l'élection municipale au suffrage universel direct pour toutes les communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste, dans les conditions fixées par la loi. Les autres établissements publics de coopération intercommunale sont administrés par un organe délibérant

composé de délégués élus par les conseils municipaux des communes membres dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7.

- ④ « Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, lorsqu'une commune ne dispose que d'un seul délégué, elle désigne dans les mêmes conditions un délégué suppléant qui peut participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du délégué titulaire et si celui-ci n'a pas donné procuration à un autre délégué. Lorsque les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste, le délégué suppléant est de sexe différent du délégué titulaire. » ;
- ⑤ 2° Les I et I *bis* de l'article L. 5211-7 sont abrogés ;
- ⑥ 3° L'article L. 5211-8 est ainsi modifié :
- ⑦ a) À la fin de la première phrase du premier alinéa, les mots : « qui les a désignés » sont remplacés par les mots : « de la commune dont ils sont issus » ;
- ⑧ b) À la fin du troisième alinéa, les mots : « par le nouveau conseil » sont remplacés par les mots : « conformément à l'article L. 5211-6 » ;
- ⑨ c) Le quatrième alinéa est complété par les mots : « selon les modalités prévues à l'article L. 2122-7 pour les syndicats de communes et celles prévues par la loi pour les autres établissements publics de coopération intercommunale » ;
- ⑩ d) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑪ « En cas d'annulation de l'élection d'un conseil municipal et sous réserve que la vacance de sièges qui en découle au sein de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale auquel appartient la commune soit supérieure à 20 % au moins de l'effectif total de cet organe délibérant, celui-ci ne peut délibérer que sur la gestion des affaires courantes ou présentant un caractère d'urgence. Il ne peut ni voter le budget, ni approuver les comptes de l'établissement public. » ;
- ⑫ 4° L'article L. 5212-7 est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :
- ⑬ « En cas de fusion de plusieurs communes sur la base des articles L. 2113-1 et suivants dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales, lorsque l'une des communes associées dépasse en nombre d'habitants la moitié de la population de la commune principale, elle est représentée de plein droit par un délégué au sein du comité syndical auquel appartient la commune fusionnée, lorsque cette dernière dispose de plusieurs sièges.
- ⑭ « Si le conseil municipal de la commune associée est élu au scrutin de liste, le représentant siégeant au nom de cette dernière est désigné sur les listes soumises à l'élection municipale.
- ⑮ « Dans les autres cas, le siège est occupé par le maire délégué.
- ⑯ « Toute commune déléguée créée en application de l'article L. 2113-10 est représentée au sein du conseil de la commune déléguée. » ;

⑰ 4° *bis* Après l'article L. 5214-8, il est inséré un article L. 5214-9 ainsi rédigé :

⑱ « *Art. L. 5214-9.* - En cas de fusion de plusieurs communes sur la base des articles L. 2113-1 et suivants dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales, lorsque l'une des communes associées dépasse en nombre d'habitants la moitié de la population de la commune principale, elle est représentée de plein droit par un délégué au sein du conseil de la communauté de communes auquel appartient la commune fusionnée, lorsque cette dernière dispose de plusieurs sièges.

⑲ « Si le conseil municipal de la commune associée est élu au scrutin de liste, le représentant siégeant au nom de cette dernière est désigné sur les listes soumises à l'élection municipale.

⑳ « Dans les autres cas, le siège est occupé par le maire délégué.

㉑ « Toute commune déléguée créée en application de l'article L. 2113-10 est représentée au sein du conseil de la communauté de communes, avec voix consultative, par le maire délégué ou, le cas échéant, par un représentant qu'il désigne au sein du conseil de la commune déléguée. » ;

㉒ 5° L'article L. 5215-10 est abrogé ;

㉓ 6° (*Supprimé*)

㉔ II. – Le 8° de l'article L. 231 du code électoral est complété par les mots : « , les directeurs de cabinet des présidents d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et les directeurs des services d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ».

CHAPITRE III

TITRE II

ADAPTATION DES STRUCTURES À LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

Article 5 A

① Le II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Au 1°, les mots : « ou d'une communauté de communes » sont supprimés ;

③ 2° Le 2° est ainsi rédigé :

④ « 2° Pour la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale concernée. »

Article 5 B

① L'avant-dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 5211-41-1 du même code est ainsi rédigée :

- ② « Cette majorité doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale concernée. »

CHAPITRE I^{ER}
MÉTROPOLES

Article 5

- ① I. – Le titre I^{er} du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un chapitre VII ainsi rédigé :

② « **CHAPITRE VII**

③ « *Métropole*

④ « *Section 1*

⑤ « *Création*

- ⑥ « *Art. L. 5217-1.* – La métropole est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion. Peuvent obtenir le statut de métropole les établissements publics de coopération intercommunale qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants et les communautés urbaines instituées par l'article 3 de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines. Le présent article ne s'applique pas à la région d'Île-de-France.

- ⑦ « Par dérogation au premier alinéa, la condition de continuité territoriale n'est pas exigée pour la création d'une métropole dont le périmètre intègre celui d'une communauté d'agglomération créée avant le 1^{er} janvier 2000 et ayant bénéficié de l'application, au moment de sa création, des dispositions de l'article 52 de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

- ⑧ « *Art. L. 5217-2.* – La création d'une métropole s'effectue dans les conditions prévues soit à l'article L. 5211-5, à l'exception du 2° du I, soit à l'article L. 5211-41, soit à l'article L. 5211-41-1, à l'exception de la seconde phrase du premier alinéa, soit à l'article L. 5211-41-3, à l'exception du 2° du I, et sous réserve des dispositions prévues aux alinéas suivants.

- ⑨ « Le représentant de l'État dans le département siège de la métropole notifie pour avis le projet de création à l'assemblée délibérante de chaque département et de chaque région dont font partie les communes intéressées. À compter de cette notification, les assemblées délibérantes disposent d'un délai de quatre mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

- ⑩ « La création de la métropole peut être décidée par décret après accord des conseils municipaux des communes concernées dans les conditions de majorité prévues au II de l'article L. 5211-5.

- ⑪ « *Art. L. 5217-3.* – La métropole est créée sans limitation de durée.

- ⑫ « *Section 2*

⑬ « **Compétences**

- ⑭ « *Art. L. 5217-4.* – I. – La métropole exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :

- ⑮ « 1° En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel :

- ⑯ « *a)* Création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;

- ⑰ « *b)* Actions de développement économique ;

- ⑱ « *c)* Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ;

- ⑲ « 2° En matière d'aménagement de l'espace métropolitain :

- ⑳ « *a)* Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté ; constitution de réserves foncières ;

- ㉑ « *b)* Organisation des transports urbains au sens du chapitre IV du titre I^{er} du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 de ce code ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement, plan de déplacements urbains ;

- ㉒ « *c)* Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;

- ㉓ « 3° En matière de politique locale de l'habitat :

- ㉔ « *a)* Programme local de l'habitat ;

- ㉕ « *b)* Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ;

- ㉖ « *c)* Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ;

- ㉗ « 4° En matière de politique de la ville :

- ㉘ « *a)* Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;

- ㉙ « *b)* Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;

- ㉚ « 5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :

- ㉛ « *a)* Assainissement et eau ;

- ㉜ « *b)* Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires, ainsi que création et extension des crématoriums ;

- ㉝ « *c)* Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;

- ㉞ « *d)* Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie ;

- ㉟ « 6° En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :

- ③⑥ « a) Collecte, élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;
- ③⑦ « b) Lutte contre la pollution de l'air ;
- ③⑧ « c) Lutte contre les nuisances sonores ;
- ③⑨ « d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.
- ④⑩ « Lorsque l'exercice des compétences mentionnées au présent I est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain, celui-ci est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la métropole. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur du décret prononçant le transfert de compétences. À défaut, la métropole exerce l'intégralité de la compétence transférée.
- ④① « II. – 1° La métropole exerce de plein droit à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place du département, les compétences suivantes :
- ④② « a) Transports scolaires ;
- ④③ « b) Gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental, ainsi que de leurs dépendances et accessoires. Ce transfert est constaté par arrêté du représentant de l'État dans le département. Cette décision emporte le transfert à la métropole des servitudes, droits et obligations correspondants, ainsi que le classement des routes transférées dans le domaine public de la métropole ;
- ④④ « c) Compétences relatives aux zones d'activités et à la promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques.
- ④⑤ « 2° Par convention passée avec le département saisi d'une demande en ce sens de la métropole, celle-ci peut exercer à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place du département :
- ④⑥ « a) Tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées à cette collectivité territoriale en vertu des articles L. 113-2, L. 121-1, L. 121-2 et L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles ;
- ④⑦ « b) La compétence en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des collèges. À ce titre, elle assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont elle a la charge ;
- ④⑧ « c) Sans préjudice du c du 1° du présent II, tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique ;
- ④⑨ « d) Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de tourisme en application du chapitre II du titre III du livre I^{er} du code du tourisme ;
- ⑤⑩ « e) Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière culturelle en application des articles L. 410-2 à L. 410-4 du code du patrimoine ;
- ⑤① « f) Tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de construction, d'exploitation et d'entretien des équipements et infrastructures destinés à la pratique du sport.
- ⑤② « La convention est signée dans un délai de dix-huit mois à compter de la réception de la demande.
- ⑤③ « La convention précise l'étendue et les conditions financières du transfert et, après avis des comités techniques compétents, les conditions dans lesquelles tout ou partie des services départementaux correspondants sont transférés à la métropole. Elle constate la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole et fixe la date de transfert définitif. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.
- ⑤④ « Toutefois, lorsque le département, dans le cadre d'une bonne organisation des services, décide de conserver une partie des services concernés par un transfert de compétences, la ou les conventions prévues au présent II peuvent prévoir que ces parties de service sont mises en tout ou partie à disposition de la métropole pour l'exercice de ses compétences.
- ⑤⑤ « III. – 1° La métropole exerce de plein droit à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place de la région, les compétences relatives à la promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques.
- ⑤⑥ « 2° Par convention passée avec la région saisie d'une demande en ce sens de la métropole, celle-ci peut exercer, à l'intérieur de son périmètre, en lieu et place de la région :
- ⑤⑦ « a) La compétence en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des lycées. À ce titre, elle assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les lycées dont elle a la charge ;
- ⑤⑧ « b) Sans préjudice du 1° du présent III, tout ou partie des compétences exercées par cette collectivité territoriale en matière de développement économique.
- ⑤⑨ « La convention est signée dans un délai de dix-huit mois à compter de la réception de la demande.
- ⑥⑩ « La convention précise l'étendue et les conditions financières du transfert et, après avis des comités techniques compétents, les conditions dans lesquelles tout ou partie des services régionaux correspondants sont transférés à la métropole. Elle constate la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole et fixe la date de transfert définitif. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.
- ⑥① « Toutefois, lorsque la région, dans le cadre d'une bonne organisation des services, décide de conserver une partie des services concernés par un transfert de compétences, la ou les conventions prévues au présent III peuvent prévoir que ces parties de service sont mises en tout ou partie à disposition de la métropole pour l'exercice de ses compétences.
- ⑥② « IV. – La métropole est associée de plein droit à l'élaboration, la révision et la modification des schémas et documents de planification en matière d'aménagement, de transports et d'environnement dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État et qui relèvent de la compétence de l'État, d'une collectivité territoriale ou de leurs établissements publics, lorsque ces schémas et documents ont une incidence ou un impact sur le territoire de la métropole.

- 63 « V. – L'État peut transférer aux métropoles qui en font la demande la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de grands équipements et infrastructures. Ces transferts sont effectués à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, ni d'aucun droit, taxe, salaire ou honoraires.
- 64 « Le transfert est autorisé par décret. Une convention conclue entre l'État et la métropole bénéficiaire précise les modalités du transfert.
- 65 « *Art. L. 5217-5.* – La métropole est substituée de plein droit aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre inclus en totalité dans son périmètre.
- 66 « Lorsque le périmètre d'une métropole inclut une partie des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les communes sont retirées de plein droit de cet établissement public. Leur retrait entraîne la réduction du périmètre de ce dernier. La métropole est, pour l'exercice de ses compétences, substituée de plein droit à cet établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- 67 « La substitution de la métropole aux établissements publics de coopération intercommunale est opérée dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 5211-41.
- 68 « *Art. L. 5217-6.* – Les biens et droits à caractère mobilier ou immobilier situés sur le territoire de la métropole et utilisés pour l'exercice des compétences transférées à titre obligatoire visées au I, au 1° du II et au 1° du III de l'article L. 5217-4 sont mis de plein droit à la disposition de la métropole par les communes membres, le département, la région et, le cas échéant, les établissements publics de coopération intercommunale dont le périmètre est réduit par application de l'article L. 5217-5. Un procès-verbal établi contradictoirement précise la consistance et la situation juridique de ces biens et droits.
- 69 « Les biens et droits visés à l'alinéa précédent sont transférés dans le patrimoine de la métropole au plus tard un an après la date de la première réunion du conseil de la métropole.
- 70 « Les biens et droits appartenant au patrimoine de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé en application de l'article L. 5217-5 sont transférés à la métropole en pleine propriété. Lorsque les biens étaient mis, par les communes, à la disposition de cet établissement public, en application des articles L. 1321-1 et L. 1321-2, le transfert de propriété est opéré entre la ou les communes concernées et la métropole.
- 71 « À défaut d'accord amiable, un décret en Conseil d'État procède au transfert définitif de propriété. Il est pris après avis d'une commission dont la composition est fixée par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales et qui comprend des maires des communes concernées par un tel transfert, le président du conseil de la métropole, le président du conseil général, le président du conseil régional et des présidents d'organe délibérant d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. La commission élit son président en son sein.
- 72 « Les transferts sont réalisés à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, ni d'aucun droit, taxe, salaire ou honoraires.
- 73 « La métropole est substituée de plein droit, pour l'exercice des compétences transférées à titre obligatoire visées au I, au 1° du II et au 1° du III de l'article L. 5217-4, aux communes membres, au département, à la région, à l'établissement public de coopération intercommunale supprimé en application de l'article L. 5217-5 et, le cas échéant, aux établissements publics de coopération intercommunale dont le périmètre est réduit par application de l'article L. 5217-5, dans l'ensemble des droits et obligations attachés aux biens mis à disposition en application du premier alinéa du présent article et transférés à la métropole en application des deuxième à cinquième alinéas, ainsi que pour l'exercice de ces compétences sur le territoire métropolitain dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.
- 74 « Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par le conseil de la métropole. La substitution de personne morale dans les contrats en cours n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.
- 75 « *Art. L. 5217-7.* – I. – Le transfert à la métropole des compétences obligatoires du département mentionnées au 1° du II de l'article L. 5217-4 entraîne le transfert à celle-ci du service ou de la partie de service du département chargé de leur mise en œuvre, après avis des comités techniques compétents, selon les modalités définies ci-après.
- 76 « Dans un délai de six mois à compter de la création de la métropole, une ou plusieurs conventions conclues entre le président du conseil général et le président du conseil de la métropole constatent la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole en vue de leur transfert après consultation des comités techniques compétents. La ou les conventions fixent les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président du conseil de la métropole.
- 77 « Toutefois, lorsque le département, dans le cadre d'une bonne organisation des services, décide de conserver une partie des services concernés par un transfert de compétences, la ou les conventions prévues au présent I peuvent prévoir que ces parties de service sont mises en tout ou partie à disposition de la métropole pour l'exercice de ses compétences.
- 78 « À défaut de convention passée dans le délai précité, le représentant de l'État dans le département siège de la métropole propose, dans le délai d'un mois, un projet de convention au président du conseil général et au président du conseil de la métropole. Ils disposent d'un délai d'un mois pour signer le projet de convention qui leur a été transmis. À défaut de signature du projet proposé par le représentant de l'État, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.
- 79 « II. – Le transfert à la métropole des compétences obligatoires de la région mentionnées au 1° du III de l'article L. 5217-4 entraîne le transfert à celle-ci du

service ou de la partie de service de la région chargé de leur mise en œuvre, après avis des comités techniques compétents, selon les modalités définies ci-après.

- 80 « Dans un délai de six mois à compter de la création de la métropole, une ou plusieurs conventions conclues entre le président du conseil régional et le président du conseil de la métropole constatent la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice de leurs missions, mis à disposition de la métropole en vue de leur transfert après consultation des comités techniques compétents. La ou les conventions fixent les modalités et la date du transfert définitif de chaque service ou partie de service. Ces services ou parties de service sont placés sous l'autorité du président de la métropole.
- 81 « À défaut de convention passée dans le délai précité, le représentant de l'État dans le département siège de la métropole propose, dans le délai d'un mois, un projet de convention au président du conseil régional et au président du conseil de la métropole. Ils disposent d'un délai d'un mois pour signer le projet de convention qui leur a été transmis. À défaut de signature du projet proposé par le représentant de l'État, la convention est établie par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.
- 82 « III. – Les fonctionnaires et les agents non titulaires du département, de la région et de leurs établissements publics, affectés à des services ou des parties de service mis, en application des conventions ou arrêtés mentionnés aux I et II du présent article, au 2° du II et au 2° du III de l'article L. 5217-4, à disposition de la métropole, sont de plein droit mis à disposition contre remboursement, à titre individuel, du président du conseil de la métropole et placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous son autorité.
- 83 « IV. – À la date d'entrée en vigueur des transferts définitifs des services ou parties de service auxquels ils sont affectés, les agents non titulaires de droit public du département et de la région exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la métropole deviennent des agents non titulaires de la métropole et les fonctionnaires territoriaux exerçant leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont affectés de plein droit à la métropole.
- 84 « Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Les agents non titulaires conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat. Les services antérieurement accomplis en qualité d'agent non titulaire du département ou de la région sont assimilés à des services accomplis dans la métropole.
- 85 « V. – Les fonctionnaires de l'État détachés, à la date du transfert, auprès du département ou de la région en application du III de l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et affectés dans un service ou une partie de service transféré à la métropole sont réintégrés pour ordre dans leur corps d'origine et placés en position de détachement sans limitation de durée auprès de la métropole.

86 « VI. – Sans préjudice des dispositions du sixième alinéa de l'article L. 5217-6, les charges correspondant aux services transférés par le département et par la région sont évaluées dans les conditions définies aux articles L. 5217-16 à L. 5217-20.

87 « VII. – À la date du transfert à la métropole des services ou parties de service exerçant les compétences en matière de gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental, les ouvriers des parcs et ateliers jusqu'alors mis à disposition sans limitation de durée du président du conseil général en application de l'article 10 de la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à la situation des ouvriers des parcs et ateliers, sont mis à disposition sans limitation de durée du président de la métropole.

88 « À cette même date, les fonctionnaires mis à disposition du président du conseil général en application de l'article 7 de la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 précitée ou détachés sans limitation de durée auprès du conseil général en application de l'article 8 de la même loi sont respectivement mis à disposition du président de la métropole ou placés en position de détachement sans limitation de durée.

89 « VIII. – Aucun emploi territorial permanent, de titulaire ou de non-titulaire, à temps complet ou à temps partiel, ne peut être créé dans les trois ans suivant les transferts de services ou parties de service prévus au présent article et au 2° des II et III de l'article L. 5217-4, en remplacement des agents transférés à la métropole en application des mêmes dispositions. Les créations d'emplois nouveaux doivent être justifiées exclusivement par l'augmentation des besoins des services existants ou par la création de nouveaux services.

90 « Section 3

91 « Régime juridique applicable

92 « Art. L. 5217-8. – Le conseil de la métropole est présidé par le président du conseil de la métropole. Il est composé de conseillers de la métropole.

93 « Les articles L. 5215-16 à L. 5215-18, L. 5215-21, L. 5215-22, L. 5215-26 à L. 5215-29, L. 5215-40 et L. 5215-42 sont applicables aux métropoles.

94 « Pour l'application de l'article L. 5215-40, l'extension du périmètre de la métropole est décidée par décret.

95 « Section 4

96 « Dispositions financières

97 « Sous-section 1

98 « Budget et comptes

99 « Art. L. 5217-9. – Les articles L. 1611-1 à L. 1611-5 sont applicables à la métropole.

100 « Art. L. 5217-10. – Sous réserve des dispositions du présent titre, la métropole est soumise au livre III de la deuxième partie.

101 « Art. L. 5217-11. – Sous réserve des dispositions qui leur sont propres, le titre II du livre III de la deuxième partie est applicable aux métropoles pour les compétences que les communes ou le ou les établissements publics de coopération intercommunale exerçaient avant leur création, ainsi que le titre II du livre III de la troisième partie pour les compétences que le département exerçait

avant leur création et le titre II du livre III de la quatrième partie pour les compétences que la région exerçait avant leur création.

- (102) « *Sous-section 2*
- (103) « *Recettes*
- (104) « Art. L. 5217-12. – (Supprimé)
- (105) « Art. L. 5217-13. – Les articles L. 5215-32 à L. 5215-35 sont applicables aux métropoles.
- (106) « Art. L. 5217-14. – I. – Les métropoles bénéficient, à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de leur création, d'une dotation globale de fonctionnement égale à la somme des deux composantes suivantes :
- (107) « 1° Une dotation d'intercommunalité calculée, la première année, sur la base de la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés urbaines, telle que définie aux trois premiers alinéas du I de l'article L. 5211-30.
- (108) « Lorsque la métropole est créée dans les conditions prévues aux articles L. 5211-41, L. 5211-41-1 et L. 5211-41-3, elle bénéficie d'une garantie égale à la différence constatée entre la somme des montants de dotation d'intercommunalité perçus au titre de l'année précédente par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre préexistants à la métropole et indexés selon un taux fixé par le comité des finances locales dans la limite du taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévu à l'article L. 2334-7 et le montant de la dotation d'intercommunalité calculé au profit de la métropole dans les conditions définies aux trois premiers alinéas du I de l'article L. 5211-30.
- (109) « Lorsque la métropole est créée dans les conditions prévues à l'article L. 5211-5, la dotation d'intercommunalité est égale au produit de sa population par la dotation moyenne par habitant de la catégorie des communautés urbaines.
- (110) « À compter de la deuxième année, le montant de l'attribution totale par habitant dû à la métropole évolue chaque année selon un taux fixé par le comité des finances locales dans la limite du taux d'évolution de la dotation forfaitaire prévu à l'article L. 2334-7 ;
- (111) « 2° Une dotation de compensation égale à la somme :
- (112) « a) De la part de la dotation de compensation due au seul titre des établissements publics de coopération intercommunale, telle que prévue au premier alinéa de l'article L. 5211-28-1 et versée l'année précédant la création de la métropole, indexée tous les ans selon le taux mentionné au 3° de l'article L. 2334-7 ;
- (113) « b) Et de la part de la dotation forfaitaire des communes incluses dans le périmètre de la métropole correspondant à la compensation antérieurement perçue en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998), indexée tous les ans selon le taux mentionné au 3° de l'article L. 2334-7.
- (114) « Lorsqu'une ou plusieurs des communes ou un ou plusieurs des établissements publics de coopération intercommunale inclus dans le périmètre de la métropole subissaient un prélèvement sur la fiscalité en application du 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, la dotation de compensation versée à la métropole est minorée du

montant de ce prélèvement. En cas de retrait de communes ou d'établissements publics de coopération intercommunale, la dotation de compensation de la métropole est majorée, le cas échéant, en fonction de la part du prélèvement subi par celle-ci en application du 1.2.4.2 du même article 77.

- (115) « Lorsque le territoire d'une métropole est modifié, la dotation de compensation revenant à cette dernière est majorée ou minorée en fonction du montant des bases de taxe professionnelle des communes qui intègrent ou quittent cette métropole, ayant servi au calcul de la compensation prévue au I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 précitée.
- (116) « II. – (Supprimé)
- (117) « III. – Pour l'application du 1° du I du présent article, la population à prendre en compte est la population définie à l'article L. 2334-2.
- (118) « *Sous-section 3*
- (119) « *Transferts de charges et de ressources entre la région ou le département et la métropole*
- (120) « Art. L. 5217-15. – Tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre la région ou le département et la métropole conformément à l'article L. 5217-4 est accompagné du transfert concomitant à la métropole des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Ces ressources sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par la région ou le département au titre des compétences transférées. Elles assurent la compensation intégrale des charges transférées.
- (121) « Art. L. 5217-16. – Les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable au transfert desdites compétences.
- (122) « Une commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées est composée paritamment de représentants de la métropole et de représentants de la collectivité qui transfère une partie de ses compétences à la métropole.
- (123) « Pour l'évaluation des charges correspondant aux compétences transférées par la région, la commission est composée de quatre représentants du conseil de la métropole et de quatre représentants du conseil régional. Pour celle afférente aux compétences transférées par le département, la commission est composée de quatre représentants du conseil de la métropole et de quatre représentants du conseil général.
- (124) « Dans tous les cas, la commission est présidée par le président de la chambre régionale des comptes territorialement compétente. En cas d'absence ou d'empêchement, il est remplacé par un magistrat relevant de la même chambre qu'il a au préalable désigné.
- (125) « Art. L. 5217-17. – La commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées est consultée sur les modalités de compensation des charges correspondant aux compétences transférées.
- (126) « La commission ne peut valablement délibérer que si le nombre des membres présents est au moins égal à la moitié du nombre des membres appelés à délibérer. Si ce nombre n'est pas atteint, une nouvelle convocation est

adressée aux membres de la commission. La commission peut alors délibérer quel que soit le nombre de membres présents.

⑫⑦ « En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

⑫⑧ « Art. L. 5217-18. – La commission peut faire appel, pour l'exercice de sa mission, à des experts. Elle rend ses conclusions au plus tard dans l'année qui suit celle de la création de la métropole.

⑫⑨ « Le montant des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges est constaté pour chaque compétence transférée et pour chaque collectivité par arrêté du représentant de l'État dans le département.

⑫⑩ « Art. L. 5217-19. – Les charges transférées doivent être équivalentes aux dépenses consacrées l'année précédant la création de la métropole par la région ou le département à l'exercice des compétences transférées. Ces charges peuvent être diminuées du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par les transferts.

⑫⑪ « Les périodes de référence et les modalités d'évaluation des dépenses engagées par la région ou le département et figurant dans les comptes administratifs avant le transfert de chaque compétence sont déterminées à la majorité des deux tiers des membres de la commission mentionnée à l'article L. 5217-16.

⑫⑫ « À défaut d'accord des membres de la commission, le droit à compensation des charges d'investissement transférées est égal à la moyenne des dépenses actualisées, hors taxes, hors fonds européens et hors fonds de concours, figurant dans les comptes administratifs du département ou de la région et constatées sur une période de dix ans précédant la date du transfert, à l'exception de celles relatives à la voirie pour lesquelles la période prise en compte pour la détermination du droit à compensation est fixée à cinq ans. Les dépenses prises en compte pour la détermination du droit à compensation sont actualisées en fonction de l'indice des prix de la formation brute de capital des administrations publiques, tel que constaté à la date du transfert.

⑫⑬ « À défaut d'accord des membres de la commission, le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées est égal à la moyenne des dépenses actualisées figurant dans les comptes administratifs du département ou de la région et constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences. Les dépenses prises en compte pour la détermination du droit à compensation sont actualisées en fonction de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, tel que constaté à la date du transfert.

⑫⑭ « Art. L. 5217-20. – I. – Les charges mentionnées à l'article L. 5217-15 transférées par la région, dont le montant est fixé dans les conditions prévues aux articles L. 5217-18 et L. 5217-19, sont compensées par le versement chaque année par la région à la métropole d'une dotation de compensation des charges transférées.

⑫⑮ « Cette dotation de compensation des charges transférées constitue une dépense obligatoire au sens de l'article L. 4321-1. Elle évolue chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement.

⑫⑯ « II. – Les charges mentionnées à l'article L. 5217-15 transférées par le département, dont le montant est fixé dans les conditions prévues aux articles L. 5217-18 et L. 5217-19, sont compensées par le versement chaque année par le département à la métropole d'une dotation de compensation des charges transférées.

⑫⑰ « Cette dotation de compensation des charges transférées constitue une dépense obligatoire au sens de l'article L. 3321-1. Elle évolue chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement.

⑫⑱ « Art. L. 5217-21. – (Supprimé) »

⑫⑲ I bis à IV. – (Supprimés)

Article 5 bis AA

① Le II de l'article L. 1615-6 du même code est ainsi modifié :

② 1° Au premier alinéa, les mots : « et sixième » sont remplacés par les mots : «, sixième, neuvième, dixième et onzième » ;

③ 2° Sont ajoutés trois alinéas ainsi rédigés :

④ « Pour les métropoles qui se substituent à des communautés d'agglomération, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice en cours.

⑤ « Pour les métropoles, autres que celles visées à l'alinéa précédent, qui se substituent à des communautés urbaines relevant des troisième ou sixième alinéas du présent II, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice précédent.

⑥ « Pour les communes membres d'établissements publics de coopération intercommunale qui appliquent le régime prévu à l'article L. 5211-28-2, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice précédent. La première année d'application de ce régime, pour les communes membres qui ne relevaient pas des régimes prévus aux troisième ou sixième alinéas du présent II, les dépenses réelles d'investissement éligibles de la pénultième année s'ajoutent à celles afférentes à l'exercice précédent pour le calcul des attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée. »

Article 6

① I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

② 1° Après les mots : « des conseils généraux », la fin de la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 1111-4 est ainsi rédigée : «, des présidents des conseils de métropoles, des présidents des communautés urbaines, des présidents des communautés d'agglomération et d'un représentant par département des communautés de communes situées sur le territoire régional. » ;

③ 2° (Supprimé)

④ 3° Le sixième alinéa de l'article L. 2333-67 est ainsi rédigé :

- ⑤ « Cette faculté est également ouverte aux communautés urbaines, aux métropoles et aux autorités organisatrices de transports urbains auxquelles ont adhéré une communauté urbaine, une métropole, une communauté d'agglomération ou une communauté de communes. » ;
- ⑥ 4° (*Supprimé*)
- ⑦ 5° Le II de l'article L. 5211-5 est ainsi modifié :
- ⑧ a) Au début de la première phrase du premier alinéa, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5217-2, » ;
- ⑨ b) (*Supprimé*)
- ⑩ 6° Au premier alinéa de l'article L. 5211-12, après les mots : « communauté d'agglomération », sont insérés les mots : « , d'une métropole » ;
- ⑪ 7° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-19, après le mot : « urbaine », sont insérés les mots : « ou d'une métropole » ;
- ⑫ 8° Au second alinéa de l'article L. 5211-28, après le mot : « urbaines », sont insérés les mots : « , les métropoles » ;
- ⑬ 9° L'article L. 5211-41 est ainsi modifié :
- ⑭ a) Au début de la dernière phrase du premier alinéa, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5217-2, » ;
- ⑮ b) À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « l'arrêté de transformation » sont remplacés par les mots : « l'acte duquel la transformation est issue » ;
- ⑯ 10° L'article L. 5211-41-1 est ainsi modifié :
- ⑰ a) À la première phrase du premier alinéa, les mots : « ou au développement d'une communauté urbaine et à son évolution en métropole régionale » sont remplacés par les mots : « , au développement d'une communauté urbaine et à son évolution en pôle régional ou au développement d'une métropole et à son évolution en pôle européen, » ;
- ⑱ b) Au début de la première phrase du troisième alinéa, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5217-2, » ;
- ⑲ 11° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-56, après le mot : « propres », sont insérés les mots : « aux métropoles, » ;
- ⑳ 12° À l'article L. 5813-1, après le mot : « urbaine », sont insérés les mots : « ou une métropole » ;
- ㉑ 13° À l'article L. 5813-2, après le mot : « urbaine », sont insérés les mots : « ou de la métropole » ;
- ㉒ 14° L'intitulé du chapitre III du titre I^{er} du livre VIII de la cinquième partie est ainsi rédigé : « Communauté urbaine et métropole ».
- ㉓ II. – Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ㉔ 1° Au troisième alinéa de l'article L. 301-3, les mots : « les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés de communes » sont remplacés par les mots : « les différents établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre » ;
- ㉕ 2° À l'avant-dernier alinéa de l'article L. 302-1, après les mots : « communautés d'agglomération », sont insérés les mots : « , dans les métropoles » ;
- ㉖ 3° À la seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 302-5, après les mots : « communauté urbaine, », sont insérés les mots : « une métropole, » ;
- ㉗ 4° À la première phrase du septième alinéa de l'article L. 302-7, les mots : « une communauté urbaine, à une communauté d'agglomération, une communauté d'agglomération nouvelle, une communauté de communes ou à un syndicat d'agglomération nouvelle compétents » et à la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 302-8, les mots : « une communauté urbaine, une communauté d'agglomération, une communauté d'agglomération nouvelle, une communauté de communes ou à un syndicat d'agglomération nouvelle compétents » sont remplacés par les mots : « un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent » ;
- ㉘ 5° Au 2° du I de l'article L. 422-2-1, après les mots : « communautés urbaines », sont insérés les mots : « , les métropoles ».
- ㉙ III. – Aux premier et troisième alinéas de l'article L. 5314-4 du code des transports, après les mots : « communautés urbaines », sont respectivement insérés les mots : « , les métropoles » et « , aux métropoles ».
- ㉚ IV. – À l'article L. 134-1 du code du tourisme, après les mots : « communauté urbaine », sont insérés les mots : « , la métropole ».
- ㉛ V. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- ㉜ 1° À la première phrase des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 122-5, après les mots : « d'une communauté urbaine », sont insérés les mots : « , d'une métropole » ;
- ㉝ 2° Au dernier alinéa de l'article L. 122-12, après les mots : « une communauté urbaine », sont insérés les mots : « , une métropole » ;
- ㉞ 3° (*Supprimé*)
- ㉟ VI. – Au deuxième alinéa de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, après les mots : « communauté d'agglomération », sont insérés les mots : « , d'une métropole ».
- ㊱ VII. – Au troisième alinéa de l'article 11 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, après les mots : « communautés urbaines », sont insérés les mots : « , les métropoles ».
- ㊲ VIII. – Le 2.1.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :
- ㊳ 1° Après le troisième alinéa, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :
- ㊴ « 1° *bis* Les métropoles ; »
- ㊵ 2° Après le vingt-troisième alinéa, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :
- ㊶ « 1° *bis* Les métropoles ; »
- ㊷ IX. – L'article L. 1231-7 du code des transports est ainsi modifié :

- ④③ 1° Le début du premier alinéa est ainsi rédigé : « L'acte de création d'une communauté d'agglomération, d'une communauté urbaine ou d'une métropole ou l'acte de transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté d'agglomération, en communauté urbaine ou en métropole vaut établissement... (*le reste sans changement*). » ;
- ④④ 2° Au deuxième alinéa, les mots : « ou la communauté urbaine » sont remplacés par les mots : « la communauté urbaine ou la métropole ».
- ④⑤ X. – Au premier alinéa de l'article L. 113-2 du code de l'urbanisme, après le mot : « département », sont insérés les mots : « les métropoles »,.
- ④⑥ XI. – À l'article L. 2213-3-1 du code général des collectivités territoriales, après le mot : « membre », sont insérés les mots : « d'une métropole »,.
- ④⑦ XII. – Le code de l'environnement est ainsi modifié :
- ④⑧ 1° Au 3° de l'article L. 229-25, après le mot : « départements », sont insérés les mots : « les métropoles », ;
- ④⑨ 2° Au premier alinéa du I de l'article L. 229-26, après le mot : « départements », sont insérés les mots : « les métropoles », ;
- ④⑩ 3° Le début du troisième alinéa du V du même article est ainsi rédigé : « Les métropoles, les communautés urbaines... (*le reste sans changement*). » ;
- ④⑪ 4° À la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 371-3, après le mot : « départements », sont insérés les mots : « aux métropoles »,.
- ④⑫ XIII. – Le code du travail est ainsi modifié :
- ④⑬ 1° Au deuxième alinéa de l'article L. 3132-25, après le mot : « agglomération », sont insérés les mots : « , des métropoles » ;
- ④⑭ 2° À l'avant-dernier alinéa de l'article L. 3132-25-2, après le mot : « agglomération », sont insérés les mots : « , de la métropole » ;
- ④⑮ 3° Au dernier alinéa du même article, après le mot : « agglomération », sont insérés les mots : « , une métropole ».

CHAPITRE II

PÔLES MÉTROPOLITAINS

Article 7

- ① I. – Le livre VII de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un titre III ainsi rédigé :
- ② « *TITRE III*
- ③ « **PÔLE MÉTROPOLITAIN**
- ④ « *CHAPITRE UNIQUE*
- ⑤ « *Art. L. 5731-1.* – Le pôle métropolitain est un établissement public constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la culture, d'aménagement de l'espace

par la coordination des schémas de cohérence territoriale dont le périmètre est identique à celui des établissements publics de coopération intercommunale qui composent le pôle, et de développement des infrastructures et des services de transport au sens des articles L. 1231-10 à L. 1231-13 du code des transports, afin de promouvoir un modèle de développement durable du pôle métropolitain et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire, ainsi que l'aménagement du territoire infradépartemental et infrarégional.

- ⑥ « Les organes délibérants de chaque établissement public de coopération intercommunale se prononcent, par délibérations concordantes, sur l'intérêt métropolitain des compétences transférées au pôle métropolitain.
- ⑦ « *Art. L. 5731-2.* – Le pôle métropolitain regroupe des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants. L'un d'entre eux compte plus de 150 000 habitants.
- ⑧ « Par dérogation au précédent alinéa, le pôle métropolitain peut regrouper, sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants et comprenant au moins un établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un État étranger.
- ⑨ « Le représentant de l'État dans le département siège du pôle métropolitain notifie pour avis le projet de création à l'assemblée délibérante de chaque département et de chaque région dont font partie les communes intéressées. À compter de cette notification, les assemblées délibérantes disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.
- ⑩ « Cette création peut être décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département siège de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population est la plus importante.
- ⑪ « *Art. L. 5731-3.* – Le pôle métropolitain est soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1, sous réserve des dispositions du présent titre.
- ⑫ « Par dérogation aux règles visées à l'alinéa précédent, les modalités de répartition des sièges entre les établissements publics de coopération intercommunale membres du pôle métropolitain au sein de l'assemblée délibérante du pôle métropolitain tiennent compte du poids démographique de chacun des membres du pôle. Chaque établissement public de coopération intercommunale dispose d'au moins un siège et aucun établissement public de coopération intercommunale ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. Ces modalités sont fixées par les statuts du pôle métropolitain.
- ⑬ « Par dérogation à l'article L. 5711-4, le pôle métropolitain peut adhérer aux groupements définis aux articles L. 1115-4-1 et L. 1115-4-2. L'adhésion du pôle métropolitain est sans incidence sur les règles qui régissent ces syndicats mixtes. »
- ⑭ II. – Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas à la région d'Île-de-France.

CHAPITRE III

COMMUNES NOUVELLES

Article 8

- ① Le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « *CHAPITRE III*
- ③ « *Création d'une commune nouvelle*
- ④ « *Art. L. 2113-1.* – La commune nouvelle est soumise aux règles applicables aux communes, sous réserve des dispositions du présent chapitre et des autres dispositions législatives qui lui sont propres.
- ⑤ « *Section 1*
- ⑥ « *Procédure de création*
- ⑦ « *Art. L. 2113-2.* – Une commune nouvelle peut être créée en lieu et place de communes contiguës :
- ⑧ « 1° Soit à la demande de tous les conseils municipaux ;
- ⑨ « 2° Soit à la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci ;
- ⑩ « 3° Soit à la demande de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, en vue de la création d'une commune nouvelle en lieu et place de toutes ses communes membres ;
- ⑪ « 4° Soit à l'initiative du représentant de l'État dans le département.
- ⑫ « Dans le cas mentionné au 3°, la création est subordonnée à l'accord des conseils municipaux des communes concernées dans les conditions de majorité mentionnées au 2°. À compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public au maire de chacune des communes membres, le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.
- ⑬ « Dans le cas visé au 4°, la création est subordonnée à l'accord des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant plus des deux tiers de la population totale de celles-ci. À compter de la notification de l'arrêté de périmètre, chaque conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.
- ⑭ « *Art. L. 2113-3.* – Lorsque la demande ne fait pas l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux de toutes les communes concernées, mais est formée dans les conditions de majorité prévues à l'article L. 2113-2, les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l'opportunité de la création de la commune nouvelle. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de ces consultations. Les dépenses sont à la charge de l'État.
- ⑮ « La création ne peut être décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département où se situe la commune nouvelle que si la participation au scrutin est supérieure à la moitié des électeurs inscrits et que le projet recueille, dans chacune des communes concernées, l'accord de la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.
- ⑯ « Tout électeur participant à la consultation, toute commune concernée ainsi que le représentant de l'État dans le département ont le droit de contester la régularité des opérations devant le tribunal administratif. Les recours ont un effet suspensif.
- ⑰ « *Art. L. 2113-4.* – Lorsque les communes concernées par une demande de création d'une commune nouvelle ne sont pas situées dans le même département ou dans la même région, la décision de création ne peut être prise qu'après modification des limites territoriales des départements ou régions concernés par décret en Conseil d'État pris après accord des conseils généraux et des conseils régionaux concernés. Le ministre chargé des collectivités territoriales notifie à chaque conseil général concerné et, le cas échéant, à chaque conseil régional concerné, le projet de création de la commune nouvelle, les délibérations des conseils municipaux concernés ainsi que le résultat des consultations organisées en application de l'article L. 2113-3. À compter de cette notification, les conseils généraux et régionaux disposent d'un délai de deux mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, leur décision est réputée favorable. À défaut d'accord, les limites territoriales des départements ou régions ne peuvent être modifiées que par la loi.
- ⑱ « *Art. L. 2113-5.* – I. – En cas de création d'une commune nouvelle en lieu et place de communes appartenant à un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'arrêté portant création de ladite commune nouvelle emporte également suppression de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont étaient membres les communes intéressées.
- ⑲ « L'ensemble des biens, droits et obligations de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé et des communes dont est issue la commune nouvelle est transféré à cette dernière.
- ⑳ « La création de la commune nouvelle entraîne sa substitution dans toutes les délibérations et dans tous les actes pris par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimé et par les communes qui en étaient membres.
- ㉑ « Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par la commune nouvelle. La substitution de personne morale dans les contrats conclus par l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant.
- ㉒ « La création de la commune nouvelle est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité ni d'aucun droit, taxe, salaire ou honoraires.
- ㉓ « L'ensemble des personnels de l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et des communes dont est issue la commune nouvelle est

réputé relever de cette dernière dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

②4 « La commune nouvelle est substituée à l'établissement public de coopération intercommunale supprimé et aux communes dont elle est issue dans les syndicats dont ils étaient membres.

②5 « II. – Lorsque la commune nouvelle est issue de communes contiguës membres d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre distincts, le conseil municipal de la commune nouvelle délibère dans le mois de sa création sur l'établissement public dont elle souhaite être membre.

②6 « En cas de désaccord du représentant de l'État dans le département, dans un délai d'un mois à compter de la délibération, celui-ci saisit la commission départementale de la coopération intercommunale d'un projet de rattachement de la commune nouvelle à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel appartenait une des communes dont la commune nouvelle est issue. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération, celle-ci est réputée favorable à la proposition du représentant de l'État dans le département. La commune nouvelle ne devient membre de l'établissement public en faveur duquel elle a délibéré que si la commission départementale s'est prononcée en ce sens à la majorité des deux tiers de ses membres. En l'absence d'une telle décision, elle devient membre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre désigné par le représentant de l'État dans le département.

②7 « Un arrêté du représentant de l'État dans le département prononce le rattachement de la commune nouvelle à un établissement public. Jusqu'à cet arrêté, la commune nouvelle reste membre de chacun des établissements publics auxquels les communes appartenaient dans la limite du territoire de celles-ci.

②8 « Le retrait du ou des autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1. Il vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes dont le ou les établissements publics précités sont membres, dans les conditions fixées au troisième alinéa de l'article L. 5211-19.

②9 « II bis. – Par dérogation au II, si l'une des communes contiguës dont est issue la commune nouvelle est membre d'une communauté urbaine ou d'une métropole, un arrêté du représentant de l'État dans le département prononce le rattachement de la commune nouvelle à cette communauté urbaine ou à cette métropole. Jusqu'à cet arrêté, la commune nouvelle reste membre de chacun des établissements publics de coopération intercommunale auxquels les communes appartenaient dans la limite du territoire de celles-ci.

③0 « Le retrait du ou des autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1. Il

vaut réduction du périmètre des syndicats mixtes dont le ou les établissements publics précités sont membres, dans les conditions fixées au troisième alinéa de l'article L. 5211-19.

③1 « III. – L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle peut prévoir que sera opérée une nouvelle dévolution de tout ou partie des biens ou des droits distincts de ceux de la commune nouvelle, y compris l'excédent disponible.

③2 « Art. L. 2113-6. – L'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant la création de la commune nouvelle en détermine la date et en complète, en tant que de besoin, les modalités.

③3 « Art. L. 2113-7. – Jusqu'au renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle, l'arrêté du représentant de l'État dans le département prononçant cette création fixe la composition du conseil municipal de la commune nouvelle dans lequel entrent tout ou partie des membres en exercice des anciens conseils municipaux et, dans tous les cas, le maire et les adjoints de chacune des anciennes communes.

③4 « L'effectif total du conseil ne peut dépasser soixante-neuf membres, sauf dans les cas où la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges complémentaires.

③5 « Art. L. 2113-8. – Jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal, le nombre de conseillers provenant de chacun des anciens conseils municipaux est proportionnel, suivant la règle du plus fort reste, au nombre des électeurs inscrits.

③6 « Cette répartition s'opère en prenant pour base de calcul un effectif de soixante-neuf sièges au total mais elle ne peut conduire à attribuer à l'une des anciennes communes un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers en exercice.

③7 « Si, par application des deux alinéas précédents, une ancienne commune n'obtient pas un nombre de sièges permettant la désignation du maire et des adjoints, le ou les sièges qui doivent lui être attribués en sus à cet effet viennent en complément de la répartition effectuée.

③8 « La désignation se fait dans l'ordre suivant : maire, adjoints dans l'ordre de leur élection, conseillers dans l'ordre du tableau.

③9 « Art. L. 2113-9. – Une commune nouvelle regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale ou créée à partir de toutes les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale et d'une ou plusieurs communes non précédemment membres d'un établissement public de coopération intercommunale peut adhérer à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à compter du 1^{er} janvier de la deuxième année suivant celle de sa création.

④0 « Section 2

④1 « **Création, au sein d'une commune nouvelle, de communes déléguées**

- 42 « *Art. L. 2113-10.* – Dans un délai de six mois à compter de la création de la commune nouvelle, des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ensemble des anciennes communes dont la commune nouvelle est issue sont instituées au sein de celle-ci, sauf délibération contraire du conseil municipal de la commune nouvelle. Ce conseil municipal peut décider la suppression des communes déléguées dans un délai qu'il détermine.
- 43 « La commune nouvelle a seule la qualité de collectivité territoriale.
- 44 « *Art. L. 2113-11.* – La création au sein d'une commune nouvelle de communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles :
- 45 « 1° L'institution d'un maire délégué, désigné par le conseil municipal de la commune nouvelle ;
- 46 « 2° La création d'une annexe de la mairie dans laquelle sont établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune déléguée.
- 47 « *Art. L. 2113-12.* – Le conseil municipal d'une commune nouvelle peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, la création dans une ou plusieurs communes déléguées d'un conseil de la commune déléguée, composé d'un maire délégué et de conseillers communaux, dont il fixe le nombre, désignés par le conseil municipal parmi ses membres.
- 48 « *Art. L. 2113-13.* – Le maire délégué remplit dans la commune déléguée les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire. Il peut être chargé, dans la commune déléguée, de l'exécution des lois et règlements de police et recevoir du maire les délégations prévues aux articles L. 2122-18 à L. 2122-20.
- 49 « Sans préjudice du deuxième alinéa de l'article L. 2113-16, les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles.
- 50 « *Art. L. 2113-14.* – Le conseil municipal peut également désigner, parmi les conseillers communaux, un ou plusieurs adjoints au maire délégué.
- 51 « Le nombre de ceux-ci ne peut excéder 30 % du nombre total des conseillers communaux.
- 52 « *Art. L. 2113-15.* – Le conseil de la commune déléguée se réunit à l'annexe de la mairie située sur le territoire de la commune déléguée.
- 53 « *Art. L. 2113-16.* – Le conseil de la commune déléguée est présidé par le maire délégué.
- 54 « Le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création de la commune nouvelle devient de droit maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.
- 55 « *Art. L. 2113-17.* – Les articles L. 2511-9, L. 2511-10-1 à L. 2511-24, le quatrième alinéa de l'article L. 2511-25, les articles L. 2511-26, L. 2511-28 à L. 2511-33, et l'article 36 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale sont applicables aux communes déléguées.
- 56 « Les articles L. 2511-36 à L. 2511-45 sont applicables aux communes déléguées dotées d'un conseil.
- 57 « *Art. L. 2113-18.* – Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les règles relatives aux délibérations et au fonctionnement des conseils municipaux ainsi que les règles qui s'imposent aux conseils municipaux dans l'exercice de leurs compétences s'appliquent aux conseils des communes déléguées pour l'exercice de leurs attributions définies à la présente section.
- 58 « *Art. L. 2113-19.* – Les dispositions du chapitre III du titre II du livre I^{er} de la présente partie relatives au maire et à ses adjoints sont également applicables respectivement aux maires délégués et à leurs adjoints.
- 59 « Toutefois, pour l'application des articles L. 2123-23 et L. 2123-24, les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de maire délégué et d'adjoint au maire délégué sont votées par le conseil municipal en fonction de la population de la commune déléguée et l'indemnité versée au titre des fonctions d'adjoint au maire de la commune nouvelle ne peut être cumulée avec l'indemnité de maire délégué ou d'adjoint au maire délégué.
- 60 « *Section 3*
- 61 « *Dotation globale de fonctionnement*
- 62 « *Art. L. 2113-20.* – I. – Les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1 bénéficient des différentes parts de la dotation forfaitaire des communes prévues aux articles L. 2334-7 à L. 2334-12.
- 63 « II. – La dotation de base et la dotation proportionnelle à la superficie de ces communes sont calculées conformément à l'article L. 2334-7.
- 64 « La première année de la création de la commune nouvelle, la population et la superficie prises en compte sont égales à la somme des populations et superficies des anciennes communes. La garantie prévue au 4° de l'article L. 2334-7 est calculée la première année par addition des montants correspondants versés aux anciennes communes l'année précédant la création, indexés, s'il est positif, selon le taux d'évolution de la garantie fixé par le comité des finances locales, et évolue ensuite tel que prévu au onzième alinéa de ce même article L. 2334-7.
- 65 « III. – La commune nouvelle perçoit une part "compensation" telle que définie au 3° de l'article L. 2334-7, égale à l'addition des montants dus à ce titre aux anciennes communes, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales et minorés, le cas échéant, du prélèvement prévu au 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.
- 66 « La commune nouvelle regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre perçoit en outre une part "compensation" telle que définie à l'article L. 5211-28-1, égale à l'addition des montants perçus à ce titre par le ou les établissements publics de coopération intercommunale dont elle est issue, indexés selon le taux d'évolution fixé par le comité des finances locales et minorés, le cas échéant, du prélèvement prévu au 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 précitée.
- 67 « IV. – Lorsque la commune nouvelle regroupe toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, sa dotation

forfaitaire comprend en outre les attributions d'une dotation de consolidation égale au montant de la dotation d'intercommunalité qui aurait été perçue, au titre de la même année, en application des articles L. 5211-29 à L. 5211-34 par le ou les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elle se substitue en l'absence de création de commune nouvelle.

- 68 « Cette dotation évolue selon le taux d'indexation fixé par le comité des finances locales pour la dotation de base.
- 69 « Art. L. 2113-21. – (Supprimé)
- 70 « Art. L. 2113-22. – La première année de création de la commune nouvelle, les bases communales prises en compte dans le calcul du potentiel fiscal sont les bases constatées de chaque ancienne commune, calculées dans les conditions prévues à l'article L. 2334-4, ainsi que, le cas échéant, celles du ou des établissements publics de coopération intercommunale auxquels la commune nouvelle se substitue.
- 71 « La première année de création de la commune nouvelle, le potentiel financier est composé de la somme du potentiel fiscal, de la dotation forfaitaire hors la part prévue au 3° de l'article L. 2334-7 des communes dont la commune nouvelle est issue et, le cas échéant, de la dotation de compensation et de la dotation d'intercommunalité versées l'année précédente à ou aux établissements publics de coopération intercommunale auxquels la commune nouvelle se substitue. Ces éléments correspondent aux données de l'année précédant l'année où la commune nouvelle perçoit pour la première fois le produit de sa fiscalité.
- 72 « Art. L. 2113-23. – Les communes nouvelles sont éligibles aux dotations de péréquation communale dans les conditions de droit commun.
- 73 « Toutefois, elles perçoivent à compter de l'année de leur création une attribution au titre de la dotation de solidarité rurale au moins égale à la somme des attributions perçues au titre de chacune des deux fractions de la dotation de solidarité rurale par les communes anciennes, l'année précédant la création de la commune nouvelle. Cette attribution évolue selon un taux égal au taux d'évolution de la dotation de solidarité rurale mentionnée à l'article L. 2334-13. »

Article 10

- 1 I. – (Supprimé)
- 2 II. – L'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- 3 1° À la première phrase du premier alinéa, après les mots : « d'une commune », sont insérés les mots : « ou d'une commune nouvelle » et après les mots : « bases communales », sont insérés les mots : « ou aux bases de la commune nouvelle, telles que définies à l'article L. 2113-22, » ;
- 4 2° À la première phrase du deuxième alinéa, après les mots : « d'une commune », sont insérés les mots : « ou d'une commune nouvelle » et après les mots : « par la commune », sont insérés les mots : « ou par la commune nouvelle ».

5 III. – Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-13 du même code est ainsi rédigé :

6 « Le montant de la dotation d'aménagement est égal à la différence entre l'ensemble des ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement des communes et l'ensemble formé par la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 et la dotation forfaitaire des communes nouvelles prévue à l'article L. 2113-20. »

7 IV. – L'article L. 2334-33 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

8 « Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale était éligible à la dotation globale d'équipement des communes l'année précédant sa transformation en commune nouvelle, cette dernière est réputée remplir, pendant les trois premiers exercices à compter de sa création, les conditions de population posées aux deuxième et troisième alinéas du présent article. Les crédits revenant, en application du troisième alinéa de l'article L. 2334-34, au département dans lequel se trouve la commune nouvelle sont adaptés en conséquence. Au terme de ce délai, l'éligibilité de cette commune nouvelle est appréciée suivant les conditions de droit commun applicables aux communes. »

9 V. – L'article L. 2334-40 du même code est ainsi modifié :

10 1° La première phrase du deuxième alinéa est complétée par les mots : « et les communes nouvelles, pendant les trois premiers exercices à compter de leur création, lorsque le ou les établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont issues étaient éligibles à la dotation l'année précédant leur transformation en commune nouvelle ; »

11 2° Le troisième alinéa est ainsi modifié :

12 a) À la première phrase, après les mots : « en tenant compte », sont insérés les mots : « du nombre de communes nouvelles, » ;

13 b) À la deuxième phrase, après les mots : « tenir compte », sont insérés les mots : « du nombre de communes nouvelles, ».

14 VI. – L'article L. 5211-30 du même code est ainsi modifié :

15 1° Aux a et b du 2° du I, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et des communes nouvelles » ;

16 2° Au b des 1° et 1° bis du III, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et les communes nouvelles » ;

17 3° Au 2° du III, après le mot : « communes », sont insérés les mots : « et des communes nouvelles ».

18 VII. – L'article L. 5211-35 du même code est abrogé.

19 VIII. – Le deuxième alinéa du II de l'article L. 1615-6 du même code est ainsi rédigé :

20 « Pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération instituées respectivement aux articles L. 5214-1 et L. 5216-1 et pour les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1, les dépenses réelles d'investissement à prendre en considération sont celles afférentes à l'exercice en cours. Les communes nouvelles mentionnées à l'article L. 2113-1 sont subrogées dans les droits des communes auxquelles elles se substituent ».

tuent pour les attributions du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée au titre de leurs dépenses d'investissement. »

- ②① IX. – Les références aux articles du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du même code, mentionnées aux articles L. 2123-21, L. 2335-7 et L. 2411-5 dudit code et à l'article L. 290-1 du code électoral visent ces dispositions dans leur rédaction antérieure à la présente loi.
- ②② X. – À l'article L. 2112-4 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , sous réserve des dispositions des articles L. 2113-1 à L. 2113-12, » sont supprimés.
- ②③ XI. – Au premier alinéa de l'article L. 2114-1 du même code, les références : « articles L. 2112-12 et L. 2113-6 à L. 2113-9 » sont remplacées par les références : « articles L. 2113-7 et L. 2113-8 ».
- ②④ XII. – À l'article L. 2411-13 du même code, après la référence : « L. 2113-5 », sont insérés les mots : « dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales ou de la création d'une commune nouvelle prononcée par l'arrêté prévu à l'article L. 2113-3 ».
- ②⑤ XIII. – À l'article L. 2571-2 du même code, la référence : « L. 2113-26 » est remplacée par la référence : « L. 2113-23 ».
- ②⑥ XIV. – Les 1° et 2° de l'article L. 5321-1 du même code sont ainsi rédigés :
- ②⑦ « 1° Création d'une commune nouvelle par regroupement des communes membres de l'agglomération nouvelle, en application des articles L. 2113-1 à L. 2113-3. Le choix en faveur de cette solution doit être opéré par les communes dans les deux premiers mois du délai ouvert à l'alinéa précédent. Dans le cas où les conditions de création d'une commune nouvelle fixées aux articles L. 2113-2 et L. 2113-3 ne sont pas remplies, les communes disposent d'un délai de deux mois pour opter entre l'une des deux solutions restantes ;
- ②⑧ « 2° Transformation en commune nouvelle, en application des articles L. 2113-2 et L. 2113-3, des communes ou portions de communes comprises à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ; ».
- ②⑨ XV. – L'article L. 2214-2 du même code est ainsi rédigé :
- ③⑩ « *Art. L. 2214-2.* – La commune résultant de la fusion de deux ou plusieurs communes ou de la création d'une commune nouvelle est soumise au régime de la police d'État lorsque celle-ci était, antérieurement à l'acte prononçant la fusion ou la création de la commune nouvelle, instituée sur le territoire d'au moins l'une des anciennes communes. »
- ③① XVI. – Au dernier alinéa de l'article L. 284 du code électoral, après les mots : « fusions de communes », sont insérés les mots : « dans leur rédaction antérieure à la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales ».
- ③② XVII. – Après les mots : « dans les communes », la fin du premier alinéa de l'article L. 431-1 du code des communes est ainsi rédigée : « concernées par une fusion de communes ou la création d'une commune

nouvelle sont pris en charge par la nouvelle commune à compter de l'acte prononçant la fusion ou la création et demeurent soumis aux dispositions de leur statut. »

- ③③ XVIII. – À la première phrase de l'article 1042 A du code général des impôts, les mots : « regroupements de communes » sont remplacés par les mots : « créations de communes nouvelles ».

- ③④ XIX. – (*Supprimé*)

Article 11

- ① I. – Les communes fusionnées avant la publication de la présente loi demeurent régies par le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales et par l'article 1638 du code général des impôts, dans leur rédaction antérieure à la présente loi, sous réserve des dispositions prévues aux deux alinéas suivants du présent article.
- ② Pour son application aux communes visées à l'alinéa précédent, l'article L. 2113-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 2113-16.* – Le représentant de l'État dans le département peut prononcer la suppression de la ou des communes associées lorsqu'il a été saisi d'une demande à cet effet soit par délibération à la majorité des deux tiers des membres du conseil municipal, soit par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la portion de territoire en question après accomplissement des formalités prévues aux articles L. 2112-2 et L. 2112-3. »
- ④ Les communes associées des communes fusionnées avant la publication de la présente loi peuvent, par délibération du conseil municipal, être soumises à la section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction résultant de la présente loi.
- ⑤ II. – Jusqu'au 31 décembre 2011, dans les communes fusionnées avant la publication de la présente loi, le représentant de l'État dans le département peut prononcer le retour à l'autonomie de la commune associée si les électeurs inscrits dans la section électorale de la commune associée se prononcent en faveur de cette autonomie dans le cadre de l'appartenance à une communauté de communes, à une communauté d'agglomération, à une communauté urbaine ou à une métropole.
- ⑥ La procédure de retour à l'autonomie est réalisée dans les conditions suivantes :
- ⑦ 1° Le représentant de l'État organise la consultation lorsqu'il a été saisi d'une demande soit par le conseil consultatif ou la commission consultative de la commune associée, soit par le tiers des électeurs inscrits sur la liste électorale de la commune associée ;
- ⑧ 2° La consultation est organisée dans les six mois qui suivent la réception de la demande par le représentant de l'État ;
- ⑨ 3° La consultation porte également sur les conditions financières et patrimoniales du retour à l'autonomie de la commune associée ;
- ⑩ 4° Pour être validé, le projet doit recueillir les deux tiers des suffrages exprimés, sous réserve que la participation au scrutin soit supérieure à la moitié des électeurs inscrits ;

- ⑪ 5° Le retour à l'autonomie a lieu de plein droit au 1^{er} janvier de l'année qui suit la consultation, dans le respect des limites territoriales de l'ancienne commune associée ;
- ⑫ 6° Les conditions financières et patrimoniales du retour à l'autonomie sont déterminées par accord du conseil municipal de la commune et de l'organe de la commune associée en tenant compte principalement des contributions et des ressources respectives de chacune. À défaut d'accord, ces conditions sont arrêtées par le représentant de l'État dans le département ;
- ⑬ 7° Pendant cinq ans à compter du retour à l'autonomie, l'ancienne commune associée verse à la commune une dotation de garantie. Cette dotation est égale, la première année, à 50 % de la somme versée l'année précédente par ses contribuables au budget communal, la deuxième année, à 40 % de cette somme, la troisième année, à 30 % de cette somme, la quatrième année, à 20 % de cette somme et, la cinquième année, à 10 % de cette somme ;
- ⑭ 8° La nouvelle commune se voit dévolue la totalité des archives administratives nécessaires à son fonctionnement dans les trois mois qui suivent le retour à l'autonomie.
- ⑮ III. – *(Supprimé)*

Article 11 bis
(Suppression maintenue)

CHAPITRE IV

REGROUPEMENT ET MODIFICATION DES LIMITES
TERRITORIALES DE DÉPARTEMENTS ET DE RÉGIONS

TITRE III

**DÉVELOPPEMENT ET SIMPLIFICATION
DE L'INTERCOMMUNALITÉ**

CHAPITRE I^{ER}

DISPOSITIONS COMMUNES

Article 15 ter

À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 5211-39 du même code, après la deuxième occurrence du mot : « établissement », sont insérés les mots : « et l'utilisation des crédits engagés par l'établissement dans chaque commune ».

CHAPITRE II
ACHÈVEMENT ET RATIONALISATION DE
LA CARTE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Section 1

**Schéma départemental de coopération
intercommunale**

Section 2

**Organisation et amélioration du
fonctionnement de l'intercommunalité**

Sous-section 1

**Établissements publics de coopération
intercommunale à fiscalité propre**

Article 18

- ① I. – Après l'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5210-1-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 5210-1-2.* – Lorsque le représentant de l'État dans le département constate qu'une commune n'appartient à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou créée, au sein du périmètre d'un tel établissement existant, une enclave ou une discontinuité territoriale, il rattache, par arrêté, cette commune à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, après accord de l'organe délibérant de ce dernier et avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. À compter de la notification du projet d'arrêté à l'organe délibérant de l'établissement public et à la commission, ceux-ci disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable. Lorsque le projet d'arrêté n'a pas recueilli l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public, le représentant de l'État dans le département met en œuvre le rattachement de la commune conformément à ce projet, sauf si la commission départementale de la coopération intercommunale s'est prononcée, à la majorité des deux tiers de ses membres, en faveur d'un autre projet de rattachement à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophe de la commune concernée. Dans ce dernier cas, le représentant de l'État dans le département met en œuvre le projet de rattachement proposé par la commission départementale de la coopération intercommunale.
- ③ « Si la commune qu'il est prévu de rattacher à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est située dans une zone de montagne délimitée en application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée, l'arrêté du représentant de l'État dans le département intervient après consultation du comité de massif prévu à l'article 7 de la même loi. L'avis du comité de massif est réputé favorable s'il ne s'est

pas prononcé dans un délai de quatre mois à compter de sa saisine par le représentant de l'État dans le département.

④ « L'arrêté du représentant de l'État dans le département emporte, le cas échéant, retrait de la commune rattachée d'un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre. »

⑤ II. – L'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales entre en vigueur le 1^{er} juin 2013. Il n'est pas applicable dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

.....
Sous-section 2

Syndicats de communes et syndicats mixtes

.....
Sous-section 3

Pays

.....
Sous-section 4

Commission départementale de la coopération intercommunale

.....
Sous-section 5

Dispositions diverses

.....
Section 3

Dispositifs temporaires d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité

Article 29

① I. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales ou au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département définit par arrêté, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, tout projet de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, il peut définir, dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés aux I et II du même article L. 5210-1-1 et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, tout projet de périmètre d'un établissement public de

coopération intercommunale à fiscalité propre, en prenant en compte les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale, des syndicats mixtes, des schémas de cohérence territoriale, des parcs naturels régionaux et des pays ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconnaissance.

② Il peut également définir un projet de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. L'arrêté intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

③ L'arrêté définit la catégorie d'établissement public de coopération intercommunale dont la création est envisagée, dresse la liste des communes intéressées et détermine le siège de l'établissement public de coopération intercommunale.

④ À compter de la notification de cet arrêté au maire de chaque commune intéressée, le conseil municipal dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

⑤ La création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements intéressés après accord des conseils municipaux des communes intéressées. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

⑥ À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, créer l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales sont intégrées au périmètre fixé par l'arrêté du représentant de l'État dans le département. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

⑦ L'arrêté de création de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

- ⑧ L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des conseils municipaux des communes dans les conditions prévues au cinquième alinéa du présent I, sur les compétences exercées par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dans le respect des dispositions propres à sa catégorie.
- ⑨ À défaut d'accord sur les compétences de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les communes membres disposent d'un délai de six mois à compter de sa création pour se mettre en conformité, suivant la procédure définie à l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, avec le II de l'article L. 5214-16 du même code en cas de création d'une communauté de communes ou le II de l'article L. 5216-5 du même code en cas de création d'une communauté d'agglomération. Si les communes ne se sont pas mises en conformité avec ces dispositions dans ce délai, le nouvel établissement public exerce l'intégralité des compétences prévues par lesdites dispositions.
- ⑩ Le présent I n'est pas applicable à la création d'une métropole.
- ⑪ II. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales ou au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, il peut proposer, dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés aux I et II du même article L. 5210-1-1 et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, la modification du périmètre de tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- ⑫ Le représentant de l'État dans le département peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Le projet intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.
- ⑬ La modification de périmètre peut porter sur des communes appartenant ou non à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes intéressées.
- ⑭ Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressé, afin de recueillir l'avis de son organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord de chaque conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, l'avis est réputé favorable.
- ⑮ La modification de périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.
- ⑯ À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de projet de périmètre intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.
- ⑰ L'arrêté de modification du périmètre emporte retrait des communes auxquelles le périmètre est étendu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.
- ⑱ Le II de l'article L. 5211-18 du même code est applicable.
- ⑲ Le présent II s'applique de plein droit pendant une période d'un an suivant la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé conformément au dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code et pendant l'année 2018.
- ⑳ III. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code ou au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre. À défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés aux I et II du même article L. 5210-1-1 et de prendre en compte les orientations définies au III de ce même article, proposer la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale, dont l'un au moins est à fiscalité propre.
- ㉑ Le représentant de l'État dans le département peut également proposer un périmètre de fusion ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la

commission départementale de la coopération intercommunale. Le projet intègre les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV du même article L. 5210-1-1. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

- ②② Un arrêté de projet de périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale dresse la liste des établissements publics de coopération intercommunale appelés à fusionner. Il peut en outre comprendre des communes appartenant ou non à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
- ②③ Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés, afin de recueillir l'avis de l'organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord de chaque conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, les organes délibérants des établissements et les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération de l'organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, l'avis est réputé favorable.
- ②④ La fusion est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés après accord des conseils municipaux des communes incluses dans le projet de périmètre. L'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.
- ②⑤ À défaut d'accord des communes et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des établissements publics de coopération intercommunale. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.
- ②⑥ L'arrêté de fusion emporte, le cas échéant, retrait des communes des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres et qui ne sont pas intégralement inclus dans le périmètre.

②⑦ L'arrêté fixe également les compétences du nouvel établissement public. Celui-ci exerce l'intégralité des compétences dont sont dotés les établissements publics de coopération intercommunale qui fusionnent, sur l'ensemble de son périmètre.

②⑧ Les III et IV de l'article L. 5211-41-3 du même code sont applicables.

②⑨ Le présent III s'applique de plein droit pendant une période d'un an suivant la publication du schéma départemental de coopération intercommunale révisé conformément au dernier alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code et pendant l'année 2018.

Article 30

① I. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales ou au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code. À défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 du même code et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, il peut proposer la dissolution de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.

② Il peut également proposer une dissolution ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition l'avis adopté par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

③ Le représentant de l'État dans le département notifie son intention de dissoudre au président du syndicat dont la dissolution est envisagée, afin de recueillir l'avis du comité syndical, ainsi qu'au maire ou au président de chacun des membres du syndicat, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur la dissolution envisagée. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

④ La dissolution du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres du syndicat. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

⑤ À défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement de la procédure de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départe-

ments concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, dissoudre le syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. Le représentant de l'État se conforme aux nouvelles propositions adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

⑥ Les deux derniers alinéas de l'article L. 5212-33 du même code sont applicables.

⑦ II. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code ou au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte. À défaut de schéma adopté dans les mêmes conditions et sous réserve du respect des objectifs mentionnés au II du même article L. 5210-1-1 et de la prise en compte des orientations définies au III de ce même article, il peut proposer la modification du périmètre de tout syndicat de communes ou syndicat mixte prévu à l'article L. 5711-1 du même code.

⑧ Il peut également proposer une modification de périmètre ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

⑨ Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés. La modification de périmètre est soumise à l'avis du comité syndical concerné. Il dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. Cet arrêté est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chaque établissement public concerné, afin de recueillir l'avis de chaque organe délibérant et, concomitamment, au maire de chaque commune incluse dans le périmètre, afin de recueillir l'accord de chaque conseil municipal. À compter de la notification de l'arrêté de projet de périmètre, le conseil municipal de chaque commune et l'organe délibérant de chaque établissement public disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération d'un organe délibérant ou d'un conseil municipal dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

⑩ La modification du périmètre du syndicat est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres du syndicat. Cet accord

doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres du syndicat, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.

⑪ À défaut d'accord des membres du syndicat et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, modifier le périmètre du syndicat. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté du représentant de l'État dans le département intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

⑫ En cas d'extension de périmètre, l'arrêté fixe également le nombre de délégués revenant à chaque commune ou chaque établissement public intégrant le syndicat. Ce nombre est déterminé par accord des organes délibérants des membres inclus dans le projet de périmètre dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du présent II ou, à défaut, fixé à deux délégués titulaires.

⑬ Le II de l'article L. 5211-18 du même code est applicable.

⑭ III. – Dès la publication du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du même code ou au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2012, le représentant de l'État dans le département propose, jusqu'au 31 décembre 2012, pour la mise en œuvre du schéma, la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code. À défaut de schéma adopté, il peut, dans les mêmes conditions et sous réserve de respecter les objectifs mentionnés au II de l'article L. 5210-1-1 du même code et de prendre en compte les orientations définies au III de ce même article, proposer la fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes prévus à l'article L. 5711-1 du même code.

⑮ Il peut également proposer une fusion ne figurant pas dans le schéma, sous la même réserve, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale. Dans cette hypothèse, il intègre à sa proposition les propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du même code. La commission dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

⑯ Un arrêté de projet de périmètre dresse la liste des établissements publics intéressés. Il est notifié par le représentant de l'État dans le département au président de chacun des syndicats dont la fusion est envisagée afin

de recueillir l'avis du comité syndical et au maire de chaque commune et, le cas échéant, au président de chaque établissement public, membre des syndicats inclus dans le projet de périmètre, afin de recueillir l'accord du conseil municipal ou de l'organe délibérant. Les conseils municipaux ou les organes délibérants disposent d'un délai de trois mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet de périmètre. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

- ⑰ La fusion des syndicats est prononcée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats intéressés. Cet accord doit être exprimé par la moitié au moins des organes délibérants des membres de tous les syndicats inclus dans le projet de périmètre, représentant la moitié au moins de la population totale de ceux-ci, y compris le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse si cette dernière représente au moins le tiers de la population totale.
- ⑱ À défaut d'accord des membres des syndicats et sous réserve de l'achèvement des procédures de consultation, le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés peuvent, jusqu'au 1^{er} juin 2013, par décision motivée, après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, fusionner des syndicats. En vue de formuler son avis, la commission départementale entend tout maire d'une commune et tout président d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte dont l'audition est de nature à éclairer ses délibérations ou qui en fait la demande. L'arrêté de fusion intègre les nouvelles propositions de modification du périmètre adoptées par la commission départementale dans les conditions de majorité prévues au quatrième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales. La commission dispose d'un délai d'un mois à compter de sa saisine pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.
- ⑳ L'arrêté peut également porter, en cas d'accord des organes délibérants des membres des syndicats dans les conditions prévues au quatrième alinéa du présent III, sur le nombre et les conditions de répartition des sièges au comité du nouveau syndicat, ainsi que sur les compétences exercées par le futur établissement. À défaut, chaque membre du syndicat est représenté dans le comité par deux délégués titulaires et le nouveau syndicat exerce l'ensemble des compétences exercées par les syndicats fusionnés.
- ㉑ Les III et IV de l'article L. 5212-27 du même code sont applicables.

CHAPITRE III

RENFORCEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Article 34 bis A

- ① I. – Le second alinéa de l'article L. 5111-1 du même code est ainsi rédigé :

② « Des conventions qui ont pour objet la réalisation de prestations de services peuvent être conclues entre les départements, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes. Des conventions ayant le même objet peuvent également être conclues entre des établissements publics de coopération intercommunale. Lorsque les prestations qu'elles réalisent portent sur des services non économiques d'intérêt général au sens du droit de l'Union européenne ou lorsque, portant sur d'autres missions d'intérêt public, les prestations sont appelées à s'effectuer dans les conditions prévues aux I et II de l'article L. 5111-1-1, ces conventions ne sont pas soumises aux règles prévues par le code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. La participation au financement d'une prestation ne saurait, à elle seule, être assimilée à une coopération au sens du présent alinéa. »

③ II. – Après l'article L. 5111-1 du même code, il est inséré un article L. 5111-1-1 ainsi rédigé :

④ « Art. L. 5111-1-1. – I. – Lorsqu'elles ont pour objet d'assurer l'exercice en commun d'une compétence reconnue par la loi ou transférée à leurs signataires, les conventions conclues entre les départements, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes prévoient :

⑤ « – soit la mise à disposition du service et des équipements d'un des cocontractants à la convention au profit d'un autre de ces cocontractants ;

⑥ « – soit le regroupement des services et équipements existants de chaque cocontractant à la convention au sein d'un service unifié relevant d'un seul de ces cocontractants.

⑦ « Dans le cas mentionné au deuxième alinéa du présent I, la convention fixe les conditions de remboursement, par le bénéficiaire de la mise à disposition du service, des frais de fonctionnement lui incombant.

⑧ « Dans le cas mentionné au troisième alinéa du présent I, la convention précise les modalités de remboursement des dépenses engagées par le service unifié pour le compte des cocontractants de la convention. Elle prévoit également, après avis des comités techniques compétents, les effets sur le personnel concerné.

⑨ « Le personnel du service mis à disposition ou du service unifié est placé sous l'autorité fonctionnelle de l'autorité administrative pour laquelle il exerce sa mission.

⑩ « I bis (nouveau). - Les conventions conclues entre des établissements publics de coopération intercommunale en vertu du second alinéa de l'article L. 5111-1 obéissent aux conditions prévues au I du présent article.

⑪ « II. – Les départements et les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes visés à l'article L. 5721-2 auxquels ils appartiennent peuvent, notamment par la création d'un syndicat mixte, se doter d'un service unifié ayant pour objet d'assurer en commun des services fonctionnels. Les services fonctionnels se définissent comme des services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés à ces compétences.

- ⑫ « III. – Les conditions d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'État. »

Article 34 quinquies A

- ① Après la première phrase du premier alinéa du IV de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, il est inséré une phrase ainsi rédigée :
- ② « Cette commission est créée par l'organe délibérant de l'établissement public qui en détermine la composition à la majorité des deux tiers. »

Article 34 quinquies

- ① Après l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5211-28-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 5211-28-3.* – Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres peuvent décider, sur délibérations concordantes de l'organe délibérant et de chacun des conseils municipaux des communes membres, de procéder à l'unification de l'un ou de plusieurs des impôts directs suivants : la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties.
- ③ « Pour chaque taxe dont l'unification est décidée, le taux de la taxe est voté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale dans les mêmes limites et conditions que celles applicables à son vote par les communes.
- ④ « La première année de l'unification prévue par le présent article, le taux de la taxe sur les propriétés bâties ou de la taxe sur les propriétés non bâties dont il a été décidé l'unification ne peut excéder le taux moyen de cette taxe dans l'ensemble des communes membres constaté l'année précédente, pondéré par l'importance relative des bases de ces communes.
- ⑤ « La première année de l'unification prévue par le présent article, le taux de la taxe d'habitation, si son unification a été décidée, ne peut excéder le taux moyen harmonisé des communes membres constaté l'année précédente.
- ⑥ « Par dérogation aux troisième et quatrième alinéas, lorsque l'établissement public de coopération intercommunale percevait une fiscalité additionnelle l'année précédant celle de l'unification prévue par ces dispositions, le taux moyen mentionné aux mêmes troisième et quatrième alinéas est majoré du taux de la taxe perçue l'année précédente par cet établissement public de coopération intercommunale.
- ⑦ « Le taux de la taxe applicable dans chaque commune membre est rapproché du taux de l'établissement public de coopération intercommunale, jusqu'à application d'un taux unique, l'écart étant réduit chaque année par parts égales, dans des proportions dépendant du rapport observé l'année précédant la première année de l'unification prévue par le présent article entre le taux de la commune la moins taxée et celui de la commune la plus taxée.

- ⑧ « Lorsque ce rapport est supérieur à 90 %, le taux de l'établissement public de coopération intercommunale s'applique dès la première année. Lorsque ce rapport est supérieur à 80 % et inférieur ou égal à 90 %, l'écart est réduit de moitié la première année et supprimé la seconde. La réduction s'opère par tiers lorsque le rapport est supérieur à 70 % et inférieur ou égal à 80 %, par quart lorsqu'il est supérieur à 60 % et inférieur ou égal à 70 %, par cinquième lorsqu'il est supérieur à 50 % et inférieur ou égal à 60 %, par sixième lorsqu'il est supérieur à 40 % et inférieur ou égal à 50 %, par septième lorsqu'il est supérieur à 30 % et inférieur ou égal à 40 %, par huitième lorsqu'il est supérieur à 20 % et inférieur ou égal à 30 %, par neuvième lorsqu'il est supérieur à 10 % et inférieur ou égal à 20 % et par dixième lorsqu'il est inférieur ou égal à 10 %. »

TITRE IV

CLARIFICATION DES COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article 35

- ① I. – L'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est complété par les mots : « dans les domaines de compétences que la loi lui attribue » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Il peut en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt départemental pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique. »
- ⑤ II. – L'article L. 4221-1 du même code est ainsi modifié :
- ⑥ 1° Le premier alinéa est complété par les mots : « dans les domaines de compétences que la loi lui attribue » ;
- ⑦ 2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑧ « Il peut en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt régional pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique. »
- ⑨ III. – La première phrase de l'article L. 4433-1 du même code est remplacée par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑩ « Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région dans les domaines de compétences que la loi lui attribue.
- ⑪ « Il peut en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt régional pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique. »
- ⑫ IV. – Après le premier alinéa de l'article L. 1111-4 du même code, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑬ « Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. Toutefois, la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les

compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions.

- ⑭ « Lorsque la loi a attribué à une catégorie de collectivités territoriales une compétence exclusive, les collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie ne peuvent intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence. »
- ⑮ V. – Le chapitre I^{er} du titre unique du livre I^{er} de la première partie du même code est complété par un article L. 1111-8 ainsi rédigé :
- ⑯ « Art. L. 1111-8. – Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire, qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée. »
- ⑰ « Les compétences déléguées en application de l'alinéa précédent sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante. »
- ⑱ « Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée et qui définit les objectifs à atteindre et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'État. »
- ⑲ V bis. – Avant la fin de la deuxième année suivant l'entrée en vigueur du présent article, un comité composé de représentants du Parlement, des collectivités territoriales et des administrations compétentes de l'État et présidé par un représentant élu des collectivités territoriales procède à l'évaluation de la mise en œuvre de dispositions des articles L. 1111-4, L. 1111-8, L. 1111-9, L. 1111-10, L. 1611-8, L. 3211-1 et L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction issue des articles 35 à 35 quater de la présente loi, et propose les mesures d'adaptation qu'il juge nécessaires. Un décret en Conseil d'État détermine les règles d'organisation et de fonctionnement de ce comité. Le rapport établi par ce comité est transmis au Premier ministre ainsi qu'au Parlement. Au vu de ce rapport et dans les six mois qui suivent sa transmission, la loi précise et adapte le dispositif de répartition des compétences des collectivités territoriales.
- ⑳ VI. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Article 35 bis AA
(Suppression maintenue)

Article 35 bis A

- ① Le III de l'article 28 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La collectivité ou le groupement bénéficiaire du transfert ne peut engager la procédure de fermeture de l'aérodrome transféré sans avoir recueilli préalablement l'avis des tiers détenteurs de droits et obligations se rapportant aux activités aéronautiques présentes sur les lieux et constitué à cet effet un dossier proposant des solutions de relocalisation des activités aéronautiques sur un autre site agréé par l'État. »

Article 35 bis

- ① I. – Le chapitre I^{er} du titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 1111-9 dont le I est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 1111-9. – I. – Afin de faciliter la clarification des interventions publiques sur le territoire de la région et de rationaliser l'organisation des services des départements et des régions, le président du conseil régional et les présidents des conseils généraux des départements de la région peuvent élaborer conjointement, dans les six mois qui suivent l'élection des conseillers territoriaux, un projet de schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services. Chaque métropole constituée sur le territoire de la région est consultée de plein droit à l'occasion de son élaboration, de son suivi et de sa révision. »
- ③ « Ce schéma fixe :
- ④ « a) Les délégations de compétences de la région aux départements et des départements à la région ;
- ⑤ « b) L'organisation des interventions financières respectives de la région et des départements en matière d'investissement et de fonctionnement des projets décidés ou subventionnés par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales ;
- ⑥ « c) Les conditions d'organisation et de mutualisation des services. »
- ⑦ « Le schéma porte au moins sur les compétences relatives au développement économique, à la formation professionnelle, à la construction, à l'équipement et à l'entretien des collèges et des lycées, aux transports, aux infrastructures, voiries et réseaux, à l'aménagement des territoires ruraux et aux actions environnementales. Il peut également concerner toute compétence exclusive ou partagée de la région et des départements. »
- ⑧ « Il est approuvé par délibérations concordantes du conseil régional et de chacun des conseils généraux des départements de la région. »
- ⑨ « Il est mis en œuvre par les conventions prévues aux articles L. 1111-8 et L. 5111-1-1. »
- ⑩ « Les compétences déléguées en application des alinéas précédents sont exercées au nom et pour le compte des collectivités territoriales délégantes. »
- ⑪ II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 1111-4 du même code devient le II de l'article L. 1111-9.

Article 35 ter

- ① I. – Le chapitre I^{er} du titre unique du livre I^{er} de la première partie du même code est complété par un article L. 1111-10 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 1111-10. – I. – Le département peut contribuer au financement des opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements. »
- ③ « II. – La région peut contribuer au financement des opérations d'intérêt régional des départements, des communes et de leurs groupements, ainsi que des groupements d'intérêt public. »

- ④ « III. – Toute collectivité territoriale ou tout groupement de collectivités territoriales, maître d'ouvrage d'une opération d'investissement, assure une participation minimale au financement de ce projet.
- ⑤ « Sans préjudice de l'application de l'article 9 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, cette participation minimale du maître d'ouvrage est de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques à ce projet.
- ⑥ « Pour les projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine, cette participation minimale du maître d'ouvrage est de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques, sauf dérogation accordée par le représentant de l'État dans le département.
- ⑦ « Pour les projets d'investissement destinés à réparer les dégâts causés par des calamités publiques, cette participation minimale du maître d'ouvrage peut faire l'objet de dérogations accordées par le représentant de l'État dans le département, au vu de l'importance des dégâts et de la capacité financière des collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales intéressés.
- ⑧ « IV. – Par dérogation aux dispositions du présent article, les collectivités territoriales peuvent financer toute opération figurant dans les contrats de projet État-région et toute opération dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'État ou de ses établissements publics.
- ⑨ « V. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. »
- ⑩ II. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

Article 35 quater

- ① I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VI de la première partie du même code est complété par un article L. 1611-8 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 1611-8. – I. – La délibération du département ou de la région tendant à attribuer une subvention d'investissement ou de fonctionnement à un projet décidé ou subventionné par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales s'accompagne d'un état récapitulatif de l'ensemble des subventions attribuées à ce même projet par les collectivités territoriales.
- ③ « À compter du 1^{er} janvier 2015, à défaut d'adoption dans la région concernée du schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services prévu au I de l'article L. 1111-9, aucun projet ne peut bénéficier d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement accordées par un département et une région, sauf s'il est décidé par une commune dont la population est inférieure à 3 500 habitants ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population est inférieure à 50 000 habitants. Cette disposition n'est pas applicable aux subventions de fonctionnement accordées dans les domaines de la culture, du sport et du tourisme.

- ④ « La délibération visée au premier alinéa du présent article est nulle lorsque l'état récapitulatif qui lui est annexé prévoit, au profit d'un même projet, un cumul de subventions contraire aux dispositions du présent article. »
- ⑤ II. – Par dérogation aux dispositions de l'article L. 1611-8, les collectivités territoriales peuvent financer toute opération figurant dans les contrats de projet État-région et toute opération dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'État ou de ses établissements publics.
- ⑥ III. – (*Supprimé*)

Article 35 quinquies

- ① I. – Après le deuxième alinéa de l'article L. 3312-5 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Un état récapitulatif des subventions attribuées au profit de chaque commune au cours de l'exercice est annexé au compte administratif du département. Il précise, pour chaque commune, la liste et l'objet des subventions, leur montant total et le rapport entre ce montant et la population de la commune. »
- ③ II. – Le chapitre II du titre I^{er} du livre III de la quatrième partie du même code est complété par un article L. 4312-11 ainsi rédigé :
- ④ « Art. L. 4312-11. – Un état récapitulatif des subventions attribuées au profit de chaque commune au cours de l'exercice est annexé au compte administratif de la région. Il précise, pour chaque commune, la liste et l'objet des subventions, leur montant total et le rapport entre ce montant et la population de la commune. »
- ⑤ III. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

TITRE V

DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

Article 36 A

- ① Le sixième alinéa de l'article L. 1211-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « – sept présidents d'établissements publics de coopération intercommunale élus par le collège des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale, à raison d'un pour les communautés urbaines et les métropoles, de deux pour les communautés de communes ayant opté pour le régime fiscal de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, de deux pour les communautés de communes n'ayant pas opté pour les dispositions du même article et de deux pour les communautés d'agglomération et syndicats d'agglomération nouvelle ; ».

Article 36 B

- ① L'article L. 3113-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La qualité de chef-lieu de canton est maintenue aux communes qui la possédaient à la date de promulgation de la loi n° ... du ... de réforme des collectivités territoriales. »

.....

Article 36 D

- ① La loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est ainsi modifiée :
- ② 1° Le 1° de l'article 8 est complété par les mots : « , aux élections des conseillers territoriaux ou des membres de l'assemblée délibérante d'une collectivité créée en application du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, d'une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution ou du congrès de la Nouvelle-Calédonie, et de leur représentation dans les assemblées délibérantes de ces collectivités » ;
- ③ 2° L'article 9 est ainsi modifié :
- ④ a) Le premier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « La première fraction des aides prévues à l'article 8 est divisée en deux parties :
- ⑥ « 1° La première partie, correspondant aux deux tiers de la première fraction, est attribuée : » ;
- ⑦ b) Après le cinquième alinéa, il est inséré un 2° ainsi rédigé :
- ⑧ « 2° La seconde partie, correspondant au tiers de la première fraction, est attribuée dans les conditions prévues à l'article 9-1 A. » ;
- ⑨ 3° Après l'article 9, il est inséré un article 9-1 A ainsi rédigé :
- ⑩ « *Art. 9-1 A.* – La seconde partie de la première fraction des aides prévues à l'article 8 est divisée en deux parts égales :
- ⑪ « 1° La première part est attribuée aux partis et groupements politiques qui ont présenté, lors du plus récent renouvellement des conseillers territoriaux, des candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins trois cent cinquante cantons répartis entre au moins quinze départements.
- ⑫ « Elle est également attribuée aux partis et groupements politiques qui n'ont présenté des candidats qu'aux élections pour désigner les membres de l'assemblée délibérante d'une collectivité créée en application du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, d'une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution ou du congrès de la Nouvelle-Calédonie, dont les candidats ont obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés dans l'ensemble des circonscriptions dans lesquelles ces partis et groupements politiques ont présenté des candidats.
- ⑬ « La répartition est effectuée par département ou par collectivité proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de ces élections par chacun des partis et groupements en cause dans chaque département ou chaque collectivité.
- ⑭ « Il n'est pas tenu compte des suffrages obtenus par les candidats déclarés inéligibles en application de l'article L. 197 du code électoral.
- ⑮ « En vue de la répartition prévue aux alinéas précédents, les candidats à l'élection des conseillers territoriaux ou à l'élection des membres de l'assemblée délibérante d'une collectivité créée en application du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, d'une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution ou du congrès de la Nouvelle-Calédonie indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent. Ce parti ou groupement peut être choisi sur la liste établie en vertu de l'article 9 de la présente loi ou en dehors de cette liste ;
- ⑯ « 2° La seconde part est attribuée aux partis et groupements politiques bénéficiaires de la première part, proportionnellement au nombre de membres des conseils généraux ou de l'assemblée délibérante d'une collectivité créée en application du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, d'une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution ou du congrès de la Nouvelle-Calédonie qui ont déclaré au bureau de leur assemblée, au cours du mois de novembre, y être inscrits ou rattachés.
- ⑰ « Chaque membre du conseil général ou de l'assemblée délibérante d'une collectivité créée en application du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, d'une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution ou du congrès de la Nouvelle-Calédonie ne peut indiquer qu'un seul parti ou groupement politique pour l'application de l'alinéa précédent.
- ⑱ « Au plus tard le 31 décembre de l'année, le bureau du conseil général ou de l'assemblée délibérante d'une collectivité créée en application du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, d'une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution ou du congrès de la Nouvelle-Calédonie communique au ministre de l'intérieur la répartition de ses membres entre les partis et groupements politiques, telle qu'elle résulte des déclarations de ces membres. » ;
- ⑲ 4° Au premier alinéa de l'article 9-1, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « sixième », et les mots : « fraction qui lui est attribuée en application des articles 8 et 9 » sont remplacés par les mots : « partie de la première fraction qui lui est attribuée en application du 1° de l'article 9 » ;
- ⑳ 5° Après le premier alinéa de l'article 9-1, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ㉑ « Dans un département ou une collectivité, lorsque, pour un parti ou un groupement politique, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant déclaré se rattacher à ce parti ou ce groupement lors des dernières élections des conseillers territoriaux ou des membres de l'assemblée délibérante d'une collectivité créée en application du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution, d'une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution ou du congrès de la Nouvelle-Calédonie, conformément au dernier alinéa de l'article 9-1 A de la présente loi, dépasse 2 % du nombre total de ces candidats, le montant de la première part de la seconde partie de la première fraction qui lui est attribué, pour ce département ou cette collectivité, en application du 1° du même article 9-1 A est diminué d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de ces candidats.
- ㉒ « Pour l'ensemble d'une région, le pourcentage de diminution appliqué à chaque parti ou à chaque groupement politique conformément à l'alinéa précédent est celui du département de la région dans lequel l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ayant

déclaré se rattacher au parti ou au groupement, rapporté au nombre total de ces candidats, est le plus élevé. »

- ②③ II. – À compter du premier renouvellement général des conseillers territoriaux suivant la première élection des conseillers territoriaux prévue en mars 2014, au deuxième alinéa de l'article 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée dans sa rédaction résultant de la présente loi, les mots : « à la moitié » sont remplacés par les mots : « aux trois quarts ».

Article 36

- ① I. – Les articles 1^{er}, 1^{er bis} C, 1^{er bis} et 36 D entrent en vigueur lors de la première élection des conseillers territoriaux, prévue en mars 2014.
- ② II. – L'article 36 A entre en vigueur lors du prochain renouvellement du comité des finances locales.

Article 37

- ① I. – Les articles 2 et 34 bis AA s'appliquent à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant la promulgation de la présente loi.
- ② II. – Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la composition de l'organe délibérant et du bureau des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre créés antérieurement à la date de promulgation de la présente loi demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à celle issue de l'article 3.
- ③ III. – Les articles L. 5211-5, L. 5211-41, L. 5211-41-1 et L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction antérieure à la présente loi, demeurent applicables aux projets en cours qui ont fait l'objet d'un arrêté de périmètre par le ou les représentants de l'État dans le ou les départements avant la promulgation de la présente loi.
- ④ IV. – Le II du présent article est également applicable aux projets en cours qui ont fait l'objet d'un arrêté de périmètre par le ou les représentants de l'État dans le ou les départements avant la promulgation de la présente loi.
- ⑤ V. – Si, avant la publication de l'arrêté portant création, extension ou fusion d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre en application de l'article 29 de la présente loi, le nombre et la répartition des sièges au sein de l'organe délibérant de l'établissement public n'ont pas été fixés dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, les conseils municipaux des communes intéressées disposent, à compter de la date de publication de l'arrêté, d'un délai de trois mois pour délibérer sur la composition de l'organe délibérant selon les modalités prévues aux I A à IV du même article L. 5211-6-1.
- ⑥ Le représentant de l'État dans le département constate la composition de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale fixée selon les modalités de l'alinéa précédent. À défaut de délibération des conseils municipaux dans le délai de trois mois, la composition de l'organe délibérant est arrêtée par le représentant de l'État dans le département selon les modalités prévues aux I et II du même article L. 5211-6-1.

Article 39

- ① I. – Le 3° du II de l'article 3, les articles 5 A, 5 B, 6 ter, 14, 15 bis, 19 bis A, 19 bis, 20, le II de l'article 21, les articles 21 bis, 22, les I, II, II bis, III et IV de l'article 23, les I et III de l'article 24, les articles 24 ter, 26, 27, 28 bis, 31 A, le I de l'article 31, l'article 33, le I de l'article 34 et l'article 34 bis AA sont applicables en Polynésie française.
- ② II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ③ 1° (*Supprimé*)
- ④ 2° L'article L. 5842-2 est ainsi modifié :
- ⑤ a) Au I, la référence : « L. 5211-4-1 » est remplacée par la référence : « L. 5211-4-3 » et les références : « II et III » sont remplacées par les références : « II à IV » ;
- ⑥ b) Au 1° du III, après le mot : « alinéas », sont insérées les références : « du I et dans le dernier alinéa du IV » ;
- ⑦ c) Le 2° est ainsi rédigé :
- ⑧ « 2° Dans le cinquième alinéa du I, les mots : “du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale” sont remplacés par les mots : “du dernier alinéa de l'article 76 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs” ; »
- ⑨ d) Il est ajouté un IV ainsi rédigé :
- ⑩ « IV. – Pour l'application de l'article L. 5211-4-2 :
- ⑪ « 1° Au quatrième alinéa, le mot : “communaux” est remplacé par les mots : “des communes de la Polynésie française” ;
- ⑫ « 1° bis Au cinquième alinéa, les références : “aux articles 39, 40, 61, 64 à 73, 75, 78, 79, aux sixième à huitième alinéas de l'article 89 et suivants et aux articles 92 à 98 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale” sont remplacées par les références : “aux articles 44, 50, 56 à 60, aux sixième à huitième alinéas et suivants de l'article 63 et aux articles 66 à 68 et 70 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs” ;
- ⑬ « 2° À la fin de l'avant-dernier alinéa, la référence : “du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée” est remplacée par la référence : “du dernier alinéa de l'article 76 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée”. » ;
- ⑭ 2° bis Le 2° du II de l'article L. 5842-3 est abrogé ;
- ⑮ 3° L'article L. 5842-4 est ainsi modifié :
- ⑯ a) Au I, la référence : « dernier alinéa du II » est remplacée par la référence : « dernier alinéa du IV » ;
- ⑰ b) Après le II, il est inséré un II bis ainsi rédigé :
- ⑱ « II bis. – Pour l'application de l'article L. 5211-9-2 :

- ①9 « 1° Au III, la référence : “aux trois premiers alinéas du I” est remplacée par la référence : “aux deux premiers alinéas du I” ;
- ②0 « 2° Au IV, la référence : “aux quatrième et dernier alinéas” est remplacée par la référence : “au dernier alinéa”. » ;
- ②1 3° *bis* A À l'article L. 5842-9, la référence : « L. 5211-40 » est remplacée par la référence : « L. 5211-40-1 » ;
- ②2 3° *bis* Au IV de l'article L. 5842-10, les mots : « les mots : “et, le cas échéant, selon les modalités prévues à l'article 1638 *quinquies* du code général des impôts” figurant au I sont supprimés et, » sont supprimés ;
- ②3 4° L'article L. 5842-11 est ainsi modifié :
- ②4 a) Le I est ainsi rédigé :
- ②5 « I. – Les articles L. 5211-42 à L. 5211-45 sont applicables en Polynésie française sous réserve des adaptations prévues aux II à IV. » ;
- ②6 b) Le III est ainsi rédigé :
- ②7 « III. – Pour l'application de l'article L. 5211-43 :
- ②8 « 1° Au 1°, le pourcentage : “40 %” est remplacé par le pourcentage : “60 %” ;
- ②9 « 2° Au 2°, le pourcentage : “40 %” est remplacé par le pourcentage : “20 %” et les mots : “ayant leur siège dans le département,” ainsi que les mots : “à l'exception des syndicats de communes” sont supprimés ;
- ③0 « 3° Les 3° et 4° sont ainsi rédigés :
- ③1 « “3° 15 % par des représentants de l'assemblée de la Polynésie française, élus par celle-ci à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ;
- ③2 « “4° 5 % par des membres du gouvernement de la Polynésie française désignés par le président du gouvernement.” ;
- ③3 « 4° Le 5° et l'avant-dernier alinéa sont supprimés. » ;
- ③4 c) Il est ajouté un IV ainsi rédigé :
- ③5 « IV. – Pour l'application de l'article L. 5211-45 :
- ③6 « 1° L'avant-dernière phrase du premier alinéa est supprimée ;
- ③7 « 2° Au second alinéa, les mots : “et de la moitié du collège visé au 3° du même article L. 5211-43” sont supprimés. » ;
- ③8 4° *bis* À l'article L. 5842-15, la référence : « et L. 5212-7 » est remplacée par les références : « L. 5212-7 et L. 5212-8 » ;
- ③9 5° À l'article L. 5842-18, après les mots : « Les articles », est insérée la référence : « L. 5212-27, » ;
- ④0 5° *bis* L'article L. 5842-19 est ainsi rédigé :
- ④1 « *Art. L. 5842-19.* – Les articles L. 5212-33 et L. 5212-34 sont applicables en Polynésie française. » ;
- ④2 6° Les 1° et 2° du II de l'article L. 5842-25 sont remplacés par des 1°, 2° et 2° *bis* ainsi rédigés :
- ④3 « 1° À la fin de la deuxième phrase, les mots : “du département ou la commune la plus importante du département” sont remplacés par les mots : “de la Polynésie française” ;
- ④4 « 2° À la fin de la troisième phrase, les mots : “du département” sont remplacés par les mots : “de la Polynésie française” ;
- ④5 « 2° *bis* La cinquième phrase est supprimée ; »
- ④6 7° Au I de l'article L. 5843-2, les mots : « à l'exception de son dernier alinéa » sont supprimés.
-

Article 40 *bis*

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à adapter aux caractéristiques et contraintes particulières des départements et régions d'outre-mer, par voie d'ordonnance et dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, les dispositions du III de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales. Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant la publication de l'ordonnance.

.....

Article 42

Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les arrêtés de création ou de transformation d'un établissement public de coopération intercommunale, de création d'un syndicat mixte, de transfert de compétences à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte, pris entre le 14 juillet 1999 et la promulgation de la présente loi, en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers ou les conditions d'affectation du personnel en matière de zones d'activité économique ou en matière de zones d'aménagement concerté n'ont pas été décidées préalablement à l'entrée en vigueur de l'arrêté.

ANNEXE

NOMBRE DE CONSEILLERS TERRITORIAUX PAR RÉGION ET PAR DÉPARTEMENT

Région	Conseil régional	Département	Nombre de conseillers territoriaux
Alsace	74	Bas-Rhin Haut-Rhin	43 31
Aquitaine	211	Dordogne Gironde Landes Lot-et-Garonne Pyrénées-Atlantiques	33 79 27 27 45
Auvergne	146	Allier Cantal Haute-Loire Puy-de-Dôme	35 21 27 63
Bourgogne	134	Côte d'Or Nièvre Saône-et-Loire Yonne	41 21 43 29
Bretagne	190	Côtes-d'Armor Finistère Ille-et-Vilaine Morbihan	35 55 57 43
Centre	172	Cher Eure-et-Loir Indre Indre-et-Loire Loir-et-Cher Loiret	25 29 19 35 25 39
Champagne-Ardenne	138	Ardennes Aube Marne Haute-Marne	33 33 49 23
Franche-Comté	104	Doubs Jura Haute-Saône Territoire de Belfort	39 27 23 15
Guadeloupe	43	Guadeloupe	43
Île-de-France	308	Paris Seine-et-Marne Yvelines Essonne Hauts-de-Seine Seine-Saint-Denis Val-de-Marne Val-d'Oise	55 35 37 33 41 39 35 33
Languedoc-Roussillon	167	Aude Gard Hérault Lozère Pyrénées-Orientales	27 39 55 15 31
Limousin	91	Corrèze Creuse Haute-Vienne	29 19 43
Lorraine	134	Meurthe et Moselle Meuse Moselle Vosges	37 19 51 27
Midi-Pyrénées	250	Ariège Aveyron Haute-Garonne Gers Lot Hautes-Pyrénées Tarn Tarn-et-Garonne	15 29 89 19 19 23 33 23
Basse-Normandie	117	Calvados Manche Orne	49 39 29
Haute-Normandie	98	Eure Seine-Maritime	35 63
Nord - Pas-de-Calais	138	Nord Pas-de-Calais	81 57
Pays de la Loire	175	Loire-Atlantique Maine-et-Loire Mayenne Sarthe Vendée	53 39 19 31 33
Picardie	109	Aisne Oise Somme	33 39 37
Poitou-Charentes	124	Charente Charente-Maritime Deux-Sèvres Vienne	25 41 27 31
Provence-Alpes-Côte d'Azur	226	Alpes-de-Haute-Provence Hautes-Alpes Alpes-Maritimes Bouches-du-Rhône Var Vaucluse	15 15 49 75 45 27
La Réunion	49	La Réunion	49
Rhône-Alpes	298	Ain Ardèche Drôme Isère Loire Rhône Savoie Haute-Savoie	33 19 27 49 39 69 25 37

M. le président. Nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures quarante-cinq pour le vote sur l'ensemble du projet de loi.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures quarante, est reprise à quatorze heures cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de réforme des collectivités territoriales.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je donne la parole à M. Didier Guillaume, pour explication de vote.

M. Didier Guillaume. Suppression de la taxe professionnelle, gel des dotations, démembrement des collectivités territoriales : c'est la tragédie en trois actes écrite par le Gouvernement pour sonner le glas des territoires.

Un sénateur de l'UMP. Ce doit être une tragédie qui donne le bourdon ! *(Sourires sur les travées de l'UMP.)*

M. Didier Guillaume. Le premier acte, la suppression de la taxe professionnelle annoncée au débotté par le Président de la République en 2008, a pour conséquences un coût énorme pour le budget de l'État – près de 10 milliards –, des coupes dans les budgets des départements et, surtout, une rupture du lien entre les collectivités territoriales et le développement économique.

M. Roland Courteau. Exactement !

M. Didier Guillaume. Ce sera la fin de ce lien historique !

Enfin, l'absence de dynamique des recettes des collectivités territoriales entraînera désormais une véritable dérive dans les budgets de ces dernières.

Le deuxième acte est le gel des dotations, qui conduit à l'étranglement financier des collectivités territoriales. Le fameux effet de ciseaux – augmentation des dépenses et diminution des recettes – se mue en un véritable effet de garrot, un garrot qui étrangle les collectivités locales,...

M. Guy Fischer. Voilà !

M. Didier Guillaume. ... les empêchant de boucler leur budget et tout simplement de jouer la solidarité territoriale. Cela traduit la volonté du Gouvernement d'assécher les moyens des collectivités territoriales,...

M. Roland Courteau. Eh oui !

M. Didier Guillaume. ... qui n'en peuvent déjà plus !

Le troisième acte est le démembrement, le démantèlement des collectivités territoriales, qui signe la fin de la décentralisation. Certes, notre pays est composé de villes, de métropoles, mais il est aussi composé de territoires ruraux, de communes, de cantons, de zones rurales, d'arrière-pays, qui ne sont pas un boulet pour notre pays, bien au contraire !

M. Roland Courteau. Ce sont des atouts !

M. Didier Guillaume. Ce ne sont pas des réserves d'Indiens. Ce sont des territoires qui innovent, qui créent de la recherche, qui se placent dans l'économie du savoir et de la connaissance, et c'est à partir des territoires ruraux, de leurs

petites entreprises que, grâce aux nouvelles technologies de l'information, au haut débit, l'innovation pourra se diffuser sur l'ensemble de notre territoire.

Alors, non, ce ne sont pas ces territoires et ces collectivités territoriales qui ont un train de retard ; c'est votre texte, messieurs les ministres ! Alors que, dans cette Haute Assemblée, nous devrions parler de la France dans vingt ou trente ans, nous jouons un mauvais plagiat de *Retour vers le futur*.

Oui, c'est bien la fin de la décentralisation.

La voix des sénateurs n'a pas été entendue lors des lectures précédentes. Le Sénat a été totalement piétiné...

M. Guy Fischer. Méprisé !

M. Roland Courteau. Outragé !

M. Didier Guillaume. ... et, contrairement à ce que nous avons entendu ce matin, le texte de la commission mixte paritaire est celui de l'Assemblée nationale.

M. Elie Brun. Mais non !

M. Didier Guillaume. Le Sénat a donc été piétiné et bafoué !

Alors que le Sénat est le représentant des collectivités territoriales, son vote n'a pas été respecté. Pourtant, c'est ici que bat le cœur de nos collectivités puisque nous sommes en lien direct avec les élus locaux.

Messieurs les ministres, vous avez une curieuse conception de la manière de légiférer ! Vous faites voter des lois, mais vous les estimez imparfaites et vous expliquez qu'elles s'appliqueront... plus tard, toujours plus tard ! Après 2013 pour les retraites ; en 2014, puis en 2015 pour cette réforme des collectivités territoriales. Pourquoi ces lois ne s'appliquent-elles pas d'emblée ? Tout simplement parce que non seulement le peuple, mais aussi les élus de tous bords n'en veulent pas !

Le conseiller territorial, c'est la fin de la ruralité. Cet élu hybride sera la plupart du temps de sexe masculin, il ne pourra pas représenter les territoires, il devra siéger au conseil régional et au conseil général, sans parler de sa présence dans toute une série de conseils d'administration !

En matière de compétences, où donc était le problème ? Il n'y a pas de problèmes liés aux cofinancements ! Et vous voulez interdire entre les départements et les régions des cofinancements que vous imposez maintenant entre les collectivités territoriales et l'État. Il faudra payer les lignes TGV, l'université... Non, décidément, cela ne tient pas debout !

Enfin, avec l'abandon de la clause de compétence générale, c'est la fin de la libre administration des collectivités territoriales et c'est la fin de l'innovation.

Mais, comme vous le faites désormais dans chaque loi, vous prévoyez une clause de revoyure, d'autant que rien n'est réglé dans le projet de budget. Votre façon de gérer est vraiment très bizarre !

M. Roland Courteau. C'est vrai !

M. Didier Guillaume. Vous bridez les collectivités territoriales, mais, ce faisant, vous bridez aussi les principaux moteurs de la croissance et du développement puisqu'elles représentent, dans notre pays, 77 % de l'investissement public.

Mes chers collègues, le moment de vérité est arrivé ! Être libre, c'est être capable de dire non. Le groupe socialiste dira non au projet qui nous est proposé parce que nous resterons des défenseurs inlassables de la décentralisation et des territoires ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

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

M. Jean Louis Masson. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je commencerai par une observation relative à la parité.

Pour les conseillers territoriaux, le scrutin uninominal à deux tours entraînera, c'est certain, une importante régression de la parité. Les résultats des élections issues de ce mode de scrutin suffisent à le prouver : seulement 12,3 % de femmes siègent dans les conseils généraux.

Certes, des pénalités financières sont théoriquement prévues pour favoriser la parité. Toutefois, quand on lit l'article y afférent, on constate que le libellé est quasiment incompréhensible. Ce n'est pas innocent ; c'est même délibéré ! Il s'agit de cacher le fait que le montant des pénalités est dérisoire et qu'elles n'auront donc aucune efficacité dissuasive !

À ce sujet, je ferai trois remarques.

Premièrement, la première fraction de l'aide aux partis politiques devient une véritable usine à gaz, qui repose sur un charabia technocratique inextricable. Ainsi, l'assiette de la parité est décrite de la sorte : « la première part de la deuxième partie de la première fraction qui correspond à la part assise sur les suffrages obtenus aux élections territoriales ». Je crains que, même pour quelqu'un ayant fait de longues études, ce ne soit très difficile à comprendre !

Deuxièmement, les pénalités sur la parité ne porteront en fait que sur une enveloppe totale de 6,6 millions d'euros. Or, actuellement, les 40 millions d'euros concernant les pénalités liées aux élections législatives ont les résultats insuffisants que l'on sait. Malgré cela, on voudrait nous faire croire que cette enveloppe de 6,6 millions d'euros permettra des sanctions significatives et incitatives pour les élections territoriales. C'est ridicule !

Troisièmement, cette réforme aura pour effet de réduire mécaniquement les retenues garantissant la parité à l'Assemblée nationale, puisque l'enveloppe initiale sera diminuée d'un tiers.

Par ailleurs, ce projet de loi me donne l'occasion de dire, pour rebondir sur des propos qui ont récemment été tenus et ont suscité beaucoup d'échos, que je partage tout à fait le point de vue exprimé par l'ancien Premier ministre Dominique de Villepin sur le Président de la République et son entourage. (*Rires et exclamations sur les travées du groupe socialiste. – M. Jean-Claude Peyronnet applaudit.*)

Je considère que ce projet de loi est la parfaite illustration d'une idée initialement excellente que l'on est parvenu à pourrir complètement par des arrière-pensées et des magouilles politiciennes.

M. Roland Courteau. Présidentielles !

M. Jean Louis Masson. On a vécu, avec le découpage – un véritable charcutage ! – des circonscriptions législatives, des opérations honteuses et scandaleuses. Aujourd'hui, on recommence, en nous préparant un seuil de 12,5 % pour rester candidat au deuxième tour.

M. Elie Brun. C'est très bien !

M. Jean Louis Masson. Autant exiger d'être membre de l'UMP ; cela reviendrait exactement au même ! (*Rires et applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Guy Fischer. Très bien !

M. Jean-Pierre Sueur. Excellent ! Méfiez-vous de ceux qui parlent vrai, messieurs les ministres !

M. Jean Louis Masson. Prenons donc tous notre carte de l'UMP, cela réglera tous les problèmes ! (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

J'ajoute que nous assisterons, avec les conseillers territoriaux, à une répétition de ce qui s'est passé avec le redécoupage des circonscriptions législatives. On nous assure que le redécoupage des territoires fera l'objet d'une concertation. Mais faut-il rappeler que, après avoir engagé une concertation similaire pour fixer la nouvelle carte des circonscriptions législatives, le Gouvernement s'est assis sur les avis qui avaient été formulés ?

Dans le cas du département de la Moselle, le Conseil d'État avait rendu un avis négatif sur le projet du Gouvernement, lequel avait été ensuite désavoué par la commission des lois de l'Assemblée nationale et par celle du Sénat. Pour autant, cela ne l'a pas empêché, pour faire adopter son projet, de recourir au vote bloqué ! Le Conseil constitutionnel, quant à lui, a pointé de très graves anomalies dans la nouvelle carte électorale de la Moselle, ainsi d'ailleurs que dans celle d'un autre département.

Les mêmes magouilleurs qui, en Moselle, avaient œuvré pour les circonscriptions des députés commencent à aiguiser les couteaux pour charcuter les territoires !

M. Guy Fischer. Très bien ! C'est la même situation dans le Rhône !

M. Jean Louis Masson. Messieurs les ministres, ce qui s'est passé avec les circonscriptions législatives est honteux ; le présent texte est encore plus honteux et il n'est pas question que je le vote ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, lors de la présentation, en mars 2009, du rapport de la commission pour la réforme des collectivités locales, Édouard Balladur parlait de ses propositions comme d'un « big-bang territorial ». À la lecture du texte qu'il nous est proposé d'adopter aujourd'hui, je dirai que, loin du « big-bang » annoncé, on prépare un chaos territorial !

Les collectivités territoriales sont devenues un enjeu pour des luttes de pouvoir, un objet de clivage, alors qu'elles sont, au contraire, le bien de tous nos concitoyens, le lieu où s'exprime la démocratie de proximité, cette démocratie en acte que font vivre au quotidien des milliers d'élus locaux bénévoles.

Le chaos qu'engendrera ce projet de loi, s'il est adopté – car le suspense demeure –, c'est d'abord celui du conseiller territorial, cet élu schizophrène hors-sol, censé mettre un terme à la gabegie des élus locaux.

Vous avez voulu lui faire conjuguer la proximité du département et la vision stratégique de la région ; à l'arrivée, vous n'aurez ni l'une ni l'autre et vous renforcerez l'effet « cumul de mandats », quand c'est tout le contraire qu'il faut désormais enclencher.

Messieurs les ministres, nous n'avons cessé de vous rappeler tout au long des débats que ce nouvel élu, dont nul n'avait sollicité la création, n'était qu'un prétexte pour formaliser la recentralisation à laquelle procède ce texte, au mépris de toutes les grandes réformes engagées depuis 1982. Le conseiller territorial ne suscitera que confusion et illisibilité.

S'agissant de son mode d'élection, le relèvement de 10 % à 12,5 % du seuil des inscrits pour se maintenir au second tour va, à l'évidence, à l'encontre de toutes les traditions républi-

caines en matière d'élections locales. C'est donc un vrai recul du pluralisme des opinions démocratiques, une atteinte aux minorités et à la diversité politiques, cette diversité que nous incarnons tous au sein du RDSE. Le choix est ainsi fait, et assumé, d'accentuer la bipolarisation politique et son caractère artificiel.

L'autre régression majeure de ce texte est la disparition annoncée pour 2015 de la clause générale de compétence des départements et des régions. La confusion entourant cette suppression démontre que, contrairement à ce qui a été affirmé, bien peu d'élus sont prêts à entériner ce recul de la démocratie locale. Pourquoi tant de méfiance à l'égard des élus locaux ?

M. Roland Courteau. Eh oui, pourquoi ?

M. Yvon Collin. Mes chers collègues, les premières victimes de ce projet de loi seront les communes les plus fragiles, et plus particulièrement les petites communes situées en zone rurale. Depuis plusieurs années, elles ne sont pas épargnées, qu'il s'agisse des transferts de compétences financièrement non compensés, de la désastreuse suppression de la taxe professionnelle, du recul général de l'autonomie financière et, aujourd'hui, de la suppression de possibilités de cofinancement.

La disparition progressive des services publics de proximité et le désengagement de l'État sur tout le territoire marquent la désagrégation du lien social pour lequel se battent pourtant, avec cœur, courage et conviction, des milliers d'élus locaux.

En limitant encore davantage les possibilités de cofinancement, c'est l'investissement de ces petites communes et des petites intercommunalités qui est mis à mal. La disparition de ces investissements signifie qu'elles n'auront plus les moyens d'offrir à leur population les services de proximité dont ces dernières ont besoin. En d'autres termes, c'est bien la disparition de ces communes qui s'organise.

Je ne peux m'y résoudre. La diversité de nos territoires et le dynamisme qui s'y déploie participent de la richesse de notre pays : ce sont des causes qui valent d'être défendues.

Certes, il est incontestable que l'organisation territoriale et administrative de notre pays a besoin d'être réformée. Loin de moi l'idée de faire l'apologie du conservatisme et du *statu quo* : à l'évidence, la réforme des collectivités s'impose. L'empilement des niveaux de décision a sans doute conduit à créer un véritable millefeuille.

À cet égard, ce texte est un rendez-vous manqué. Le Sénat, plutôt que d'avoir apporté toute son expertise en la matière, se retrouve affaibli, pour ne pas dire humilié, puisque le texte soumis à notre vote ne tient au final que très peu compte des travaux de l'assemblée chargée par la Constitution de représenter les collectivités territoriales. C'est un comble, c'est un paradoxe, c'est même une faute !

Pourtant, les choses avaient plutôt bien commencé. En même temps que le chef de l'État confiait à Édouard Balladur le soin de présider une commission de réflexion, le Sénat décidait d'étudier la question en y associant l'ensemble des groupes politiques représentés en son sein. Le rapport rendu en juin 2009 avait alors formulé d'excellentes propositions, qui s'illustraient par leur caractère équilibré. Son titre était d'ailleurs éloquent : « Faire confiance à l'intelligence territoriale ».

Le Gouvernement prit néanmoins le soin d'aller à l'exact opposé des préconisations du Sénat.

Car, mes chers collègues, de mon point de vue, le plus regrettable dans tout cela, c'est que la discussion de ce texte a été marquée par de graves atteintes aux prérogatives de la Haute Assemblée. Des quatre projets de loi initialement annoncés, nous sommes passés à un seul. L'introduction de pans complètement nouveaux de cette réforme en première lecture à l'Assemblée nationale a modifié substantiellement la nature même du projet de la loi, comme l'avait démontré mon collègue Jacques Mézard en défendant notre motion d'irrecevabilité en deuxième lecture. Il ne s'agit de rien de moins que d'un détournement de procédure qui n'avait d'autre objectif que de contourner l'obligation de discuter de ces dispositions en premier lieu devant notre assemblée !

Cette violation de l'esprit même de la Constitution est pour nous inacceptable ; elle traduit malheureusement l'empressement à faire passer une réforme coûte que coûte, en dépit des pouvoirs du Parlement.

Je ne m'attarderai pas sur le report incompréhensible et inexpliqué de la première réunion de la commission mixte paritaire, non plus que sur les conditions ubuesques dans lesquelles celle-ci s'est finalement déroulée.

C'est pour qu'une telle situation ne puisse se reproduire – c'est-à-dire pour que l'on ne puisse plus exercer de pressions sur le Sénat en le menaçant de donner le dernier mot à l'Assemblée nationale – que, avec l'ensemble de mes collègues du RDSE, j'ai déposé une proposition de loi constitutionnelle qui a pour finalité de soustraire les textes ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales à la procédure permettant à l'Assemblée nationale de statuer définitivement sans l'accord du Sénat.

Mes chers collègues, à quoi sert-il au Sénat d'avoir le premier mot, comme en dispose l'article 39 de la Constitution depuis la révision défendue par le Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, si, au final, l'Assemblée nationale, peut avoir « le dernier mot » ?

Aussi, mes chers collègues, en attendant que vous ne vous prononciez sur cette proposition de loi constitutionnelle du RDSE, le 8 décembre prochain, je vous invite, comme la très grande majorité des membres de mon groupe, à repousser le texte proposé aujourd'hui à notre assemblée. Je vous y invite pour des raisons de fond – le contenu de cette réforme –, mais aussi pour restaurer l'honneur du Sénat. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Beauflis.

Mme Marie-France Beauflis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, au terme de ce qui s'annonçait comme un marathon législatif, mais que vous avez conduit comme une course d'obstacles, les écarts entre les textes adoptés par les deux assemblées auraient dû vous conduire à demander une troisième lecture.

Nous regrettons que vous n'ayez pas fait ce choix. Ce sera donc le Conseil constitutionnel qui y procédera et nul ne sait quelle sera sa lecture de ce texte tant celui-ci remet en cause la structure administrative, politique et démocratique de notre République et les missions qui en découlent.

Aujourd'hui, une chose est claire : si ce texte s'applique en l'état, il va bouleverser l'organisation même de notre nation et remettre en cause le mouvement de décentralisation entamé voilà trente ans.

En déstructurant l'ensemble de l'organisation territoriale de notre pays, vous vous attaquez à ce qui fait la richesse de notre vie démocratique, d'une gestion des affaires publiques au plus près de nos concitoyens.

Je ne reviendrai pas sur notre argumentaire tendant à dénoncer le contenu et les motivations de ce projet de loi. Cependant, au nom de notre groupe, je souhaite tout particulièrement lancer une nouvelle fois l'alerte sur la mort non annoncée de nos communes, n'en déplaise à M. Gérard Longuet. Car, bien entendu, vous ne voulez pas affronter les élus de nos communes sur ce sujet!

Or, malgré toutes vos dénégations, c'est bien aux communes que ce projet de loi s'attaque en premier lieu. Après un vaste mouvement de mise en partage volontaire au sein d'intercommunalités et de syndicats librement constitués, vous allez contraindre toutes les communes de France à de nouveaux regroupements administratifs. Ces regroupements autoritaires n'auront plus pour objectif la mise en œuvre de projets communs pour leurs territoires. Votre ambition est de réduire le nombre des structures intercommunales et d'augmenter les prérogatives de celles-ci, au détriment des communes et de leur libre administration.

Ce changement touchera, je le répète, toutes les communes de France, mais ce mouvement d'intégration forcée sera encore plus fort au sein des nouveaux pôles métropolitains et des métropoles.

Ce faisant, plus rien ne pourra se décider localement. Certes, formellement, les communes continueront d'exister, sauf quand elles auront été fusionnées, comme le prévoit ce texte. Comme l'envisageait le rapport Balladur, elles vont s'évaporer, disparaître peu à peu sans que le législateur ni le peuple aient à en décider.

Au final, dans quelques années, si rien n'est fait pour enrayer ce mouvement, elles se seront totalement vidées de toute substance : elles seront devenues des coquilles vides!

Ainsi, ces 36 000 foyers du débat démocratique local et national, ces lieux de construction du lien social vont s'évanouir progressivement. Nous ne saurions nous y résoudre.

Comment notre assemblée, représentante des collectivités locales, des communes en particulier, pourrait-elle prendre une telle décision?

J'en appelle solennellement à chacun d'entre vous, mes chers collègues, pour que vous rejetiez ce projet de loi dangereux pour la vie de nos communes et de leurs habitants. Comme pour la réforme des retraites, ce n'est pas parce qu'une loi est votée qu'elle est bonne, efficace, juste et nécessaire. Ce que fait une loi, une autre peut le défaire, mais le rythme des déstructurations institutionnelles contenues dans ce projet de loi est tel que le mal sera fait avant qu'un autre texte ne puisse s'y substituer.

En effet, voici venu l'ère des préfets, des proconsuls, pourrions-nous dire, que vous allez inviter à découper nos territoires, regroupant là des communes qui n'ont jamais travaillé ensemble et qui n'ont aucun projet commun, faisant éclater ailleurs des intercommunalités qui fonctionnent bien.

Ils pourront le faire sans consulter et même sans respecter les préconisations des commissions départementales. Pour être certains qu'ils n'auront pas la mauvaise idée de négocier, vous leur donnez dix-huit mois pour agir. C'est dire votre fébrilité. De plus, les préfets disposeront de ces mêmes pouvoirs un an avant chaque élection municipale.

Quelle sera la capacité d'action des élus de nos communes s'ils sont ainsi sous la menace d'une réorganisation permanente des territoires? Quelle possibilité de choix pour les

citoyens? Leurs besoins quotidiens ne seront plus pris en compte ou, plus exactement, ils seront noyés dans de grosses machines administratives sur lesquelles ils n'auront plus prise.

Ainsi, après avoir organisé l'étranglement financier des communes, vous allez leur faire passer une étape nouvelle, celle de leur intégration forcée au sein d'entités créées de toutes pièces et dont les contours et les compétences sont entre vos mains.

La cohérence de cette réforme avec celle de leur financement va même vous permettre de présenter le texte de cette réforme des collectivités comme la seule solution à l'étranglement des communes que vous avez organisé. En une loi, vous réduisez à néant deux siècles d'histoire qui ont fondé notre République. (*Marques d'impatience sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. Veuillez conclure.

Mme Marie-France Beauflis. Soyez assurés que, si cette réforme est adoptée, nous ferons tout pour que les élus locaux et les citoyens de nos communes se mobilisent pour défendre nos libertés démocratiques chèrement acquises et pour faire échec à l'application de cette loi scélérate. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. Guy Fischer. Ils le paieront!

M. le président. La parole est à M. Yves Détraigne. (*Exclamations exprimant ironiquement la curiosité sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Yves Détraigne. Merci de manifester cette attention à mes propos, chers collègues! (*Sourires.*)

Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je suis, comme tous les membres de cette assemblée, conscient du caractère insatisfaisant, voire frustrant du débat qui nous réunit aujourd'hui puisque nous allons devoir nous prononcer par oui ou par non sur un texte pourtant long et complexe.

Ce texte n'est certes pas parfait. Mais comment aurait-il pu en être autrement quand ses deux lectures par chaque assemblée ont montré sans aucune ambiguïté que les positions de l'Assemblée nationale et du Sénat étaient durablement différentes? Dès lors, fallait-il laisser le dernier mot à l'Assemblée sur un texte relatif aux collectivités territoriales...

M. Daniel Raoul. C'est ce que vous avez fait!

M. Yves Détraigne. ... ou bien rechercher un compromis?

Pour ma part, en tant qu'élu local et sénateur, je n'ai aucun doute sur la réponse à apporter à cette question. Certes, le texte issu de la CMP du 3 novembre est un texte de compromis...

M. Charles Gautier. Un compromis au sécateur!

M. Yves Détraigne. ... et, comme tel, il est forcément imparfait. Cependant, a-t-on jamais vu un texte issu d'une CMP être autre chose qu'un texte de compromis? Évidemment, non!

Certes, on peut toujours être jusqu'au-boutiste et considérer que, dès lors que le texte issu de la CMP ne répond pas à tous les souhaits du Sénat, il doit être rejeté! Mais alors, il faut aller au bout d'une telle logique et laisser à l'Assemblée nationale le soin de décider de la réforme des collectivités territoriales! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Voilà!

M. Yves Détraigne. Pour ma part, je m'y refuse et je préfère le compromis à un jusqu'au-boutisme stérile. (*Mêmes mouvements sur les mêmes travées.*)

Certes, il n'y a aucune trace de proportionnelle dans l'élection des conseillers territoriaux. Mais combien de voix l'amendement proposant l'introduction en deuxième lecture d'une dose de proportionnelle a-t-il recueillies dans notre assemblée ? Seulement vingt-neuf !

Certes, les dispositions relatives aux compétences ne sont pas supprimées, mais leur mise en œuvre est reportée au 1^{er} janvier 2015, ce qui, me semble-t-il et si je compte bien, laisse largement autant de temps pour améliorer la répartition des compétences que le délai d'un an initialement prévu pour adopter une loi fixant cette répartition.

Sans entrer dans le détail des évolutions retenues par la CMP, est-il négligeable d'avoir obtenu que le seuil d'autofinancement pour le maître d'ouvrage soit maintenu à 20 %, au lieu des 30 % prévus par l'Assemblée nationale pour certaines collectivités ? Ou que l'interdiction des financements croisés ne s'applique désormais qu'après 2015, et seulement à défaut d'accord entre le département et la région ? Au demeurant, sachant que les mêmes élus siègeront à la fois dans les assemblées départementales et à l'assemblée régionale, peut-on vraiment penser qu'il sera impossible d'obtenir un tel accord ?

Je ne suis ni fier ni honteux du texte issu de la CMP. Je pense simplement qu'il résulte d'un compromis et que la plupart de ses dispositions porteront finalement moins à conséquence pour les collectivités que la réforme financière votée l'an dernier ou que la généralisation de l'intercommunalité, qui a pourtant fait l'objet d'un quasi-consensus dans cette assemblée.

Je voterai donc sans états d'âme les conclusions de la CMP. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Miquel.

M. Gérard Miquel. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les élus de notre pays attendaient un approfondissement de la décentralisation, une réforme de la fiscalité locale, une compensation des dépenses sociales à l'euro près et une clarification des compétences.

Au lieu de prendre en compte les préconisations du rapport Belot, qui allaient en ce sens, le Gouvernement a privilégié la vision d'experts n'ayant jamais géré une collectivité.

Nous avons récemment réformé la Constitution pour, paraît-il, redonner du pouvoir au Parlement. Avec ce texte, nous constatons, encore une fois, le contraire.

En matière de clarification de compétences, messieurs les ministres, l'État nous donne le plus mauvais exemple. Il vient solliciter les conseils généraux, les agglomérations et les conseils régionaux pour financer les rares routes nationales qui demeurent ! *Idem* pour les lignes ferroviaires à grande vitesse ou encore les gendarmeries : il s'agit là de dépenses que l'État doit prendre en charge, mais il n'empêche que, si les collectivités veulent ces équipements, elles doivent elles-mêmes les financer.

Le présent projet de loi rendra de grandes régions complètement ingérables : si cette réforme va à son terme, 265 conseillers territoriaux devraient être élus pour la seule région Midi-Pyrénées. Il va donc falloir construire à grands frais un nouvel hémicycle, le conseil régional ne comptant actuellement que 90 membres !

M. Roland Courteau. C'est sans doute pour faire des économies...

M. Gérard Miquel. Alors, chers collègues de la majorité, vous porterez une grande responsabilité historique. Avec cette loi, vous mettez un terme à un quart de siècle de décentralisation. C'est la première fois que, sur un texte qui touche directement les collectivités locales, le travail du Sénat est balayé par l'Assemblée nationale.

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

M. Gérard Miquel. Je ne doute pas qu'élus locaux et grands électeurs apprécieront la méthode et vous le feront savoir aux prochaines échéances. (*Mme Dominique Voynet applaudit.*)

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. On verra bien !

M. Gérard Miquel. Pour les départements, vous avez été tentés de suivre les préconisations de Jacques Attali...

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

M. Gérard Miquel. ... relayées par de nombreux hauts responsables de l'UMP.

M. René-Pierre Signé. Ce n'était pas un bon choix !

M. Gérard Miquel. Mais, au bout du compte, à la mort subite des collectivités locales vous avez préféré leur mort lente, programmée, dans la souffrance d'une asphyxie financière qui aboutira aux mêmes résultats, souhaités par certains.

À terme rapproché, vous aurez supprimé les collectivités de proximité, qui mettent pourtant en œuvre des politiques de solidarité et de redistribution dont notre pays a plus que jamais besoin.

C'est la recentralisation et la métropolisation qui sont en marche, avec l'abandon programmé des zones rurales.

Mes chers collègues, nos électeurs nous observent.

M. Roland Courteau. Et cela fait longtemps !

M. Gérard Miquel. Soyons donc conscients de l'enjeu !

Le conseiller territorial est une aberration qui engendrera, contrairement à ce qui est annoncé, des dépenses supplémentaires, une grande confusion ainsi qu'une « technocratisation » de nos collectivités.

Tout cela est contraire à l'esprit de la décentralisation. En rejetant ce texte, nous grandirons l'image du Sénat et nous le conforterons dans son rôle de défenseur des collectivités. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, cette réforme est extravagante, invertébrée. Le Sénat est humilié et le rapport Belot, foulé aux pieds, alors même qu'il avait fait l'objet d'un certain consensus eu égard à sa grande qualité.

La réforme qui nous est proposée est confuse et peu lisible, alors qu'on pouvait s'appuyer sur des bases solides : les lois de 1871 sur les départements et de 1884 sur les communes, les lois de décentralisation de 1982. Toutes ces lois ont apporté la démonstration que la démocratie locale était consubstantielle à la République.

Or, messieurs les ministres, vous avez fait un choix purement politique, en décidant de faire des collectivités territoriales le bouc émissaire de l'incurie budgétaire de l'État.

Autre défaut de votre projet de loi : il contribuera à la création d'assemblées pléthoriques, comptant par exemple 265 membres en Midi-Pyrénées, 298 en Rhône-Alpes et 308 en Île-de-France !

De plus, quelle légitimité auront des conseils régionaux qui ne pourront plus lever l'impôt ? Quelle pourra être l'efficacité du travail d'un président du conseil régional de Midi-Pyrénées, qui qu'il soit, lorsqu'il devra faire face au président de la métropole toulousaine ainsi qu'aux huit présidents des conseils généraux, secondés par leurs troupes ?

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Cela lui évitera au moins d'être mégalomane !

M. François Fortassin. Et la création des métropoles est encore une autre source de difficultés. C'est une aubaine pour les grandes villes, mais elle conduira à l'affaiblissement des communes qu'elles intègrent et à l'agonie des départements concernés.

En outre, incohérence suprême, les remplaçants des conseillers territoriaux titulaires pourront, dans un certain nombre de cas, siéger à leur place sans pour autant jouir des mêmes pouvoirs. Dès lors, ils seront en définitive des sortes d'observateurs au sein de divers conseils d'administration, où leur rôle se bornera à prendre des notes.

Il est un point qui touche à l'essence même de la démocratie : en démissionnant, le titulaire pourra en quelque sorte choisir son successeur. La démocratie est là bafouée, car la porte est ouverte à toutes les dérives. En tout cas, ce n'est pas notre conception de la démocratie !

Enfin, comment expliquera-t-on à nos concitoyens qu'une mesure votée en novembre 2010 n'entrera en application qu'en 2015 ? Comprenez qui pourra !

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. La loi de 1982 n'était entrée en application qu'en 1986 !

M. François Fortassin. Les conséquences de cette réforme vont consister, en définitive, à faire grossir les métropoles riches et maigrir les collectivités pauvres, jusqu'à ce qu'on fasse périr celle-ci par asphyxie.

Avec ce texte, le Gouvernement ne réussira qu'une chose : la décentralisation des déficits.

Mais, dans ce texte, il y a aussi une grande absente. Dans une telle loi, il eût été normal qu'on mette en avant la solidarité territoriale, laquelle impose la péréquation. Or personne n'a évoqué cette notion au cours de nos longs débats !

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Ce n'est pas vrai !

M. François Fortassin. La péréquation aurait pourtant dû être la pierre angulaire de cette loi.

Tout se passe comme si l'État était, en définitive, jaloux de la réussite des collectivités territoriales. C'est pourquoi la majorité du groupe du Rassemblement démocratique et social européen votera contre cette loi, et il le fera, lui, monsieur Détraigne, avec une certaine fierté. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Adnot.

M. Philippe Adnot. Ce matin, j'ai pu donner quelques explications sur les raisons de mon vote. Mais, naturellement, compte tenu du temps de parole modique dont je bénéficie, celles-ci ont été assez brèves ! Depuis, on m'a expliqué que mon propos était hors sujet... J'ai évoqué les questions financières, c'est vrai, mais c'est tout simplement parce que la question des collectivités territoriales doit être considérée

dans son ensemble : il y a un volet « fiscalité et finance », comme il y a un volet « représentation et scrutin » et un volet « compétences ». Compartimenter toutes les dimensions de ce texte ne peut que nuire à sa compréhension.

Pourquoi a-t-on parlé de perte d'autonomie fiscale et de coups portés à la décentralisation ? Tout simplement parce que, à partir du moment où les collectivités locales n'ont plus d'autonomie fiscale, mais dépendent des dotations et se voient imposer des normes et des dépenses, elles ne peuvent que devenir de simples exécutantes de la politique nationale, et chacun doit en prendre conscience.

S'agissant de la réforme du système électoral, j'avais prévu d'évoquer ce matin un lapsus commis par M. le ministre chargé de l'espace rural et de l'aménagement du territoire. Mes chers collègues, vous n'étiez peut-être pas tous en séance le 28 octobre dernier quand Michel Mercier a dit qu'un conseiller territorial ne pourrait évidemment pas exercer par ailleurs un mandat parlementaire. Pour ma part, j'ai relevé la chose et le compte rendu intégral en a également fait état.

Bien entendu, Michel Mercier a par la suite affirmé que ce n'était pas exactement ce qu'il avait voulu dire. Il n'empêche : il l'a dit ! J'attire donc votre attention sur ce point, chers collègues de la majorité. Si, demain, plus aucun président de région et plus aucun président de conseil général ne peut exercer de mandat parlementaire, je ne suis pas sûr que ce soit un progrès pour la démocratie ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Réfléchissez bien aux conséquences de votre vote, car il se pourrait que vous soyez pris à contrepied.

Cette réforme n'entraînera aucune simplification. Je ne vois pas qu'on ait diminué l'épaisseur du millefeuille : avec la création des métropoles et le maintien des pays, on l'a plutôt accrue !

Je ne pense pas non plus que l'on en retirera des économies ; l'explosion du nombre de conseillers régionaux ne va sûrement pas dans ce sens, et la confusion dans les cofinancements sera telle que nous dépendrons du bon vouloir de quelques administrations, qui détermineront les projets que les collectivités pourront ou non cofinancer, selon que cela plaira ou non. Surtout, les cofinancements seront acceptés quand l'État ne voudra pas assumer seul telle dépense qui devrait lui incomber.

Nous ne vous demandons pas de vous renier, chers collègues. Nous vous suggérons simplement de prendre le temps nécessaire pour bâtir convenablement cette réforme extrêmement importante. En l'état, elle est un mauvais coup porté à la démocratie. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Michelle Demessine.

Mme Michelle Demessine. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le rétablissement, en CMP, sur l'initiative des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, de l'article 1^{er} A relatif au mode d'élection des conseillers territoriaux, qui avait été unanimement supprimé, dès l'examen en commission, lors de la seconde lecture du texte par le Sénat, traduit de la part du Gouvernement et de l'UMP un indéniable mépris pour notre assemblée.

Faut-il aujourd'hui rappeler les propos que tenait M. Hyest, le 16 juin dernier, devant la commission qu'il préside ? Il déclarait alors : « Le mode d'élection avait été renvoyé au deuxième texte déposé devant le Sénat et qui prévoyait un scrutin à un tour avec proportionnelle. On revient à cette

situation. La majorité de la commission ne souhaite pas que le mode de scrutin figure dans ce texte, mais dans celui qui a été déposé devant le Sénat. »

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois. Je confirme ces propos.

Mme Michelle Demessine. Monsieur le président Hyst, non seulement l'Assemblée nationale vous impose sa loi, mais, de surcroît, c'est le rapporteur du Sénat qui suscite ce retour en arrière. Ce type de manœuvre, qui ne nous semble pas acceptable sur le plan intellectuel, introduit surtout une grande confusion dans le débat.

Rien ne permet de comprendre une telle soumission de la majorité sénatoriale lors de la CMP du 3 novembre, hormis le diktat de l'Élysée! (*M. Jean Desessard applaudit.*)

Beaucoup a été dit sur le mode de scrutin proposé par l'Assemblée nationale, mais il faut rappeler le caractère profondément antidémocratique de cette démarche et, surtout, son caractère régressif.

D'une part, le recours au mode de scrutin majoritaire uninominal, allié à la fixation d'un seuil de 12,5 % pour le maintien au second tour, favorise le bipartisme en remettant en cause le pluralisme. Aujourd'hui, les conseillers régionaux sont élus à la proportionnelle: cela pose-t-il un problème de gestion des régions? Non! La diversité des sensibilités présentes dans les assemblées régionales est-elle un atout? De toute évidence, oui!

Alors que nombreux sont ceux qui notent une sclérose de notre système politique et une aspiration citoyenne au débat – le mouvement contre l'abandon de la retraite à 60 ans le montre bien –, on propose de maintenir et même de généraliser un mode de scrutin qui favorise la « notabilisation » et fait obstacle à la régénération de ce système.

D'autre part, ce mode de scrutin tue la parité, et ce ne sont pas les mesurette figurant par ailleurs dans le texte qui infirmeront ce propos.

Vous la savez tous, la proportionnelle, c'est la garantie d'une juste représentation des femmes: il suffit de comparer la composition des conseils régionaux et celle des conseils généraux pour s'en convaincre.

L'instauration d'un conseiller territorial, couplée à ce mode de scrutin majoritaire, marque un vrai recul démocratique.

Messieurs les ministres, avec votre projet, et particulièrement avec cet article 1^{er} A, vous claquez la porte des futures assemblées régionales et départementales au nez des femmes!

Notre opposition à ce mode de scrutin renforce notre opposition à ce futur conseiller territorial, lequel sera un véritable professionnel de la politique, coupé du terrain, tant il devra s'investir dans la gestion de la région et du département, courant d'une assemblée à l'autre.

Nous espérons que le Sénat saura faire respecter son point de vue en refusant de voter les conclusions de la CMP, qui, sur des points fondamentaux, n'a tenu aucun compte du débat et du vote en seconde lecture au Palais du Luxembourg.

Pour notre part, nous défendrons l'honneur de la Haute Assemblée en votant contre ce projet, qui porte une grave atteinte à la démocratie locale de notre pays. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le Gouvernement n'ayant pas saisi la main que j'ai encore tendue ce matin, je ne pourrai malheureusement pas voter ce texte. (*Applaudissements sur quelques travées du groupe socialiste.*) C'est avec tristesse, mais aussi avec détermination que j'ai pris cette décision, partagée par un certain nombre de mes collègues.

J'espérais en effet pouvoir voter la grande réforme des collectivités locales que nous avait annoncée le Président de la République.

Si je ressens aujourd'hui une certaine tristesse, c'est parce que j'ai voté cette réforme en première lecture, puis en deuxième lecture, c'est parce que j'ai été l'un des rares parlementaires de mon département à aller rencontrer les associations cantonales de maires pour leur expliquer le bien-fondé de cette réforme, et c'est aussi parce qu'il n'est jamais facile, quand on est dans la majorité, de ne pas voter une réforme proposée par le Gouvernement – c'est la première fois que cela m'arrive dans ma courte carrière de parlementaire.

En prenant cette décision, j'ai néanmoins la profonde conviction de faire mon devoir parce que ce texte ne répond en rien aux promesses qui avaient été faites en matière de clarification des compétences et des financements, de réduction du millefeuille territorial et d'amélioration de la lisibilité des politiques publiques.

M. Guy Fischer. C'est vrai!

M. Hervé Maurey. Je ne le voterai pas parce que, nous le savons pertinemment, les assemblées régionales auront de grandes difficultés à fonctionner dans le cadre du schéma arrêté par ce texte.

Je ne le voterai pas parce que nous n'avons obtenu aucune amélioration, contrairement à ce qui avait été adopté en deuxième lecture, sur la question du cumul des mandats. En effet, on ne peut pas tout à la fois vouloir renforcer les intercommunalités et refuser de prendre en compte dans le cumul des mandats les fonctions de président de ces dernières, tout comme il est inconcevable de parler de modernisation de la vie politique sans se soucier de la question du cumul des mandats.

Voilà, mes chers collègues, pourquoi je ne pourrai pas voter ce texte aujourd'hui!

Je ne voterai pas non plus contre. (*Exclamations manifestant ironiquement le désappointement sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Je m'abstiendrai, et cela essentiellement pour deux raisons.

Je souhaite tout d'abord faire preuve de loyauté à l'égard de la majorité à laquelle j'appartiens, ce qui, au demeurant, n'implique pas l'inconditionnalité, comme le rappelle fréquemment et fort justement le président du Sénat.

Ensuite, je ne vois rien dans ce texte qui remette en cause les intérêts des communes. Je suis sur ce point en profond désaccord avec mes collègues de l'opposition, qui veulent faire peur à ces dernières en leur expliquant qu'elles seront obligées de se regrouper, qu'elles vont disparaître et qu'elles n'auront plus de financements.

M. Didier Guillaume. C'est la réalité!

M. Jean-Claude Gaudin. C'est faux!

M. Hervé Maurey. Je refuse d'entrer dans ce jeu. C'est pourquoi je m'abstiens. Mais, encore une fois, je le fais avec tristesse et détermination.

M. Jean-Marc Todeschini. Vous êtes surtout déterminé à laisser passer le texte!

M. le président. La parole est à M. Roland Courteau.

M. Roland Courteau. Pour notre part, nous voterons résolument contre ce texte, et ce pour plusieurs raisons.

D'abord, messieurs les ministres, mesdames, messieurs les sénateurs de l'UMP, comment pouvez-vous agir comme si certaines dispositions de notre Constitution n'existaient pas ?

Ainsi, l'article 1^{er} de la Constitution dispose que la loi favorise l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux. Or, avec la création de cet hybride que sera le conseiller territorial, vous cassez cette parité, notamment dans les assemblées régionales.

Autre exemple : ce même article 1^{er} de la Constitution dispose que la France est une république décentralisée. Or votre projet remet en question cette décentralisation. Il masque en réalité un véritable mouvement de recentralisation qui va casser la dynamique territoriale.

Autre exemple encore : l'article 72 de la Constitution précise que les collectivités territoriales s'administrent librement. Or vous prévoyez de supprimer en 2015 la clause de compétence générale. Quel sera l'avenir de nos communes, notamment des plus petites d'entre elles si, en cassant ces partenariats avec les départements et les régions, vous anéantissez la solidarité territoriale, c'est-à-dire la solidarité financière entre les territoires ? En effet, les communes, notamment les plus petites ou celles qui sont en difficulté, ne peuvent financer sur leurs fonds propres les équipements indispensables.

Comment osez-vous bafouer ces dispositions de la Constitution ? Comment pouvez-vous laisser contourner l'article 39 de cette même Constitution et le rôle du Sénat ?

En fait, ce sont ces principes de libre administration, d'autonomie financière et de péréquation, inscrits dans la Constitution, que vous ne cessez de remettre en cause.

De surcroît, comment osez-vous claironner sur tous les toits que votre objectif était d'apporter simplification et clarification, alors que votre projet complexifie encore le millefeuille en lui adjoignant de nouvelles strates ?

Comment osez-vous clamer aux quatre vents que ce texte doit renforcer la démocratie locale, alors qu'il marque une véritable régression démocratique, notamment avec le seuil de 12,5 %, qui pénalise les formations minoritaires ?

Le problème, avec vous, c'est qu'il y a, d'un côté, les discours et, de l'autre, les actes, et que les actes ne sont pas toujours en phase avec les discours. La morale en politique consiste à ne jamais faire de promesses inconsidérées. (*M. Pierre André s'esclaffe.*) Et l'honneur en politique consiste à toujours mettre en accord les actes avec les discours. Je vous invite à méditer cela, mesdames, messieurs les sénateurs de la majorité.

D'ailleurs, qui a dit que ce texte contenait tout et n'importe quoi ? Un membre éminent de cette majorité !

Qui a dit que, au-delà des belles paroles, cette réforme visait en fait à permettre à l'UMP de reprendre pied dans les territoires où le suffrage universel l'avait évincée ? Un membre de cette même majorité ! Il se reconnaîtra...

La vérité, c'est que, avec la création de ce nouveau mandat de conseiller territorial, vous voulez prendre votre revanche, en tentant de reconquérir la majorité dans les régions et les départements, quitte à institutionnaliser le cumul des mandats et la confusion des genres.

La vérité, c'est que, en dénonçant le trop grand nombre d'élus et les doublons entre collectivités, vous tentez de masquer les graves manquements de l'État, à commencer par les nombreuses compétences transférées par ce dernier aux collectivités, qui se traduisent par des transferts de lourdes charges, mais ne s'accompagnent pas des transferts de moyens financiers correspondants – je suis sûr que mon collègue Marcel Rainaud ne me démentira pas sur ce point !

Comme avec le texte sur les retraites, avec ce projet de loi, nous sommes loin du consensus indispensable à de telles réformes. Il m'étonnerait fort que, prochainement, les élus ne vous le fassent pas comprendre d'une manière ou d'une autre.

Oui, cette réforme est un contresens historique pour un pays marqué par les lois de décentralisation de François Mitterrand, Pierre Mauroy et Gaston Defferre !

Mais, comme pour les retraites, c'est encore un texte conforme à la pensée présidentielle, qui va jusqu'à ignorer les propositions du Sénat, pourtant représentant des collectivités territoriales.

Pour nous, la vraie réforme de l'État passe par l'accentuation de la décentralisation, en raccourcissant les circuits de décision, en supprimant les doublons, en agissant dans la proximité, en rétablissant l'autonomie fiscale et en instituant une péréquation solide, sans oublier la clarification des compétences et la refonte de la fiscalité locale.

Une République moderne, mes chers collègues, passe par une organisation décentralisée des pouvoirs publics, car c'est en s'appuyant sur des collectivités renforcées que la France sera plus forte et que l'État sera plus efficace.

À l'inverse, lorsque les collectivités sont malmenées, asphyxiées, garrotées, on peut dire que la République est attaquée.

À chacun maintenant de se prononcer, en son âme et conscience ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Agnès Labarre.

Mme Marie-Agnès Labarre. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'occasion de mon explication de vote, je souhaite revenir sur la question des métropoles. Vous connaissez notre désaccord sur leur création. Ces mastodontes administratifs, très éloignés des citoyens, vont absorber l'ensemble des compétences qui étaient auparavant dévolues aux communes et les conseils municipaux ne seront plus que des conseils d'arrondissement aux pouvoirs non encore réellement définis.

Notre assemblée avait au moins sauvegardé une partie des apparences en prévoyant que, conformément à l'article L. 123-18 du code de l'urbanisme, le projet de plan local d'urbanisme, ou PLU, métropolitain serait soumis pour avis aux conseils municipaux concernés. Selon notre sage Haute Assemblée, le conseil municipal restait le seul compétent pour décider et voter sur les dispositions du PLU concernant spécifiquement la commune dont il est le représentant légal.

Mais une telle audace, qui ne faisait pourtant que réaffirmer un principe essentiel de notre droit, était finalement trop grande... L'Assemblée nationale en a décidé autrement, et la CMP a fait de même.

Ainsi, le texte mis au vote aujourd'hui retire tout pouvoir aux communes sur l'avenir urbain de la cité.

Après avoir ôté leurs compétences en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel, en matière d'aménagement de l'espace urbain, de politique locale de l'habitat, de politique de la ville, de gestion des services d'intérêt collectif et de protection de l'environnement, le texte nous propose de retirer aux communes membres d'une métropole toute vision prospective et toute action réglementaire sur l'organisation spatiale de leur territoire. C'est bien la démonstration qu'elles deviendront des structures sans objet.

En privant les communes membres d'une métropole de la maîtrise de l'espace urbain, on leur retire tout moyen d'intervention réelle. En effet, comment prévoir en zone urbaine dense les espaces nécessaires à la réalisation d'écoles, de stades, de gymnases, de crèches, de maisons de retraite, de logements sociaux, bref, les espaces nécessaires aux équipements publics si les élus municipaux ne peuvent plus, par exemple, prétendre à la mise en place de réserves foncières et lancer des procédures de zone d'aménagement concerté ?

Ainsi, les enjeux démocratiques ne se situeront plus au niveau de la commune.

Il est alors à craindre que, dans les communes métropolitaines concernées, les élections municipales ne soient vidées de toute substance, de tout enjeu, puisque les décisions se prendront ailleurs.

À ce propos, rappelons que si le nombre des métropoles est très faible pour le moment, ces territoires regroupent tout de même un nombre très important de nos villes de 10 000 à 50 000 habitants. Or celles-ci ne sont pas si nombreuses que cela en France !

Avec les métropoles et avec la disparition programmée des communes qui les composeront, les intérêts métropolitains se mesureront non plus à l'aune des besoins des populations qui y vivent, mais à celle de la superstructure bureaucratique, dans le concert de la mise en concurrence des territoires. Les populations n'y trouveront pas leur compte. En éloignant les lieux de décisions des citoyens, vous vous donnez les moyens de vous éloigner de leur pression ; vous réduisez ainsi le pouvoir d'intervention des citoyens ! En les éloignant, il vous sera plus facile de vous dispenser de répondre à leurs besoins. En allant au bout de vos excès, de vos fantasmes antidémocratiques, vous découragez les élus qui s'étaient rangés à la nécessité d'une intercommunalité intelligente, pratiquée à la bonne échelle.

Philippe Séguin n'avait pas tort lorsqu'il déclarait que la proximité coûte cher. Car un élu proche des citoyens, y compris d'un point de vue géographique, c'est un élu avant tout désireux de répondre aux besoins qu'il peut lui-même mesurer dans sa vie quotidienne !

Une telle métropolisation de nos grands territoires urbains apparaît bien comme un outil de votre politique de réduction de la dépense publique et de restrictions des services publics de proximité. Mais n'est-ce pas là, finalement, un des objectifs centraux de cette réforme ?

Pour toutes ces raisons, bien entendu, nous ne voterons évidemment pas le texte issu des conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Albéric de Montgolfier.

M. Albéric de Montgolfier. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je voterai bien évidemment ce texte, à la fois en tant que parlementaire et en tant que président de conseil général, reflétant ainsi l'opinion de très nombreux chefs d'exécutif départemental, en particulier de

ceux qui siègent au sein du groupe DCI – droite, centre et indépendants – de l'ADF, l'Assemblée des départements de France.

Il faut savoir que départements et régions ne se parlent plus depuis dix ans.

M. François Patriat. C'est faux !

M. Albéric de Montgolfier. Les conférences régionales des exécutifs, qui devraient normalement réunir les exécutifs départementaux et régionaux, ne se réunissent pas.

M. François Patriat. Faux ! Chez moi, elle se réunit !

M. Albéric de Montgolfier. C'est la situation que nous vivons, par exemple, dans la région Centre. En dix ans, le président du conseil régional n'a pas réuni plus de deux fois la conférence régionale des exécutifs ! La région et les départements ne suivent pas la même politique, ne se coordonnent pas sur les grandes questions d'infrastructures ou sur les problèmes de santé, qui sont importants dans notre région.

Dès lors, je suis parvenu à la conviction que le meilleur moyen d'avoir des politiques convergentes, d'avoir des réponses efficaces en termes d'infrastructures ou sur l'ensemble des grands sujets qui nous intéressent,...

M. Jean-Louis Carrère. C'est de supprimer tous les élus !

M. Albéric de Montgolfier. ... c'est d'avoir des élus siégeant à la fois à la région et au département.

Dans ces conditions, le conseiller territorial constitue, me semble-t-il, la réponse aux difficultés actuelles de coordination des politiques régionales et départementales.

Par conséquent, suivant la position des présidents de conseil général membres du groupe DCI de l'ADF, je voterai les conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de réforme des collectivités territoriales. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à Mme Bariza Khiari.

Mme Bariza Khiari. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, après une commission mixte paritaire qui n'aura pas permis de retrouver le bon sens pour nos collectivités territoriales et qui aura constitué un nouveau camouflet pour notre assemblée, nous répétons une nouvelle fois que cette réforme va dans la mauvaise direction, à contre-sens de notre histoire contemporaine, inscrite depuis trente ans dans une perspective de décentralisation.

Cette loi va « recentraliser », en donnant aux préfets beaucoup plus de pouvoirs. Elle transformera nos régions en simples syndicats de cantons. Elle créera un élu hybride, ce qui rendra départements et régions ingérables. Elle supprimera les possibilités d'action générale des collectivités territoriales.

Cette suppression signifie que nombre de petites et moyennes communes n'auront plus la possibilité de financer la plupart de leurs politiques au service de nos concitoyens, notamment des personnes les plus concernées par la précarité, car nos collectivités sont les premières à participer à la création du lien social.

Elle entraînera aussi des difficultés pour le tissu associatif, qui perdra un soutien important, et c'est le vivre-ensemble qui sera sérieusement entamé.

Elle va à l'encontre du développement économique puisque les collectivités territoriales sont les premiers investisseurs publics et mènent des actions importantes pour l'emploi, pour les entreprises, pour l'écologie et pour le développement des territoires.

Rappelons aussi que, contrairement à ce qui avait été annoncé, cette loi complexifiera l'organisation territoriale.

Cette réforme, c'est également la mort programmée de la parité, pour laquelle la gauche s'était battue ! Le scrutin de liste actuel assurait une quasi-parité des exécutifs régionaux, grâce aux combats de tous ceux et de toutes celles qui ont permis aux femmes d'accéder à la pleine citoyenneté !

Le président François Mitterrand déclarait souvent que l'égalité est « toujours un combat. » Je constate avec tristesse que c'est toujours vrai pour les femmes.

Comme Michèle André l'a expliqué en détail, la proportion de femmes dans les conseils régionaux devrait passer mécaniquement de 48 % à 12 %. Et ce n'est pas le renforcement des sanctions financières qui permettra de revenir sur les conséquences du nouveau mode de scrutin !

Paradoxalement, alors que nous donnons des leçons au monde entier, plus particulièrement à des pays en voie de développement, en expliquant qu'on juge une démocratie au sort fait aux femmes, le sort fait aux femmes de France par la présente réforme est tout simplement une honte !

Rappelons que le mode de scrutin amènera également un recul du pluralisme et de la diversité politiques, qui faisaient toute la richesse d'une démocratie apaisée.

Toutes ces atteintes à la démocratie sont particulièrement inquiétantes.

Nous ne nous lasserons pas de le répéter, cette réforme est vraiment une erreur, un retour en arrière inutile et aberrant. Et pourquoi faites-vous tout cela ? En vue d'une manipulation électoraliste principalement destinée à changer les règles du jeu électoral à l'approche d'échéances que vous abordez avec beaucoup de crainte !

Mais cette réforme fait d'autres victimes. Je pense au Sénat et aux élus locaux. Le Sénat n'a pas été écouté. Le déroulement de la commission mixte paritaire l'a montré de manière flagrante, les représentants de la majorité votant contre ou s'abstenant, compte tenu de la plupart des choix qui avaient été retenus par le Sénat.

Or ne pas écouter le Sénat sur les collectivités territoriales, c'est une erreur ! Pis, c'est une faute !

Car, et j'en viens à une autre victime, cette réforme est conçue contre les élus locaux, tout comme d'ailleurs le texte sur le Grand Paris. Dès le début, on a expliqué aux Français que les élus étaient trop nombreux, mauvais gestionnaires, et j'en passe... Maintenant, alors qu'il est clair que cette réforme se fait sans eux et contre eux, vous persistez dans le passage en force !

Pardon de vous le dire, mais ce que vous n'obtenez pas dans les urnes, vous voulez le récupérer de manière autoritaire, « sur le tapis vert ». Les Français ne seront pas dupes !

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera contre les conclusions de la commission mixte paritaire, refusant cette réforme à contresens, inutile et punitive ! Et nous appelons tous nos collègues à s'y opposer, pour le respect de notre Haute Assemblée et, surtout, pour la dignité de ceux qui y siègent ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Annie David.

Mme Annie David. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, à l'occasion de cette explication de vote, je souhaite revenir sur l'article 8, qui concerne les fusions de communes et dont il a été beaucoup question.

Le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire revient à la fois sur la version adoptée à l'Assemblée nationale en première lecture et sur celle que nous avons adoptée au Sénat. En effet, le nouvel article L. 2113-2 du code général des collectivités territoriales, créé par le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire, réintroduit la procédure de fusion de communes à partir de la demande de seulement deux tiers des conseils municipaux des communes membres d'un EPCI. Pourtant, les deux assemblées s'étaient mises d'accord en première lecture. Cela fait partie de nos interrogations : comment la commission mixte paritaire peut-elle revenir sur une mesure adoptée par nos deux assemblées au cours de la navette ?

Par ailleurs, le Sénat avait également introduit en deuxième lecture, et à notre demande, la consultation obligatoire des citoyens sur tout projet de fusion et de création de communes nouvelles.

Dans sa sagesse, notre Haute Assemblée avait ainsi réaffirmé le principe constitutionnel de souveraineté populaire. Le texte qui nous est présenté aujourd'hui supprime également l'obligation de consultation des citoyens : ceux-ci ne pourront plus donner leur avis sur la disparition de leur commune (*M. le président de la commission des lois fait un signe de dénégation.*), ce qui est totalement inacceptable.

Monsieur le président Hiest, l'article 8 prévoit que les citoyens ne seront consultés que si les délibérations ne sont pas « concordantes ».

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. Oui !

Mme Annie David. Alors, ne contestez pas ce que je dis !

M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois. C'est ce que vous disiez au début qui était faux !

Mme Annie David. Les citoyens ne pourront être consultés que si les délibérations ne sont pas concordantes. Donc, ils ne le seront pas si les délibérations sont concordantes !

M. Guy Fischer. Exactement !

Mme Annie David. Au demeurant, la nouvelle rédaction de l'article 8 ne fait pas que nier la souveraineté populaire : elle prévoit également de l'encadrer quand il est fait appel à elle.

En effet, comme je viens de vous l'indiquer, monsieur le président de la commission des lois, une consultation populaire doit être organisée lorsque la demande de fusion « ne fait pas l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux de toutes les communes concernées ». C'est tout de même, me semble-t-il, la moindre des choses !

À cet égard, je ne rejoins pas notre collègue Hervé Maurey, même si j'ai bien noté sa tristesse, laquelle le conduit malheureusement non pas à voter contre la réforme, mais seulement à s'abstenir. Mon cher collègue, à mon sens, nous avons tout à fait raison de nous inquiéter pour l'avenir de nos communes. Car l'accord de la totalité des communes ne sera requis que si celles-ci n'appartiennent pas à un même EPCI. En revanche, il suffira de l'accord des deux tiers des communes membres d'un EPCI pour procéder à la fusion. Il n'y aura donc pas obligatoirement de majorité au sein d'un même EPCI.

M. le ministre de l'intérieur a évoqué tout à l'heure le principe de majorité. Or il ne s'agira pas de la majorité dans tous les cas. Si la fusion est demandée par le représentant de l'État dans le département, il suffira qu'il y ait des délibérations concordantes ; c'est seulement à défaut de concordance des délibérations que les populations seront consultées.

Monsieur le ministre, vous avez parlé de la possibilité offerte aux communes en matière de fusion, mais vous n'avez pas détaillé l'ensemble des dispositions de l'article. Or le 2° du texte prévu pour l'article L. 2113-2 du code général des collectivités territoriales prévoit que la fusion peut s'effectuer « à la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre » ; d'où notre inquiétude quant à la disparition de nos communes.

Il y a donc des modifications substantielles par rapport au texte que le Sénat avait adopté.

En définitive, les nouvelles règles nous semblent tout à fait antidémocratiques. Pour notre part, nous les dénonçons et nous espérons que vous vous en souviendrez au moment de voter sur la réforme, mes chers collègues.

En effet, de possible et consensuelle, venant au terme d'une démarche démocratique, la fusion de communes devient imposée.

Déjà, nous étions fortement opposés au fait que l'initiative puisse venir du représentant de l'État ou que la fusion émane d'une décision prise à la majorité simple d'un organe délibérant d'un EPCI, mais le garde-fou du scrutin populaire était là pour éviter les dérives par trop autoritaires. Aujourd'hui, ces garde-fous sautent : tout devient possible. Un préfet pourra décréter la disparition-fusion-absorption de telle ou telle commune sans avoir recueilli l'accord unanime des communes appelées à disparaître.

Mes chers collègues, je ne partage donc pas votre optimisme quant à l'avenir de nos communes !

C'est une des raisons essentielles pour lesquelles nous voterons contre les conclusions du rapport de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. François Zocchetto.

M. François Zocchetto. C'est peu de dire que ce texte comporte du bon et du moins bon !

Le bon, d'abord, c'est tout ce qui concerne la réaffirmation de la primauté du bloc communal, avec le renforcement du rôle des communes et la confirmation du rôle irremplaçable des communes dans notre organisation territoriale. Toutes les dispositions visant à encourager l'intercommunalité, la mutualisation et les conventions entre les collectivités sont une bonne chose.

Passons maintenant au moins bon.

À cet égard, je mentionnerai, en premier lieu, le conseiller territorial. La réflexion en la matière est passablement inachevée, ce qui a conduit, selon moi, à l'élaboration d'un dispositif inacceptable.

Comment allons-nous expliquer à nos concitoyens que, avec des hémicycles régionaux comptant parfois plus de 300 élus, le système fonctionnera au mieux et sera source d'économies ?

M. Jean-Pierre Sueur. Ce n'est pas possible !

M. Guy Fischer. C'est une usine à gaz !

Mme Michelle Demessine. Cela fait un peu bricolage !

M. François Zocchetto. En second lieu, le tableau annexé qui figure à la fin du texte adopté par la CMP crée une iniquité dans la représentation territoriale, une iniquité que j'illustrerai en ne prenant qu'un seul exemple.

Le département de la Mayenne sera, avec le département de l'Ardèche, le plus mal représenté de France au regard du nombre d'habitants. Ainsi, sur un total de 175 conseillers territoriaux pour la région des Pays de la Loire, le département de la Mayenne en aura 19.

M. Jean-Claude Gaudin. Il y en a 15 pour les Alpes-de-Haute-Provence et 15 aussi pour les Hautes-Alpes !

M. François Zocchetto. Mais le département situé juste à côté, qui compte pourtant moins d'habitants, en aura, lui, 29, soit 50 % de plus !

M. Guy Fischer. Allez comprendre !

M. François Zocchetto. Pour ma part, je ne suis pas capable d'expliquer ce type...

M. Guy Fischer. De magouilles !

M. François Zocchetto. ... d'injustices !

Les questions relatives aux compétences et aux financements croisés me troublent également. Nous sommes dans une confusion qui suscite beaucoup d'inquiétudes.

Enfin, je dirai quelques mots de la méthode. Comme cela a été souligné à plusieurs reprises, nous ne pouvons passer sous silence le fait que quelques heures de discussion à l'Assemblée nationale aient quasiment réduit à néant les travaux du Sénat en deuxième lecture, ce qui est très dommageable.

Mme Annie David. C'est vrai !

M. François Zocchetto. En définitive, le Gouvernement se prive d'une réforme ambitieuse et nécessaire, en refusant de poursuivre la discussion, d'une part, sur le conseiller territorial – nous sommes prêts à la reprendre ! – et, d'autre part, sur la question des compétences.

Dans ces conditions, je m'abstiendrai. (*MM. Hervé Maurey et Jean-Pierre Michel applaudissent.*)

M. Jean-Louis Carrère. Il faut aller jusqu'à voter contre !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Frécon.

M. Jean-Claude Frécon. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, quand on nous a présenté ce projet de loi, on nous a dit que l'essentiel était de renforcer l'action et les compétences de nos collectivités locales, en nous indiquant plusieurs pistes : il fallait simplifier, clarifier, économiser et aussi développer la démocratie locale.

Permettez-moi de reprendre ces quatre objectifs pour vous démontrer qu'ils ne sont malheureusement pas du tout susceptibles d'être atteints.

Tout d'abord, on nous a dit qu'il fallait simplifier le mille-feuille des collectivités territoriales. Or on y a ajouté trois niveaux : les métropoles, les pôles métropolitains et les communes nouvelles, sans en supprimer aucun autre, pas même celui des pays, comme cela avait un moment été envisagé ! La simplification n'est pas au rendez-vous.

Pour ce qui est de la clarification des compétences, il y a certes des niveaux où il faut encore agir, même si les différentes lois de décentralisation ont beaucoup fait en vingt-cinq ans dans ce domaine.

Personnellement, j'estime que nous n'avons pas suffisamment intégré la notion de chef de file, qui avait pourtant été avancée il y a une dizaine d'années, aussi bien sur la droite que sur la gauche de cet hémicycle. On le sait bien, l'exclusivité de certaines compétences n'est pas facile à mettre en place sur le terrain. Hélas, cette notion de chef de file, nous ne l'avons pas renforcée ! La clarification n'est donc pas non plus au rendez-vous.

Les économies, je n'en dirai qu'un mot. On sait bien que l'objectif était de supprimer un certain nombre d'élus. En termes de nombre, l'objectif est atteint, mais, en termes de coût, on est bien loin du compte, eu égard notamment à la reconfiguration physique de tous les hémicycles des conseils régionaux et aux frais qui en découlent. J'en veux pour preuve, comme l'a rappelé Gérard Collomb ce matin, l'interruption des travaux de l'hémicycle du conseil régional de la région Rhône-Alpes, dont le nombre de membres passera de 157 à 298, pour prévoir dès à présent son agrandissement. Tout cela aura un coût non négligeable, et l'on est très loin des économies prévues.

Développer la démocratie locale : permettez-moi, là encore, de citer quelques exemples qui prouvent que les mesures prévues ne vont pas du tout dans ce sens.

Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a excellemment dit François Zocchetto à propos des conseillers territoriaux. Nous aurions pu mieux faire, n'était la volonté du chef de l'État de modifier l'existant.

Concernant le fléchage, on nous a dit qu'il constituait une avancée de la démocratie locale. Mais, mes chers collègues, le fléchage ne sera pas le fait du citoyen électeur, c'est l'équipe qui fléchera elle-même ses candidats ; l'électeur n'aura pas le droit de changer quoi que ce soit : sinon son bulletin sera nul. Il ne s'agit donc en rien d'une avancée de la démocratie locale.

Quant à la parité, elle est même en recul, ainsi que l'a fort bien expliqué notre collègue Michèle André.

Enfin, la question du seuil de 500 habitants dépasse, je le sais, les clivages politiques. Je suis de ceux qui pensent qu'il ne sera pas facile d'organiser des élections municipales démocratiques dans les communes comptabilisant un peu plus de 500 habitants, mais là n'est pas le sujet. Il faut dire que nous en avons tellement parlé durant l'examen de ce texte que nous ne savons plus où nous en sommes ! Cette question fera l'objet d'un autre texte.

Telles sont les remarques de fond que je tenais à formuler.

J'ajoute que, comme l'a souligné tout à l'heure notre collègue Didier Guillaume, les territoires ruraux couvrent une partie importante de notre pays et qu'ils représentent 20 % à 25 % de la population. Il ne faut pas penser qu'aux zones urbaines !

Pour finir, je parlerai de la méthode. Certains trouveront peut-être la formule un peu osée, mais le Sénat a été piétiné, il a été méprisé, il a été humilié.

M. René-Pierre Signé. Ce n'est pas osé, c'est vrai !

M. Jean-Claude Frécon. Et j'espère bien qu'il va se révolter ! Oui, mes chers collègues, je vous invite à vous révolter, de manière pacifique, sans doute, mais ferme. Du reste, un certain nombre de maires et de conseillers municipaux vous incitent aussi à vous révolter : nous en avons tous rencontré dans nos départements, et ce quelles que soient les travées sur lesquelles nous siégeons.

Telles sont les raisons pour lesquelles, avec l'ensemble du groupe socialiste, je ne voterai pas les conclusions du rapport de la commission mixte paritaire. Je souhaite que les démocrates qui siègent sur d'autres travées nous rejoignent. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

Mme Isabelle Pasquet. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je souhaite revenir sur l'un des points clés de ce projet de loi, celui de la répartition des compétences entre les futures entités locales, que traite notamment l'article 35 du projet de loi.

Cet article, comme d'autres, a connu un parcours chaotique. Rappelons-nous le vote intervenu au Sénat : par 335 voix contre 5, c'est-à-dire à la quasi-unanimité, phénomène plutôt rare, notre assemblée avait décidé, sur proposition de MM. About et Maurey, du groupe de l'Union centriste, de renvoyer à une future loi la définition de la future répartition.

Il faut également rappeler que, dès le début de la deuxième lecture, le Sénat avait décidé de réaffirmer, sur proposition de notre groupe, le principe de la clause de compétence générale. Cet amendement fut rejeté en seconde délibération, un large accord étant intervenu pour repousser à plus tard la mise en place d'une nouvelle répartition des compétences.

Encore une fois, à l'occasion de cette CMP du 3 novembre, qui fera date tant la violence faite au Sénat est grande, le texte de l'Assemblée nationale a prévalu et la position quasi unanime du Sénat a été bafouée.

Plutôt que de faire le choix d'engager une réflexion, un débat, le Gouvernement et l'UMP ont opté pour la précipitation et le passage en force.

Souvenez-vous : M. Longuet lui-même avait pris la parole pour appeler à soutenir l'amendement de MM. About et Maurey. Il n'est pas acceptable qu'une CMP réunissant sept sénateurs et sept députés tranche contre l'avis presque unanime, je le répète, d'une assemblée qui est, de surcroît, censée représenter les collectivités locales, sur une question aussi lourde et importante que celle de la répartition des compétences.

Ce simple sujet nécessite, à nos yeux, un réexamen du projet de loi en troisième lecture par le Sénat et l'Assemblée nationale. Il s'agit non pas d'une question technique ou administrative, mais d'une question démocratique fondamentale : une collectivité locale pourra-t-elle répondre aux besoins de la population ? Un maire, un président de conseil général ou régional pourra-t-il exécuter son programme, respecter ses engagements ?

La mise en cause de la clause de compétence générale, pourtant reconnue comme principe constitutionnel, porte un coup d'arrêt à la décentralisation, à une décentralisation s'appuyant, au bénéfice des citoyens, sur les services publics et la solidarité.

L'apparent recul consenti par les deux rapporteurs avec le report de l'application de la nouvelle répartition à 2015 plutôt que 2012 est un leurre. Le véritable objectif est de museler le Sénat, d'imposer le principe de la fin de la clause de compétence générale sans qu'il y ait de véritable débat sur ce point.

La méthode utilisée par le Gouvernement lors de l'examen de ce texte par le Parlement est détestable : sur le projet de loi originel sont venues se greffer, au fur et à mesure de la navette, des dispositions devant faire l'objet de projets de loi séparés, comme le mode de scrutin pour le futur conseiller territorial ou la répartition des compétences. Cette précipitation précédait le passage en force auquel nous assistons, et que nous pressentions.

Nous proposons donc au Sénat de s'opposer à une telle méthode de discussion peu conforme aux principes d'un débat parlementaire démocratique, en refusant de voter les

conclusions du rapport de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny.

M. Yves Daudigny. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, à cet instant, une formule me vient à l'esprit : tout ça pour ça !

Un an après l'examen du premier texte qui devait nous conduire au big-bang, à l'âge d'or des collectivités territoriales, nous nous retrouvons aujourd'hui, presque en catastrophe, au milieu de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale, pour examiner les conclusions du rapport de la commission mixte paritaire, celle-là même qui devait trouver ce fameux compromis entre nos deux assemblées !

Le moins que l'on puisse dire, c'est que ce compromis est assez relatif. Le Gouvernement n'a trouvé un soutien que de justesse : sept voix, dont sept voix UMP ! Un grand nombre des votes ont été acquis à une majorité de sept voix contre six et une abstention ! C'est dire le faible assentiment, le peu d'enthousiasme et d'adhésion que suscite ce texte pour lequel vous avez fait le choix de vous appuyer, messieurs les ministres, sur l'Assemblée nationale, au détriment du Sénat. Vous avez fait le choix du passage en force, du passage aux forceps.

Les associations d'élus ont donc réagi, contrairement à ce qui a été affirmé ce matin. Beaucoup d'entre elles ont témoigné de leur déception et de leur mécontentement, qu'il s'agisse des représentants des petites villes de France, de l'ARF, l'Association des régions de France, ou de l'ADF !

De plus, les conclusions du rapport retiennent très largement la rédaction de l'Assemblée nationale : à près de 90 %. C'est à croire, mes chers collègues, que les heures passées ici à siéger ont été vaines et que la chambre représentant les collectivités est priée de se faire moins bruyante, moins pertinente, moins inventive !

On a parlé du bilan ; il appelle des commentaires.

Concrètement, qu'elle ait lieu en 2012 ou 2015, la suppression de la clause de compétence générale pour les départements et les régions et, par prolongement, l'encadrement des financements croisés suscitent et susciteront toujours les mêmes nombreuses inquiétudes, en particulier dans les secteurs ruraux.

Si l'on met en parallèle les difficultés financières des collectivités, avec la suppression de la taxe professionnelle, les compensations incomplètes des compétences sociales transférées et le gel des dotations d'État durant les trois prochaines années, bref un désengagement quasiment général de l'État, ce faux consensus ne saurait évidemment nous satisfaire.

Je l'ai souvent dit, cette réforme affaiblira la proximité, réduira les partenariats entre les niveaux de collectivités, détruira les réseaux, diminuera mécaniquement les capacités d'initiative, fera régresser la démocratie territoriale et la solidarité.

Sur la question des compétences, la commission mixte paritaire a adopté une clause de rendez-vous avant la fin de la deuxième année qui suivra l'entrée en vigueur de l'article 35, soit d'ici à la fin de l'année 2017. Un comité aura donc la charge de remettre un rapport ; dont acte ! Mais pouvons-nous espérer que cette clause de rendez-vous ne connaîtra pas le même sort que la clause de revoyure relative à la réforme de la taxe professionnelle ?

Pour ce qui concerne les communes nouvelles, cela a déjà été dit, toutes les ambiguïtés demeurent. L'article 8 a-t-il une utilité ? Ne constitue-t-il pas un doublon ? N'est-il même pas en opposition avec la philosophie de l'intercommunalité qui préside à l'ensemble de ce texte ?

J'en viens enfin au cœur de la réforme, à savoir le conseiller territorial, cet « ovni » de la démocratie, une démocratie revue par Nicolas Sarkozy. Cela n'aura échappé à personne, l'unique motivation du texte est bien là, quel que soit le prix à payer en termes de démocratie et de lien social. Ce conseiller territorial n'est en rien un élément de modernité : il n'engendre que confusion et incertitude.

Mes chers collègues, le constat est lourd. Oubliés, les objectifs initiaux de simplification de l'organisation territoriale, d'une plus grande lisibilité pour le citoyen et d'une meilleure gestion de l'argent public. En revanche, bien sont réelles les victimes à venir. Victime, la démocratie de proximité ; victime, l'échelon départemental, dont l'assouplissement et l'extinction sont inscrits dans l'avenir ; victime, l'action publique, réduite, abandonnée ou livrée au privé ; victimes, surtout, les territoires ruraux, où le dynamisme économique n'est pas spontané et où les conseils généraux jouent donc un rôle de ciment, d'initiative et de soutien.

Dans ce projet, c'est bien une révolution masquée qui s'avance, avec l'affaiblissement généralisé de l'État, l'effacement programmé des collectivités territoriales et la destruction de l'action publique. La notion de service disparaît au profit de celle de performance. Il faudra un jour reconstruire l'État sur un autre modèle, plus démocratique, plus fluide, plus efficace et plus solidaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. René-Pierre Signé.

M. René-Pierre Signé. Monsieur le président, messieurs les ministres, l'un de nos collègues a affirmé tout à l'heure que l'organisation des collectivités locales nécessitait une grande réforme. Bien sûr, mais celle-ci aurait dû être menée après consultation, sans brutalité ni confusion, et d'une manière totalement lisible.

Or la confusion règne partout : entre le Sénat et l'Assemblée nationale, au sein même du Sénat, y compris parmi ceux qui n'osent pas s'élever contre ce texte.

On retient que cette modification de l'organisation territoriale n'apporte rien de très bon puisque nous ne pouvons nous féliciter d'aucune mesure en particulier.

Dès lors, pourquoi avoir voulu une telle réforme ? En vérité, il s'agit tout simplement d'une loi de recentralisation. En effet, le pouvoir local, que vous n'avez pas réussi à accaparer par les urnes – les élections régionales en sont la preuve –, constitue un contrepoids au pouvoir national. Vous avez donc décidé de garrotter les communes, les départements et les régions en leur faisant perdre leur autonomie fiscale. L'étranglement financier que vous mettez en place permettra de réduire considérablement le pouvoir local.

Vous commencez par diminuer le nombre des élus, conformément au principe napoléonien selon lequel il convient de diviser l'ennemi ou l'adversaire.

Vous limitez également les compétences générales, isolant ainsi communes, départements et régions, qui n'auront bientôt plus rien en commun, ce qui vous permettra de les contraindre plus facilement.

Les collectivités locales perdent leur autonomie fiscale : non seulement les aides de l'État seront réduites, mais les recettes des départements et des communes seront déterminées par l'État. Le département deviendra un simple guichet : selon vous, on peut très bien se passer du conseil général, un fonctionnaire pouvant tout aussi bien faire l'affaire. Par ailleurs, les communes devront se regrouper en vertu du pouvoir coercitif du préfet, et c'est un signe évident de recentralisation.

Les communes, c'est l'authenticité et la spécificité de la France ! Vous le savez, mes chers collègues : vous avez tous lu ou vu *Regain*. D'ailleurs, quand le Premier ministre Maurice Couve de Murville avait voulu supprimer les communes où il n'y avait plus d'habitants, il avait échoué parce que les conseils municipaux de ces communes – car eux n'avaient pas cessé d'exister – s'y étaient opposés.

Les Français tiennent à leurs communes : c'est ainsi !

Leur disparition conduira à une désertification accélérée du territoire. Vous le savez bien, monsieur le maire de Massiac (*L'orateur s'adresse à M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales.*), dans le Cézallier, le jour où il n'y aura plus de maire à Pradiers, personne ne viendra mettre une échelle le long du mur de la mairie si la gouttière fuit !

Sur le conseiller territorial, j'ai peu de choses à ajouter à ce qui a été dit précédemment. Mon ami François Patriat, président de ma région, l'a très bien expliqué : on ne peut pas être élu local et élu régional ! L'élu régional, qui sera élu sur un canton, celui-ci fût-il plus vaste, aura les yeux fixés sur ce canton et non pas sur la politique régionale. Une telle disposition va donc à contresens de l'effet recherché.

Je ne m'attarde pas non plus sur le manque de péréquation, qui a été souligné.

Pour terminer, je rappelle que, si les dettes des collectivités locales représentent 14 milliards d'euros, elles assurent plus de 75 % de l'investissement public, alors que la dette de l'État s'élève à 140 milliards d'euros et que sa part dans l'investissement public est évidemment bien moindre.

Prenons donc en compte cette réalité et conservons aux collectivités locales un peu de respect ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Navarro.

M. Robert Navarro. Monsieur le président, messieurs les ministres, cela ne vous étonnera pas, je voterai contre ce prétendu texte de compromis.

Un vrai texte de compromis est un texte où l'on retrouve, dans des proportions équitables, les positions des différents acteurs. Selon le point de vue adopté, le verre est considéré comme à moitié vide ou à moitié plein. Or, dans ce pseudo-compromis entre le Sénat et l'Assemblée nationale, seule la vision de l'Assemblée nationale, et surtout du Gouvernement, a été retenue, alors même que le Sénat représente les collectivités territoriales !

Mes chers collègues, aujourd'hui est un grand jour : nous commémorons le quarantième anniversaire de la mort du général de Gaulle. Son enseignement, auquel je suis particulièrement attaché, c'est le courage, la détermination, du refus du renoncement et le sens de l'intérêt général.

En ce 9 novembre 2010, la majorité et les centristes salissent la mémoire du général. Je rappellerai brièvement les événements.

Au Sénat, les centristes ont longuement ferrailé contre l'élection du conseiller territorial au mode de scrutin uninominal majoritaire. À l'issue de la commission mixte paritaire, c'est pourtant par leur faute qu'on retrouve cette disposition dans ce texte.

Sur le seuil de 12,5 % des inscrits pour accéder au second tour de l'élection, nous avons également assisté à une trahison.

Autre reniement de taille, l'article 35 du projet de loi, qui vise à supprimer la clause générale de compétence des départements et des régions, a été adopté.

Avec ce texte, le Sénat, du fait de la lâcheté de certains, est une nouvelle fois bafoué par le Gouvernement. Mais derrière la Haute Assemblée, c'est l'ensemble des élus du pays qui sont méprisés.

Mes chers collègues, en renonçant à vos idées à la suite des pressions politiques exercées par le Gouvernement, vous ne faites pas honneur à votre statut d'élu de la République !

Depuis trente ans, la décentralisation a été menée par les socialistes. De Gaulle déjà l'appelait de ses vœux, lors du référendum de 1969.

Ce projet de loi, véritable contre-réforme territoriale, constitue un retour en arrière, car il tourne le dos à trente ans de décentralisation et à la modernité européenne.

Mes chers collègues, par ce vote, vous avez encore la possibilité de vous grandir, en vous opposant, plus que jamais, au projet de Nicolas Sarkozy.

À cet égard, permettez-moi de vous citer un passage du discours du général de Gaulle sur la réforme régionale, prononcé à Lyon le 24 mars 1968. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. Pas vous !

M. Robert Navarro. Eh oui, les écrits restent, et ils dérangent parfois !

« L'évolution générale porte, en effet, notre pays vers un équilibre nouveau. L'effort multiséculaire de centralisation, qui lui fut longtemps nécessaire pour réaliser et maintenir son unité malgré les divergences des provinces qui lui étaient successivement rattachées, ne s'impose plus désormais. »

Le général de Gaulle, partisan de la décentralisation et du respect du peuple, n'aurait jamais accepté vos réformes, et notamment votre conseiller territorial, élu hybride aux responsabilités illisibles pour l'électeur. Il n'aurait jamais admis que les pouvoirs des préfets s'accroissent encore et qu'apparaissent, avec les métropoles et les pôles métropolitains, de nouvelles formes bien moins démocratiques de collectivités.

Comme tous les républicains sincères, je suis bien sûr favorable à une clarification des compétences. Je demeure toutefois hostile à ce texte, qui bride et freine les collectivités dans leur capacité à agir.

Mes chers collègues, il est encore temps de dire non à Nicolas Sarkozy – car là est la vraie question –, dont la pensée et les projets constituent une véritable anomalie dans l'histoire de la droite française. S'opposer à ce projet, c'est défendre une certaine idée de la France ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Dominique Voynet.

Mme Dominique Voynet. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, « la décentralisation et la déconcentration, en donnant aux régions la possibilité d'être elles-mêmes, d'être fidèles à leurs traditions, à leurs langues, à

leur culture, et en créant un équilibre harmonieux entre le pouvoir central et les collectivités locales, feront disparaître les causes de conflit. Loin d'affaiblir l'unité nationale, elles la renforceront. »

Comment, en cet instant, ne pas entendre les paroles prononcées par Gaston Defferre en 1981, ou celles de Pierre Mauroy, ici même, voilà quelques semaines ?

Au moment de dresser le bilan de ces dix mois de discussion, il convient de nous poser les bonnes questions, de faire disparaître les causes de conflit et de renforcer l'unité nationale.

Le Sénat assure, en vertu de l'article 24 de la Constitution, la représentation des collectivités territoriales, ce qui lui a valu le privilège d'examiner cette réforme avant l'Assemblée nationale – nous ne nous lasserons pas de le répéter, puisqu'il reste si peu de son travail dans le texte final.

Dix mois se sont donc écoulés depuis le début de l'examen de ce texte. Ils ont été riches en rebondissements : on nous a maintes fois promis que le temps viendrait d'un débat approfondi sur les compétences respectives des collectivités et sur les modes de scrutin préservant la parité, la proportionnelle et l'identité des territoires et des collectivités qui les représentent.

Simplifier le millefeuille institutionnel français, clarifier les compétences des uns et des autres en conjuguant efficacité et transparence, réformer la fiscalité locale dans un souci de justice et de solidarité : il ne reste rien de ces nobles ambitions. À vrai dire, personne n'y retrouve ses petits ! Il suffit, pour s'en convaincre, de demander à tour de rôle aux défenseurs des départements, puis des régions ce qu'ils pensent de l'équilibre général du texte et de ses conséquences pour ces collectivités.

Il est amusant de voir à quel point les champions des départements craignent que ce texte n'affaiblisse le poids des départements au profit des régions. Il est non moins amusant de constater que, de façon parfaitement symétrique, les défenseurs des régions considèrent que ce sont les départements qui ont gagné... Tous, en revanche, ont bien compris que les communes, aux premières lignes de la réforme, paieront les conséquences de l'affaiblissement et de ceux-ci et de celles-là.

Pourtant, personne n'a l'air de s'en soucier. Il faut dire que tout le monde sait que ce projet de loi, comme celui portant réforme des retraites, plus encore que le texte qui a créé la Société du Grand Paris, risque de ne pas être appliqué, tout simplement parce qu'il est inapplicable.

Au fond, chacun dans cette enceinte espère que la gauche aura la sagesse de revenir sur ce galimatias indigeste en 2012. Pour s'en convaincre, il suffit de circuler dans les couloirs du Sénat ou de voir ce qui se passe dans les commissions, par exemple au sein de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, où ce ne sont que haussements d'épaules, bons mots et soupirs entendus.

Parmi toutes les familles composant la droite, on doute de l'intérêt du présent texte. Reste que tout se passe comme si le contenu de ce dernier importait peu. C'est parce que tout autre chose est en jeu : c'est une histoire de pouvoir et de rapport de force, sans que l'on sache bien d'ailleurs si l'on se trouve chez Shakespeare ou chez Nanni Moretti. (*M. Jean-Louis Carrère applaudit.*)

C'est un pouvoir qui est inquiet de ne pas être assez absolu et de devoir se remettre en cause. C'est un pouvoir qui est incapable de balayer devant sa porte et de reconnaître que les collectivités territoriales pourraient inspirer l'État de par leurs efforts de conduite des projets ou leurs capacités d'innovation.

C'est un pouvoir qui impose non pas son point de vue consolidé par la discussion et affiné par la réflexion, mais un point de vue jeté dans le débat de façon irresponsable, irréfléchie, et qui devient la vérité révélée de la droite.

La réalité complexe des territoires n'est pas prise en compte ? Qu'importe ! La façon dont les dizaines de milliers d'élus locaux exercent ou assument leurs responsabilités dans des situations extrêmement diverses ne « colle » pas à ce qui nous est proposé ? Qu'importe ! Ce qui compte, c'est de mettre la majorité au pas, de gagner le bras de fer engagé avec les centristes, de réduire toute voix divergente au silence, de montrer qui est le patron. On imagine les pressions, les menaces, feutrées ou pas, qu'il a été nécessaire de déployer pour faire rendre gorge aux irréductibles, pour humilier les dissidents, pour punir les rebelles.

Pas à pas, c'est à une dénaturation en profondeur des équilibres institutionnels que nous assistons. Il n'est pas un démocrate qui puisse s'en accommoder. C'est aussi pour cette raison que, au-delà du contenu même du texte, les Verts voteront avec l'ensemble du groupe socialiste contre ce projet de loi, sur lequel il faudra revenir le plus rapidement possible. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Madrelle.

M. Philippe Madrelle. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les membres de mon groupe ont toujours affirmé qu'il fallait clarifier les compétences et remettre de l'ordre dans les financements. Or c'est une réforme politique camouflée que nous présente le président Sarkozy. Au lieu d'apporter de la simplification, elle crée de la confusion. Je mets d'ailleurs quiconque au défi de l'expliquer clairement à nos concitoyens.

Ainsi, cette réforme de la décentralisation crée de nouvelles strates, à savoir la métropole et la commune nouvelle, sans en supprimer.

De plus, elle ne clarifie pas les compétences, mais elle permet simplement à l'État de se servir sur les budgets des collectivités locales : autrement dit, celui-ci fait les poches des conseils généraux et régionaux.

Elle officialise également le cumul des mandats, puisque le conseiller territorial siègera dans deux assemblées, celle du département et celle de la région.

Par ailleurs, elle transfère l'impôt payé par les entreprises sur les ménages à travers la réforme de la taxe professionnelle. Les maires en subiront donc l'impact politique. Ils seront en effet pris dans la nasse en raison, d'une part, de la limitation de la compétence générale des conseils généraux et régionaux et, d'autre part, de l'obligation pour les communes les plus pauvres de financer davantage leurs équipements, ce qui deviendra pour eux la quadrature du cercle.

Enfin, cette réforme territoriale exige le transfert de la taxe d'habitation au bloc communal, ce qui, on le sait, obligera les maires à augmenter les impôts pesant sur les ménages.

Si je devais la résumer, je dirai qu'elle constitue un moyen pour le Gouvernement d'obliger les maires à augmenter les impôts des ménages au profit des entreprises, quelle que soit la taille de ces dernières.

Pour ce qui est du département, lequel, je le rappelle, a été créé par la Constituante pour unifier la République, sa disparition programmée – elle est d'ailleurs déjà matérialisée par la mention en petits chiffres du numéro du département choisi

sur les plaques minéralogiques – porte en germe un risque d'éclatement de la République et la résurgence des vieilles provinces.

Voilà pourquoi les élus républicains que nous sommes se battront jusqu'au bout pour éviter le risque de « détricotage » de l'unité nationale. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Teston.

M. Michel Teston. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la décentralisation instaurée par les grandes lois de 1982 a non seulement amélioré considérablement les services rendus aux citoyens, mais aussi stimulé l'investissement public, réalisé aujourd'hui à hauteur de 73 % par les collectivités territoriales.

Il était cependant nécessaire de franchir une nouvelle étape pour réduire les inégalités territoriales, améliorer l'efficacité des politiques publiques et renforcer de nouveau la démocratie. Au lieu de cela, la réforme sur laquelle nous sommes appelés à nous prononcer, accroissant le pouvoir des préfets et réduisant l'autonomie non seulement politique, mais également financière des collectivités territoriales, se traduira par une recentralisation.

Après deux lectures et à l'issue des travaux de la commission mixte paritaire, le présent projet de loi se caractérise par trois orientations principales : un affaiblissement des départements et des régions, une recentralisation marquée et une clarification des compétences inaboutie.

Engagé dès la réforme des finances locales dans le projet de loi de finances initial pour 2010, l'affaiblissement des départements et des régions est accentué par deux dispositions, qui sont d'ailleurs les principales innovations du texte, à savoir la création du conseiller territorial et celle des métropoles.

Je vais dire quelques mots du conseiller territorial.

Lors de l'examen, en première lecture, de l'article 1^{er} visant à créer le conseiller territorial, j'avais souligné que faire siéger un même élu au sein de deux collectivités distinctes pouvait soulever un problème de constitutionnalité.

En outre, cette création touche à mon sens à un principe reconnu par la Constitution, à savoir l'interdiction de l'exercice de la tutelle d'une collectivité sur une autre. En effet, la mission des conseillers territoriaux pourrait leur permettre d'orienter la prise de décisions régionales en fonction d'intérêts départementaux – hypothèse possible, voire probable – ou la prise de décisions départementales dans un sens favorable à la région.

Ainsi la tutelle me paraît inhérente au dispositif qui découlera de cette réforme institutionnelle, si par malheur celle-ci était adoptée.

Avec la création du conseiller territorial et le mode de scrutin retenu, c'est également tout le patient travail législatif en faveur de la parité qui serait réduit à néant.

Pour ce qui concerne le nombre de conseillers territoriaux par département, l'injustice est flagrante. Je prendrai l'exemple du département que je représente au Sénat, l'Ardèche, qui compte largement plus de 300 000 habitants. Celui-ci ne disposera que de dix-neuf conseillers territoriaux, alors que des départements de 230 000 à 260 000 habitants seront représentés par vingt et un à vingt-sept élus.

M. Guy Fischer. Allez comprendre pourquoi !

M. Michel Teston. Effectivement !

J'en viens maintenant à la deuxième grande caractéristique de la présente réforme, qui met en place une recentralisation marquée.

Si le texte que nous examinons a pour prétention d'approfondir l'intercommunalité, cet approfondissement s'accompagne d'un renforcement du rôle du préfet au détriment des collectivités territoriales.

Pour reprendre la formule employée par Jean-Pierre Sueur, le préfet devient le grand ordonnateur de l'intercommunalité et dispose, notamment, – article 18 du projet de loi – du pouvoir d'imposer, après consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale, le rattachement d'une commune isolée à un établissement public de coopération intercommunale existant. Il détient également d'importants pouvoirs en matière de création de communes nouvelles.

Enfin, le texte susvisé ne clarifie en rien les compétences, alors qu'il aurait pourtant fallu commencer par là. En effet, comment envisager une réforme efficace des collectivités territoriales sans apporter de réponses à des questions aussi élémentaires que « qui fait quoi », « avec qui » et « avec quels moyens » ?

En conclusion, cette réforme est loin d'aider les collectivités territoriales à mieux exercer leurs compétences. Elle constitue, en réalité, un véritable retour en arrière au regard du processus de décentralisation institué en 1982. J'appelle donc le Sénat à se prononcer contre ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Jean-Pierre Sueur. Excellent !

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Je ne voterai pas non plus ce projet de loi, car je ne me résous pas à voir le Sénat, représentant des collectivités territoriales, adopter un texte qu'une large majorité d'élus locaux, y compris en son sein, considèrent comme calamiteux.

Contrairement à ce qu'a dit M. le rapporteur, les associations d'élus sont clairement contre cette réforme. La seule qui se contente de tousser – discrètement – ne peut se flatter que d'avoir réparé quelques dégâts mineurs.

Je ne me résous pas à voir jeter au panier les travaux de la mission Belot, auxquels j'ai eu la faiblesse de croire.

Je ne me résous pas à voir les communes dépossédées de leur droit essentiel à s'associer librement, dans le respect de l'intérêt général.

Je ne me résous pas à voir cette liberté soumise à la bonne volonté du représentant du Gouvernement dans le département avec la bénédiction de 35 % seulement des membres de la CDCI.

Je ne me résous pas à voir marginaliser les petites communes au sein des intercommunalités réalisées autour de grandes communes urbaines.

Je ne me résous pas à voir les citoyens privés de pouvoir décider, dans tous les cas, la disparition de leur commune.

Je ne me résous pas à voir les régions réduites à l'impuissance par des assemblées pléthoriques, fractionnées en sous-majorités départementales qui viendront y faire leur marché.

Je ne me résous pas à voir les régions privées d'un mode de scrutin qui leur garantissait une majorité. Certaines d'entre elles risquent même d'être à la merci de l'extrême droite. Je sais de quoi je parle !

Je ne me résous pas à voir les départements vampirisés par les métropoles ni les départements ruraux perdre près de la moitié de leurs élus de proximité.

Je ne me résous pas, n'en déplaise à M. Longuet, à voir les élus ruraux perdre le peu d'influence qui leur reste pour défendre des territoires où s'enracine notre identité.

Je ne me résous pas à voir le millefeuille territorial remplacé par un *pudding* incertain qui organise la confusion.

Je ne me résous pas à votre « réforme régressive ».

Toute votre rhétorique n'y changera rien. Grâce à vous, la réforme est désormais synonyme de régression et non plus de progrès. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Masseret.

M. Jean-Pierre Masseret. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les arguments qui ont été développés, bien que multiples et divers, conduisent tous à refuser le texte qui nous est soumis.

Pour ma part, je retiendrai ce qui me paraît être l'inspiration idéologique de ce projet de loi, à savoir la recentralisation du pouvoir. À cet égard, ce texte ne peut être appréhendé indépendamment d'un certain nombre d'autres dispositifs.

Ainsi, je pense à la réforme de la fiscalité, qui prive progressivement les collectivités territoriales de leurs moyens et de leur autonomie fiscale et financière.

Je pense également au gel des dotations budgétaires, qui privera mécaniquement les collectivités territoriales de capacités d'intervention.

Je tiens en outre à évoquer un point qui passe parfois inaperçu : le Gouvernement instaure progressivement des schémas dans tous les domaines, y compris sur le plan régional, et ce sans les assortir des moyens financiers nécessaires.

Une conclusion toute simple s'impose donc : on assiste à une recentralisation du pouvoir.

Et demain, le débat démocratique n'aura plus lieu qu'entre des pouvoirs recentralisés, parce que l'on aura éliminé les communes et les élus intermédiaires, qui gênent parce qu'ils ne comprendraient pas la modernité et l'évolution nécessaire de la société.

Pourtant, ces élus sont au cœur même de la démocratie. Ils sont en contact direct avec les fondements de la République française. Chaque jour, ils sont présents et « mouillent leur chemise » au service de nos concitoyens, consentant d'innombrables d'efforts pour apporter le plus de réponses possible aux préoccupations des Français dans leur vie courante, pour gérer le quotidien et pour organiser l'avenir.

Tel est le rôle de toutes les collectivités territoriales, dont on mesure l'affaiblissement qu'elles subiront avec ce texte, qu'il s'agisse des communes, des départements ou même des régions, touchées elles aussi par l'émiettement induit par l'invention du conseiller territorial. Celui-ci, comme le soulignait Gérard Longuet ce matin, représentera des kilomètres carrés, mais n'incarnera probablement pas l'essence de la fonction publique démocratique.

Ce sont tout autant des raisons financières qui nous conduisent à refuser ce texte. En effet, à l'arrière-plan de ce projet de loi, on trouve les accusations portées aujourd'hui, de façon inadmissible, contre les collectivités territoriales, qui dépenseraient à tort et à travers.

Or, messieurs les membres du Gouvernement, c'est vous qui avez placé notre pays en faillite ! (*Exclamations au banc du Gouvernement.*) Et aujourd'hui, vous voulez mettre cette dernière sur le dos des collectivités territoriales... (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Louis Carrère. Exactement !

M. Jean-Pierre Masseret. ... ce qui est inadmissible.

Tous ces éléments, qui ont été évoqués par les uns et par les autres, me conduisent à considérer que le présent projet de loi est un mauvais coup porté à l'organisation de la République française. Ce texte va à l'encontre de la structure territoriale dont notre pays a besoin au XXI^e siècle. Les gagnants d'aujourd'hui sont celles et ceux qui, enfin, ont « eu la peau » des élus des territoires intermédiaires.

Messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, vous serez les responsables de l'affaiblissement des territoires et des communes, ainsi que de l'effacement des zones rurales. Tel est l'enjeu de ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

Mme Bernadette Bourzai. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, permettez-moi de considérer cette réforme du point de vue des atouts et des difficultés des territoires ruraux.

Le texte relatif à la réforme des collectivités locales sur lequel nous allons voter est bien autre chose que le fruit du travail, censément laborieux, de la commission mixte paritaire et l'aboutissement d'un intense débat parlementaire.

Pour moi, il est le résultat bancal du choix de deux philosophies qui sont imperméables, voire hermétiques l'une à l'autre : d'une part, celle de la défiance envers la démocratie locale, celle qui considère les élus, dont je rappelle que le plus grand nombre sont bénévoles, comme une charge, voire comme un obstacle au développement, celle aussi qui passe par pertes et profits la parité ; et, d'autre part, celle qui constate l'utilité quotidienne des élus de terrain, car ceux-ci apportent des solutions sur mesure aussi bien à nos concitoyens les plus en difficulté qu'à celles et ceux qui ont la volonté et les talents de développer au plus près des réalités les atouts économiques des territoires, qu'il s'agisse des bassins de vie et des pays ou des ressources agricoles, artisanales, énergétiques, écologiques ou culturelles.

Or au Sénat, comme nous l'avons constaté lors de l'examen de ce texte en deuxième lecture, notamment lors du débat sur la clause de compétence générale, nous sommes bien une majorité à penser que c'est précisément cette philosophie de l'action de proximité, du lien social, de la solidarité et de la cohésion territoriale qu'il faut mettre en avant.

En ce qui concerne cette question de la clause de compétence générale, la commission mixte paritaire est parvenue à un compromis qui ne saurait me satisfaire.

En effet, le projet de loi pose un principe avec lequel je ne suis pas d'accord : la fin des financements croisés par les régions et les départements avec ceux des communes. Certes – et la gauche a travaillé sur ce sujet – le texte prévoit des dérogations, notamment dans des domaines où ces financements sont indispensables, comme la culture, le sport et le tourisme.

Ainsi, en considérant les mécanismes qui existent comme des exceptions, on ferme des portes et on confirme pour l'avenir un principe général très restrictif.

Une autre dérogation, de nature temporelle, est également apportée : l'essentiel de la réforme ne s'appliquera qu'à partir de 2015. Or, on le sait, il peut se passer bien des choses d'ici à cette date !

J'imagine bien les arguments développés par certains en 2012 : ils auront beau jeu de dire que, au moment où ils parlent, on ne peut leur imputer une politique de régression de la vie publique locale qui ne produira pas encore ses effets les plus contraignants. Toutefois, je prends le pari que les mêmes reprocheront à ceux qui voudraient revenir sur cette réforme de vouloir augmenter les charges pesant sur les contribuables, alors même que celles-ci n'auront pas été allégées et qu'il ne serait pas question pour les adversaires de ce projet de loi de les augmenter.

La manœuvre – la ficelle, pourrait-on dire –, est un peu grosse. N'en doutez pas, chers collègues de la majorité : les élus territoriaux n'en seront pas dupes.

L'impression finale est que la majorité a fait machine arrière, sans vouloir le reconnaître, et qu'elle s'est trouvée une porte de sortie, alors que les principales menaces demeurent. Ses motivations, nous les avons appréciées tout au long de nos travaux et depuis l'annonce du projet : il s'agit de réduire les niveaux de démocratie, d'expression et de discussion, notamment là où les débats sont de plus en plus vifs, c'est-à-dire là où les services publics reculent, en particulier dans les territoires ruraux. Ceux-ci sont essentiellement structurés par les départements. Or ces derniers sont les premiers visés par cette réforme et ils en seront les premières victimes, sans attendre vos éternelles clauses de revoyure, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État.

Les territoires ruraux représentent l'avenir, bien au-delà de ce qu'ils sont pour eux-mêmes. Ils sont notamment le futur de nombre d'urbains et de périurbains victimes des grandes concentrations – un rôle que la ville a pu autrefois jouer pour les ruraux. Certes, ils sont touchés par les évolutions économiques induites par le libéralisme, mais ce n'est pas une raison pour les soumettre à une véritable régression institutionnelle. Bien au contraire ! Et parce que vous faites le choix de sacrifier leur avenir, je voterai, comme les autres membres du groupe socialiste, contre cette réforme. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il n'y a pas grand-chose à ajouter... (*Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*)

M. Gérard Longuet. Alors ne dites rien !

M. Jean Desessard. ... tant mes collègues opposés à cette réforme se sont exprimés de façon excellente.

Je souhaite, néanmoins, revenir sur le mode de scrutin. Et à qui vais-je ici m'adresser ? Aux centristes !

M. Nicolas About. Parlez plutôt à vos collègues de l'opposition !

M. Jean Desessard. Premièrement, ce sont eux qui font la décision aujourd'hui, et, deuxièmement, ils sont favorables à un scrutin proportionnel.

M. Nicolas About. Vous n'avez pas voté pour ce mode de scrutin, donc vous n'avez pas de leçon à nous donner !

M. Jean Desessard. Si, j'ai voté pour, monsieur About.

M. Jean-Louis Carrère. M. About a tout oublié ! Il ne voit plus que le remaniement.

M. Jean Desessard. En tout cas, je me souviens que, lors de l'examen du présent texte en première lecture, vous hésitez à voter pour la création du conseiller territorial. Néanmoins, vous avez dit au ministre : « Je vous fais confiance et on verra par la suite. J'espère que vous tiendrez compte de notre point de vue lors du choix du mode de scrutin ».

M. Nicolas About. J'ai fait voter le Sénat sur cette question.

M. Jean Desessard. J'étais présent, je suis allé vous voir et je vous ai demandé : « Pourquoi faites-vous cela ? Pourquoi leur faites-vous confiance ? Vous les connaissez ! » (*Rires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Et vous m'avez répondu : « Je leur fais confiance ! »

M. Nicolas About. J'espérais que vous me soutiendriez.

M. Jean Desessard. Aujourd'hui, monsieur About, lorsque vous êtes intervenu à la tribune – je vous ai bien écouté –, vous avez affirmé que vous aviez été trompé et que vous le regrettiez. (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*) Et qu'avez-vous ajouté ? Que vous ne vous laisseriez pas faire la prochaine fois.

Cela m'a fait penser au pistolet avec des flèches en plastique de mon enfance, qui faisait : « pan » et c'est tout ! (*Mêmes mouvements.*) Si vous croyez qu'un tel jouet va impressionner Sarkozy et les membres de l'UMP, qui sont si brutaux...

M. Nicolas About. Vous êtes un rigolo !

M. Jean Desessard. Je voulais donc intervenir pour souligner les différents reculs des centristes. Certes, ces derniers sont un peu ridicules, à s'agiter de façon frénétique comme des poissons que l'on tient hors de l'eau, ou à avaler tant de boas. Ils sont coincés et ne savent pas quoi faire, car leur groupe est divisé ! Néanmoins, malgré le ridicule de leur position actuelle, je compatis.

M. Nicolas About. Merci !

M. Jean Desessard. En effet, il nous arrive à nous aussi de nous trouver dans la même situation. Comme la vie politique de notre pays est régie par le bipartisme, nous sommes obligés de composer et de nouer des alliances avec d'autres formations. Et quand notre principal allié se fait pressant, nous sommes parfois contraints de lui dire : « Bon, d'accord, de toute façon nous n'avons pas le choix, mais faites attention la prochaine fois ! » Je compatis donc à vos difficultés actuelles, chers collègues.

Par ailleurs, je vous ai écouté monsieur Maurey. Après avoir pesé le pour et le contre, vous avez décidé de vous abstenir. Mais non ! Il s'agit non pas de faire des comparaisons, mais de savoir quelles sont vos valeurs fondamentales.

M. Nicolas About. Bon sang, mais c'est bien sûr !

M. Jean Desessard. La valeur fondamentale que vous, les centristes, vous défendez, c'est l'indépendance, et celle-ci est permise par le mode de scrutin.

M. Nicolas About. Vous l'avez refusé !

M. Jean Desessard. Or le mode de scrutin que vous vous apprêtez à voter aujourd'hui, chers collègues, conduira à la mise à mort des centristes et de la diversité politique dans les territoires. Toutes les difficultés que vous éprouvez aujourd'hui à justifier au Sénat une réponse positive, tous ces boas que vous êtes contraints à avaler, vous les connaîtrez, demain, dans les vingt-deux régions.

Dans ces vingt-deux régions, il y aura des assemblées territoriales dans lesquelles les centristes n'auront pas la parole et ne seront pas indépendants !

Monsieur Maurey, il ne s'agit pas simplement de vous abstenir. Si vous croyez vraiment au centrisme, si vous voulez que ce courant d'idées, qui est important, ait son indépendance politique, donnez-lui les moyens d'exister dans les départements. Il en va de même d'ailleurs pour les écologistes. (*Exclamations sur les travées de l'Union centriste.*)

M. Nicolas About. C'est bien de le reconnaître.

M. Jean Desessard. Mais oui ! Toutefois, aujourd'hui, c'est vous qui avez le pouvoir.

Évidemment, monsieur About, vous vous justifiez en affirmant que l'Assemblée nationale a décidé pour vous. Celle-ci vous a donné une grande claque. Et vous, vous dites : « Elle ne nous en donnera pas une seconde ! » Au lieu de défendre la diversité politique et une tendance politique qui doit exister, de même que le courant écologiste d'ailleurs, vous considérez que le Sénat doit garder le dernier mot et vous agissez comme l'Assemblée nationale vous a demandé de le faire. (*M. Nicolas About proteste.*) Tout de même, ce n'est pas un argument sérieux !

Nous, les écologistes, nous sommes également condamnés par ce mode de scrutin, mais nous ne mettrons pas de nous-mêmes la tête sur le billot. Pour cette raison, nous refusons ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. Nicolas About. Il faut garder le sens des réalités.

M. le président. La parole est à M. Claude Jeannerot.

M. Claude Jeannerot. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, par-delà nos sensibilités politiques respectives, nous avons en commun, dans cette enceinte, de représenter nos territoires dans leur diversité.

Pour cette raison, nous étions tous prêts à accompagner toute initiative de réforme des collectivités territoriales. Ainsi, nous nous étions engagés sans réserve au sein de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, présidée par Claude Belot, et nous avions abouti à un texte consensuel intitulé *Faire confiance à l'intelligence territoriale*.

C'est pourquoi aussi nous étions prêts à faire nôtres les mots clefs utilisés par le Président de la République dans ses divers discours – rappelez-vous, mes chers collègues – destinés à justifier cette réforme : clarification, simplification, lisibilité, efficacité et optimisation.

Toutefois, et c'est bien le problème, ces mots clefs ne connaissent aucune traduction dans les choix proposés. Entre les intentions exprimées et le présent projet de loi, la dichotomie et la contradiction sont flagrantes. Non seulement le texte, tel qu'il est issu des travaux de la commission mixte paritaire, ne sert pas les objectifs visés, mais il aggrave encore les incertitudes dans lesquelles vous plongez les collectivités territoriales.

C'est d'ailleurs pour cette raison que la commission mixte paritaire, adoptant votre réforme, a frôlé l'échec. Vous le savez bien, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État : non seulement ce texte ne clarifie et n'optimise rien, mais il crée davantage de complexité et d'opacité, sans que jamais cela se traduise par des économies sur le plan financier. Au contraire, la réforme coûtera très cher, nous l'avons démontré dans cette enceinte à maintes reprises.

Au-delà de ces divers arguments, deux raisons majeures me paraissent devoir être retenues pour rejeter votre réforme, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État.

La première a trait au choix du postulat qui est au cœur de votre texte, à savoir la confusion entre la région et le département qui culmine avec la création du conseiller territorial.

Ce faisant, et cela a été répété à de nombreuses reprises, vous dénaturez ces deux collectivités, vous niez la réalité du fonctionnement de nos territoires.

Vous le savez bien, l'organisation territoriale de notre pays s'articule autour de deux grands types d'acteurs. D'une part, la région est l'échelon de mise en œuvre des politiques stratégiques, des grands équipements, souvent engagés en partenariat avec l'État et l'Europe. D'autre part, se trouvent les acteurs de la proximité, issus du département, de la commune et de la communauté de communes. Le département est l'échelon des solidarités sociales et des solidarités territoriales, ces deux dernières étant indissociables.

En faisant le choix du conseiller territorial, vous allez « rétrécir » les régions et vous allez faire perdre aux départements leur caractère de proximité.

Le présent texte – faut-il le rappeler ? – sera adopté, le cas échéant, contre l'avis de l'Association des régions de France, l'ARF et de l'Assemblée des départements de France, l'ADF.

La seconde raison qui justifie le rejet de la réforme qui nous est soumise tient à la construction et à l'architecture mêmes du projet de loi.

La remise en ordre définitive des compétences est renvoyée au 1^{er} janvier 2015. Néanmoins, dans l'immédiat, le Gouvernement supprime la clause générale de compétence. Comment comprendre et suivre une telle logique ? Soit le texte qui nous est présenté est bon et il est alors inutile de prévoir d'ores et déjà d'y revenir, soit il n'est pas approprié – nous le savons par avance –, et il n'y a alors aucune raison de l'adopter. Cette curiosité me paraît en outre jeter le discrédit sur le travail législatif.

Vous pouvez d'ores et déjà constater le trouble d'une grande part des élus locaux. À la disparition des leviers fiscaux, vous vous apprêtez aujourd'hui, pour le département et la région, à ajouter la perte des leviers d'action en supprimant la clause générale de compétence.

Dans le département que je représente, tous les élus territoriaux, quelle que soit leur sensibilité politique, ont aujourd'hui les yeux tournés vers le Sénat. Si la Haute Assemblée rejette ce texte, alors non seulement elle aura justifié sa raison d'être, ce qui n'est pas secondaire, mais surtout elle aura montré sa capacité à défendre nos concitoyens ancrés dans leur territoire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

M. le président. La parole est à M. Yannick Bodin.

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. On pourrait s'en passer !

M. Yannick Bodin. Monsieur le ministre, quelle était votre ambition annoncée dès les premiers mots du discours que vous avez prononcé au début de notre débat ? C'était, d'une part, simplifier, et, d'autre part, réaliser des économies. Avouez que, malheureusement, le projet de loi est un ratage complet. Tout est devenu encore plus confus.

Je citerai quelques exemples.

Sur le plan fiscal, les collectivités territoriales subissent une perte d'autonomie et des incertitudes pèsent sur les ressources, en particulier pour les années futures.

Sur le plan des compétences, où en sommes-nous ? Qui fait quoi ? Comment s'y retrouver ? On supprime la clause générale de compétence,...

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Non !

M. Yannick Bodin. ... mais on la conserve pour le sport, la culture, le tourisme...

M. Jean-Louis Carrère. Non ! Pas pour le tourisme !

M. Yannick Bodin. On la rétablit aussi en cas d'accord intervenu autour d'un projet d'intérêt général.

En fait, où est la clarté ? C'est la confusion générale ! D'ailleurs, nombre de maires nous demandent ce que cela signifie.

M. Jean-Louis Carrère. Cela signifie qu'il faut voter socialiste et communiste aux prochaines élections !

M. Yannick Bodin. Que pourrions-nous véritablement faire dans les années qui viennent ?

Sur le plan institutionnel, je ne viserai que le nombre des conseillers territoriaux. La région d'Île-de-France en comptera 308 – soit trois fois plus que le nombre d'élus au Sénat américain –, au lieu de 209 conseillers régionaux aujourd'hui. Monsieur le président, pourriez-vous lui prêter l'hémicycle du Sénat pour permettre à ses futurs conseillers territoriaux de se réunir ?

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur*. Oui, moyennant finance !

M. Jean-Louis Carrère. M. Larcher ne sera peut-être plus président !

M. le président. Il faut refaire le schéma directeur ! *(Sourires.)*

M. Yannick Bodin. Enfin, pour ce qui concerne la parité, le recul est historique : notre pays était montré du doigt par la plupart des démocraties ; désormais, il sera montré des deux mains. *(Sourires.)*

Vous aviez dénoncé le fameux millefeuille, mais que nous donnez-vous à la place de celui-ci ? *Le pudding ! (Exclamations sur les travées de l'UMP.)*

M. Jean-Patrick Courtois, *rapporteur*. On n'avait pas encore entendu cette remarque ! C'est la première fois !

M. Yannick Bodin. Et, malheureusement, le *pudding* est reconnu comme étant assez indigeste.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission des lois*. Non ! C'est très bon !

M. Yannick Bodin. Vous le savez d'autant plus que vous nous proposez de le déguster par morceaux : on en mangera une part successivement en 2011, en 2012, en 2013, en 2014 et en 2015. Messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'État, ce ne sera pas plus digeste pour autant ! D'ici à 2015, le *pudding* aura un peu séché et il sera tombé en miettes.

M. Jean-Pierre Sueur. Ce sera une tarte allégée !

M. Yannick Bodin. Mes chers collègues, mes amis de gauche, nous devons remettre de l'ordre dans tout cela, et le plus tôt sera le mieux.

M. Robert del Picchia. On a le temps !

M. Yannick Bodin. En attendant, avec détermination, nous voterons contre le projet de loi.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

J'ai été saisi de trois demandes de scrutin public émanant, la première, du groupe UMP, la deuxième, du groupe socialiste et, la troisième, du groupe CRC-SPG.

Je rappelle que la commission et le Gouvernement ont émis un avis favorable.

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

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

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

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 97 :

Nombre de votants	339
Nombre de suffrages exprimés	330
Majorité absolue des suffrages exprimés	166
Pour l'adoption	167
Contre	163

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur quelques travées de l'Union centriste. – Exclamations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.)*

M. Guy Fischer. Il n'y a pas de quoi être fier !

M. le président. Je tiens en cet instant à remercier la commission des lois, son rapporteur et son président, ainsi que l'ensemble des collègues qui ont participé à ces longs débats passionnés et passionnants, et, enfin, le Gouvernement.

3

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que nous avons décidé de consacrer notre prochaine séance de questions cibles thématiques à l'outre-mer et l'Union européenne.

À la demande du groupe socialiste et du groupe UMP, je vous propose de reporter le thème que nous avons choisi.

C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité engager une nouvelle concertation avec l'ensemble des groupes politiques. Il ressort de cette concertation un nouveau thème qui pourrait être l'avenir de la filière photovoltaïque.

Je remercie le Gouvernement qui vient de me faire savoir que M. Jean-Louis Borloo pourrait répondre à nos questions. Je tiens donc à l'en remercier, ainsi que M. Henri de Raincourt, qui a bien voulu faciliter ce changement.

4

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du 9 novembre 2010, le texte de deux décisions du Conseil constitutionnel qui concernent la conformité à la Constitution de la loi organique relative à la limite d'âge des magistrats de l'ordre judiciaire et de la loi portant réforme des retraites.

Acte est donné de ces communications.

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

M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois. Monsieur le président, je rappelle à nos collègues membres de la commission des lois que celle-ci va maintenant procéder à l'audition de MM. Brice Hortefeux et Alain Marleix au sujet du projet de loi de finances pour 2011.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures quinze, est reprise à dix-sept heures trente-cinq, sous la présidence de M. Bernard Frimat.)

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

5

FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2011

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2011 (projet n° 84, rapports n°s 88 et 90).

Mes chers collègues, je vous rappelle que, hier, la discussion générale a été close et que le Sénat a repoussé la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Question préalable

M. le président. Je suis saisi, par Mmes Le Texier et Jarraud-Vergnolle, MM. Cazeau, Daudigny et Desessard, Mmes Demontès, Campion, Alquier, Printz et Schillinger, MM. Le Menn, Kerdraon, Godefroy, Jeannerot, S. Larcher et Gillot, Mmes San Vicente-Baudrin et Ghali, M. Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, d'une motion n°2.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2011 (n° 84, 2010-2011).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à Mme Raymonde Le Texier, auteur de la motion.

Mme Raymonde Le Texier. « Pourquoi ferais-je quelque chose pour les générations futures alors qu'elles n'ont rien fait pour moi ? ». Avec cet aphorisme, Groucho Marx avait fait un bon mot. Nicolas Sarkozy en a fait une politique et ce gouvernement y puise sa méthode : mesures à courte vue, accumulation de dettes et report de leur financement sur les jeunes générations.

L'article emblématique du présent projet de loi organise, selon les propres termes de M. le rapporteur, « la plus importante reprise de dette sociale jamais effectuée ». Ainsi, 130 milliards d'euros seront transférés à la Caisse d'amortissement de la dette sociale, la CADES, laquelle verra sa durée de vie augmenter de quatre ans. Ce sont par conséquent les actifs de 2025 qui paieront les dépenses de 2010.

Le Fonds de réserve pour les retraites, qui aurait dû être augmenté jusqu'en 2020, subira un prélèvement, au rythme de 2 milliards d'euros par an, jusqu'en 2018. La réserve financière que le gouvernement socialiste avait constituée pour permettre l'équité entre les générations a été détournée de sa fonction. Les actifs de demain ne devront plus compter que sur eux-mêmes.

C'est cette crainte qu'exprimaient ces jours derniers les jeunes manifestants que le Gouvernement a dédaigné. Quand nos enfants voient à quel point il leur est difficile d'entrer sur le marché du travail, quand ils constatent que leurs parents sont chassés de l'emploi bien avant 60 ans, quand ils remarquent que les parcours professionnels sont de plus en plus précaires et discontinus, ils comprennent très bien sur quoi repose le plan de financement du gouvernemental : un pari sur leur précarité présente et future.

M. le rapporteur de la commission des affaires sociales pour l'assurance vieillesse, Dominique Leclerc, analyse de la façon suivante les effets des mesures d'âge adoptées : deux tiers de réductions des dépenses, un tiers de rentrées liées à l'augmentation des cotisations.

Pour ce qui concerne les réductions des dépenses, c'est assez simple : le versement beaucoup plus tardif de pensions inférieures en raison de carrières incomplètes et de conditions de plus en plus exigeantes pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein permet de réaliser des économies. Mais à quel prix ?

Quant aux rentrées financières liées à la croissance des cotisations sociales et au maintien des salariés en activité au-delà des seuils de 60 et 65 ans, on peut s'étonner. En effet, tous les pays qui ont changé la donne en matière d'emploi des seniors ont mis en place des politiques ambitieuses pour modifier à la fois les mentalités et l'organisation du travail.

Ce gouvernement pense, lui, que, en fragilisant les personnes et en agitant le spectre de la misère, la situation évoluera d'elle-même. En clair, il s'en « lave les mains ».

De projet de loi de financement de la sécurité sociale – PLFSS – en projet de loi de financement de la sécurité sociale, le Gouvernement n'a cessé de se tromper, mais surtout de nous tromper. De prévisions irréalistes en déficits surdimensionnés, nous avons pu constater que la crédibilité des hypothèses économiques était le cadet de ses soucis.

Monsieur le ministre, cette année, vous nous présentez un PLFSS prenant en considération une hypothèse de déficit tendanciel de 32,5 milliards d'euros et un objectif de déficit ramené à 25,5 milliards d'euros une fois les mesures de recettes et d'économie mises en œuvre. Il est basé sur une évolution de la masse salariale de 2,9 %, une croissance du PIB de 2 % en volume. Certes, tous les économistes tablent sur une croissance de 1,5 %, mais il serait dommage de s'appuyer sur le travail des experts quand l'approximation sert mieux vos intérêts...

En revanche, on ne peut s'empêcher de saluer vos talents d'artiste : en effet, pour faire « passer » un déficit énorme, il suffit d'en annoncer un pire encore et de faire croire que la différence constitue un gain substantiel devant être mis au crédit du Gouvernement. Je connais des dames qui depuis des années développent la même théorie auprès de leur conjoint en période de soldes...

M. François Baroin, *ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État*. Venez à Troyes, c'est 40 % moins cher !

Mme Raymonde Le Texier. Pourquoi pas ? Mais les personnes en question savent bien que cette attitude correspond seulement à de la mauvaise foi. C'est du boniment.

Une autre grande idée développée par le Gouvernement en matière d'innovation gestionnaire nous a beaucoup intéressés : c'est la technique du tonneau des Danaïdes appliquée aux relations entre branches. C'est ainsi que l'on organise le transfert des ressources pérennes de la branche famille au remboursement de la dette sociale. D'excédentaire, puis de conjoncturellement déficitaire, celle-ci finira par se trouver structurellement déficitaire. Creuser des trous pour en boucher d'autres est non pas une technique de gestion, mais un processus de délitement, que ce dernier soit organisé par incompétence ou obtenu par calcul.

Une autre technique de gestion intéressante consiste à élaborer des indicateurs et à les doter d'objectifs sans lien avec la réalité et sans visée en termes de santé publique. Les objectifs nationaux de dépenses d'assurance maladie – ONDAM – en sont l'exemple le plus frappant. La progression de celui qui est affecté aux dépenses médico-sociales a été arbitrairement fixée à 3,8 %. Or, jusqu'à présent, sa hausse n'a jamais été inférieure à 6 %. Le vieillissement de la population, les retards structurels dans la prise en charge du handicap expliquent cet état de fait. Mais alors que l'ONDAM est en nette régression, le Gouvernement affiche sa volonté de créer de plus en plus de places d'accueil, que ce soit à travers le plan Solidarité-Grand Âge ou lors de la conférence nationale du handicap, ce qui n'est pas compatible.

Si la question des ressources est déterminante pour l'avenir de notre régime, c'est parce que la protection sociale est également déterminante pour l'avenir de notre société. Pourtant, face à la dérive de nos comptes sociaux, vous ne proposez, comme chaque année, monsieur le ministre, qu'une série de « mesurètes » qui ont pour seul effet de diminuer les

prestations en augmentant le reste à charge. Pendant ce temps, c'est en centaine de milliards d'euros que se chiffre le déficit et en dizaine de milliards d'euros qu'il s'enracine.

Face à une telle situation, la question de l'élaboration d'une réforme fiscale basée sur la justice sociale se pose. Mais comment pourriez-vous y parvenir ? Vous traînez le bouclier fiscal comme un boulet et, alors que vous « grattez » jusqu'à trois mois d'aide personnalisée au logement, ou APL, en supprimant la rétroactivité de cette prestation aux étudiants, notamment, vous faites des chèques de 30 millions d'euros à la plus grande fortune de France !

Alors que vous ne cessez de brandir la menace de la fin de l'État providence, vous n'engagez aucun chantier d'importance. Ce projet de loi de financement de la sécurité sociale se caractérise par l'absence totale de réflexion sur le quotidien de nos territoires confrontés aux déserts médicaux, aux hôpitaux en souffrance, aux dépassements d'honoraires, à l'absence de politique de santé publique, aux difficultés d'accès aux soins.

En revanche, comme d'habitude, cette année a connu son lot de remboursements et autres franchises. À tel point que si l'assurance maladie couvre encore bien le gros risque, la médecine de première ligne n'est plus prise en charge qu'aux alentours de 55 %.

Cette stratégie donne déjà des résultats : plusieurs enquêtes ont montré récemment une augmentation sensible du renoncement aux soins pour raisons financières. Pis, l'érosion du remboursement des soins affecte la légitimité du système ; les actifs cotisent aujourd'hui pour une protection sociale dont ils verront diminuer la couverture dans l'avenir. Jusqu'à quand la solidarité intergénérationnelle y survivra-t-elle ?

Bref, même en ignorant les besoins existants, vous n'arrivez plus à régler les affaires courantes.

Pendant que filent les déficits, les niches fiscales, au sens large, excèdent 200 milliards d'euros. Elles ont un coût budgétaire faramineux, alors que nul n'évalue leur efficacité et que leurs effets pervers dépassent parfois leurs bienfaits supposés. Certaines sont même détournées et servent aux contribuables les plus fortunés à réaliser une optimisation à grande échelle. Pourtant, l'augmentation de leur nombre s'est accélérée. Depuis 2002, on en comptabilise deux cents supplémentaires.

Pour ce qui concerne la branche famille, le même diagnostic peut être posé. Élus locaux, nous savons à quel point la demande de structures de garde pour la petite enfance est forte et à quel point l'offre collective n'est pas à la hauteur des besoins constatés. Pourtant, dans la plupart des familles, le travail des femmes est devenu une nécessité absolue. L'accès à un service de la petite enfance devrait être un droit.

Mais, en l'occurrence, il n'est question que de « siphonner » les recettes de la branche famille pour couvrir la prolongation de la dette sociale, et de « mégoter » trois mois d'APL.

M. Guy Fischer. C'est l'une des mesures les plus scandaleuses !

Mme Raymonde Le Texier. De telles mesquineries rapportent très peu à la collectivité, coûtent très cher aux personnes concernées et sapent la crédibilité de l'action de l'État.

Enfin, en prélevant des ressources destinées à préparer l'avenir pour tenter de réguler des dettes constituées ou en cours de constitution, on alourdit encore un transfert de charges et de responsabilités sur les jeunes générations.

Les économies de bouts de chandelles annoncées PLFSS après PLFSS et présentées comme étant des mesures incontournables sont en train de redéfinir la carte de la misère et des inégalités, mais ne préparent aucun lendemain.

Alors que vous taxez les malades, repoussez les plus fragiles à la lisière des soins et rognez toutes les prestations, vous faites dans le même temps des cadeaux fiscaux aux plus riches. Vous mettez en péril l'équilibre de notre contrat social pour alimenter la caisse des privilèges.

Depuis 2002, les baisses d'impôts consenties par la majorité ont fait perdre à la collectivité nationale 70 milliards d'euros.

La seule suppression des réductions d'impôts accordées aux 5 % des ménages les plus aisés rapporterait tout de suite 20 milliards d'euros. La justice sociale pourrait y gagner ce que l'oligarchie y perdrait.

Il serait également temps, au lieu de discuter autant des moyens, de se pencher sur les valeurs que nous voulons développer et sur les objectifs que nous souhaitons atteindre. Mais ces sujets de fond ne sont pas examinés au Parlement.

Étant donné l'ampleur des déficits de l'assurance maladie, par exemple, nous devrions parler de maisons médicales pluridisciplinaires, d'accès au soin, d'encadrement de la liberté d'installation des médecins, de rémunération au forfait, d'investissement dans l'hôpital public...

Dans une économie de la santé aussi socialisée, peut-être est-il temps de remettre en cause un mode d'organisation fondé quasi exclusivement sur la médecine libérale rémunérée à l'acte. Au moins devrions-nous nous poser la question !

En fait, PLFSS après PLFSS, nous alignons les constats de déficits abyssaux et les réponses comptables dérisoires.

Quand nous vous proposons de discuter de la stratégie de redressement de notre système, vous nous présentez, monsieur le ministre, des mesures techniques et de court terme. Même le rapporteur de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, Yves Bur, que nul ne saurait soupçonner de gauchisme, le reconnaît : l'« approche par la maîtrise des dépenses [...] ne semble plus à la hauteur des enjeux. » Malheureusement, c'est visiblement la seule que vous connaissiez.

Nos aînés ont forgé pour nous un filet de sécurité face aux aléas de la vie ; ils l'ont fait reposer sur la solidarité et le lien intergénérationnel, valeurs qui fondent aujourd'hui notre société. Il existe au cœur même de la construction de la sécurité sociale l'idée d'égalité et de fraternité. Mais si celle-ci est autant la cible des thuriféraires de la libéralisation des services, c'est parce que là où nous voyons un modèle social, le Gouvernement, lui, ne parle que de coût, tandis que d'autres ont compris qu'il pouvait y avoir là un marché juteux. Alors que vous diminuez les prestations, la réponse privée s'organise.

Le Gouvernement précise très clairement sur le site *vie-publique.fr*, à la page consacrée à l'État-providence : « La solidarité nationale fondée sur un système de protection collective semble se heurter à une montée des valeurs individualistes. En effet, les mécanismes impersonnels de prélèvements et de prestations sociales, caractéristiques de l'État-providence, ne satisfont plus des citoyens à la recherche de relations moins anonymes et d'une solidarité davantage fondée sur des relations interindividuelles. »

Il a été beaucoup reproché aux socialistes de regarder l'avenir avec les lunettes du passé, mais il n'est pas si loin le temps d'avant l'État-providence, celui où l'on ne vivait pas vieux, où les femmes mouraient en accouchant, où la morta-

lité infantile était élevée, où le chômage vous plongeait immédiatement dans la misère, où vieillesse rimait avec pauvreté.

Je préfère, à tout prendre, les caractéristiques de l'État-providence que vous dénoncez.

La social-démocratie a permis de lier progrès économiques et progrès social, création de richesse et répartition, éducation et emploi. Aujourd'hui, plus que jamais, il est nécessaire que le capital public soit notre patrimoine commun. Les pays qui oublient de lier développement économique et bien-être social construisent leur existence sur l'exploitation de leur population et conjuguent absence de liberté politique, inégalités sociales, instabilité institutionnelle et violence.

Parce que notre protection sociale est un modèle de civilisation et que, aujourd'hui, sa pérennité est en cause, il est plus que temps d'en terminer avec l'examen de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale indigne des circonstances, pour travailler à un ressourcement de notre pacte social à la hauteur des enjeux de l'avenir, des besoins du présent et des leçons du passé.

En votant la motion tendant à opposer la question préalable présentée par les membres du groupe socialiste, c'est ce que vous vous engagez à faire, mes chers collègues. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

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

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Dans votre argumentation, madame Le Texier, vous venez d'encourager le Sénat à voter la motion tendant à opposer la question préalable, au double motif suivant : le projet de loi de financement de la sécurité sociale ne réglerait pas la situation présente et ne préparerait pas l'avenir.

Cela ne surprendra personne, nous n'avons pas la même vision de l'avenir que celle que vous avez exposée devant nous.

M. Guy Fischer. Ça, c'est sûr !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. On ne peut pas dire que le Gouvernement ne s'intéresse pas à la situation actuelle et n'ait pas pris les mesures qui permettraient d'y porter remède.

Pour résoudre le problème de la dette, il a adopté des mesures courageuses et difficiles. Lorsqu'il s'attaque aux niches sociales, ce que vous avez demandé à cor et à cri depuis des semaines, notamment lors de l'examen du projet de loi portant réforme des retraites, mes chers collègues de l'opposition, le Gouvernement répond à l'une de vos attentes, même s'il ne va pas aussi loin que vous pourriez le souhaiter. Lorsqu'il développe une série d'actions visant à maîtriser les dépenses, là encore, il répond à la situation délicate que connaît notre système de sécurité sociale, mais il prépare aussi l'avenir.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission des affaires sociales ne peut pas vous suivre, madame Le Texier, et préconise le rejet de la motion tendant à opposer la question préalable.

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

M. François Baroin, ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État. Même avis, monsieur le président.

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour explication de vote.

Mme Isabelle Pasquet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voterons la motion tendant à opposer la question préalable que nos collègues du groupe socialiste ont déposée et qui vient d'être défendue par Mme Le Texier.

Cela a été souligné, nous considérons que les mesures de financement, qui reposent essentiellement sur des économies à la charge des assurés, telles que proposées par le Gouvernement, ne sont pas de nature à garantir un haut niveau de protection sociale auquel nos concitoyens sont attachés, et présentent même, à long terme, un risque quant à la viabilité de notre système.

La branche famille, qui n'avait pas connu de déficits depuis plusieurs années, est, pour la seconde année consécutive, déficitaire, à hauteur, tout de même, de 3 milliards d'euros.

Pour justifier le déficit de la branche maladie, la majorité n'a de cesse de renvoyer la faute vers nos concitoyens, qui seraient responsables d'une surconsommation en matière de soins et de médicaments. Cette imputation permet d'ailleurs au Gouvernement de justifier toutes les mesures de réduction des droits, de déremboursement ou de création de contribution.

La même accusation ne peut naturellement pas être portée vis-à-vis de la branche famille en raison de la structure particulière de cette dernière et des missions qui sont les siennes. À cet égard, son déficit est la preuve du sous-financement que nous ne cessons de dénoncer.

Monsieur le ministre, cela ne vous empêche toutefois pas d'appliquer les mêmes solutions que pour les branches maladie ou vieillesse : la paralysie des prestations.

Vous l'avez d'ailleurs vous-même reconnu à l'Assemblée nationale en précisant que vous aviez fait le choix d'appliquer les mécanismes normaux d'augmentation de toutes les allocations familiales. Autrement dit, les familles les plus modestes, celles qui souffrent le plus de la crise, n'auront pas droit à un « petit coup de pouce ». Nous avons déjà fait ce constat l'année dernière, en observant que vous aviez pris la décision de geler la base mensuelle de calcul des allocations familiales.

Le traitement réservé à la branche famille, qui est traditionnellement le parent pauvre des plans de financement de la sécurité sociale, traduit dans les faits depuis deux ans votre politique de rigueur. Preuve en est, le présent projet de loi de financement de la sécurité sociale ne comportait initialement que deux mesures concernant cette branche, et, qui plus est, d'économie !

Si nous nous réjouissons de l'adoption, par des députés issus de tous les groupes, d'un amendement tendant à supprimer l'article 55 qui concernait les modalités d'attribution de la prestation d'accueil du jeune enfant, la PAJE, nous ne pouvons que regretter le maintien de l'article 54, dont nous proposerons la suppression.

Celui-ci prévoit de mettre fin à la rétroactivité de trois mois précédant la demande d'une aide au logement, qu'il s'agisse de l'APL, de l'ALS, l'allocation de logement sociale, ou de l'ALF, l'allocation de logement à caractère familial : cela permettra à la Caisse nationale des allocations familiales, la CNAF, d'économiser 240 millions d'euros, qui manqueront aux familles qui en bénéficiaient, et ce d'autant plus que vous allez également supprimer, grâce à votre majorité, l'avantage fiscal accordé aux couples nouvellement mariés. Voilà deux dispositions dont les jeunes couples se seraient bien passés.

Nous savons pourtant tous que l'accès au logement conditionne la réalisation de projets familiaux ainsi que le maintien dans l'emploi. Cette décision, ajoutée aux orientations défavorables de la politique du logement – en l'espèce, les villes riches ne respectent toujours pas les obligations prévues dans la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », en matière de construction de logements sociaux –, fait, selon l'Union nationale des associations familiales, l'UNAF, « craindre des situations très tendues pour les familles les plus modestes ». Nous partageons ce constat.

Monsieur le ministre, l'ensemble des associations représentant les familles, ainsi que la CNAF, ont rejeté le projet de loi de financement de la sécurité sociale que vous leur avez présenté. Toutes considèrent que les familles, déjà durement touchées financièrement par l'ensemble des mesures contenues dans le présent projet de loi de financement de la sécurité sociale – déremboursements, augmentation du ticket modérateur pour certains dispositifs médicaux, relèvement du seuil de 91 à 120 euros sur lequel est calculée la franchise de 18 euros applicable à l'hôpital, mesures entraînant la hausse des cotisations mutualistes –, n'ont pas à subir la politique de rigueur que vous vouliez leur imposer.

Les membres du groupe CRC-SPG partagent cette analyse et estiment qu'il est urgent d'agir, non sur les dépenses – puisqu'elles pèsent sur nos concitoyens –, mais sur les recettes, ne serait-ce que pour répondre aux difficultés conjoncturelles. Vous vous y êtes refusé. C'est la raison pour laquelle nous considérons que vous devez revoir votre projet de loi de financement de la sécurité sociale. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.)*

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

M. Ronan Kerdraon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est un constat que nous faisons tous sur quelque travée que nous siégeons dans cette assemblée : un nombre de plus en plus élevé de nos concitoyens, en particulier de jeunes – la moitié des Français âgés de vingt-cinq à trente-quatre ans – renoncent à se faire soigner.

Ils abandonnent les soins évidemment pour des raisons financières, liées au coût des traitements. PLFSS après PLFSS, non seulement l'universalité de notre système de soins est remise en cause, mais d'année en année, ce dernier exclut de son accès de plus en plus de nos concitoyens.

Les classes moyennes et les jeunes, je le disais, sont les premières victimes des mesures gouvernementales, de la volonté inexorable de détruire notre système de soins.

Avec ce PLFSS pour 2011, vous aggravez de nouveau la situation, monsieur le ministre, et Raymonde Le Texier l'a indiqué tout à l'heure. C'est ainsi que vous étendez la liste déjà longue des médicaments et des soins déremboursés. À cela viennent s'ajouter des mesures d'économie fixées par voie réglementaire : diminution du niveau de prise en charge des médicaments qui passera de 35 % à 30 %, suppression pour certains patients de la possibilité d'être reconnus souffrant d'une affection de longue durée, ou ALD.

Par ailleurs, la taxation des assurances et des mutuelles complémentaires du régime obligatoire va encore accentuer et allonger la longue liste des exclus de la médecine. Vous créez de plus en plus une médecine à deux vitesses, car, selon les informations que nous ont fournies toutes les mutuelles, on peut craindre une hausse de cotisation de 3 % à 8 %.

Monsieur le ministre, vous allez aggraver le renoncement aux soins de populations en situation de précarité sanitaire et sociale.

Au final, après la casse de nos services publics, le dévoilement de la décentralisation auquel nous avons assisté tout à l'heure, le tour de passe-passe opéré dans le domaine des retraites, vous vous attellez maintenant au démantèlement de notre protection sociale. Chaque fois, les victimes sont les mêmes : les Français les plus fragiles, les plus faibles, les plus démunis, que vous frappez au portefeuille et que vous pénalisez en matière de soins.

Décidément, depuis quelques années, nous assistons à toute une série de braquages auxquels nous voulons mettre un terme : aussi nous voterons la présente motion. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

M. le président. Je mets aux voix la motion n° 2, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que l'avis du Gouvernement.

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

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

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

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 98 :

Nombre de votants	340
Nombre de suffrages exprimés	339
Majorité absolue des suffrages exprimés	170
Pour l'adoption	152
Contre	187

Le Sénat n'a pas adopté.

Demande de renvoi à la commission

M. le président. Je suis saisi, par M. Daudigny, Mmes Le Texier et Jarraud-Vergnolle, MM. Cazeau et Desessard, Mmes Demontès, Campion, Alquier, Printz et Schillinger, MM. Le Menn, Kerdraon, Godefroy, Jeannerot, S. Larcher et Gillot, Mmes San Vicente-Baudrin et Ghali, M. Teulade et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, d'une motion n°1.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des affaires sociales le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2011 (n° 84, 2010-2011).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. Yves Daudigny, auteur de la motion.

M. Yves Daudigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, sommes-nous réellement en sortie de crise et, si tel est le cas, pour combien de temps ?

J'ai écouté avec attention les membres du Gouvernement qui se sont exprimés hier, mais je n'ai pas trouvé les réponses structurelles attendues dans leurs interventions. En revanche, j'y ai trouvé la confirmation que la méthode Coué, brillamment évoquée par Bernard Cazeau, a encore de nombreux adeptes dans ce gouvernement.

Permettez-moi, pour ma part, de m'en tenir aux faits.

Vous conviendrez avec moi que les conditions d'examen du présent projet de loi de financement de la sécurité sociale sont, à tous points de vue, les moins favorables que l'on ait connues, que ce soit en termes de calendrier d'abord, de méthode ensuite et de fond enfin.

Que le Gouvernement dépose son projet de loi de plus en plus tard sur le bureau de l'Assemblée nationale participe évidemment au rythme invraisemblable qu'il nous impose. Jusqu'en 2005, le PLFSS était déposé au cours de la première semaine d'octobre. Puis il l'a été le 12 octobre, le 13 octobre, le 14 octobre, la date limite étant, je le rappelle, le 15 octobre !

Jusqu'en 2005 également, le Sénat se réservait une semaine de travail entre la date de transmission du texte adopté par l'Assemblée nationale et celle de présentation des rapports. Depuis, transmission et rapports sont concomitants.

Mais c'est moins cette contraction du temps que le contexte frénétique dans lequel elle s'inscrit qui pose problème. La session unique n'a jamais aussi bien porté son nom. Le Parlement siège dorénavant « non stop » du mois de septembre au mois de juillet ; son ordre du jour est encore surchargé, malgré deux sessions extraordinaires chaque année. Les lundis et les vendredis sont devenus des jours de séance habituels. À croire que moins le Gouvernement crée de financements, plus il fabrique de textes !

Reste que cette frénésie législative marque singulièrement cette session d'automne, particulièrement en matière sociale avec le projet de loi organique relatif à la gestion de la dette sociale et le projet de loi portant réforme des retraites – tous deux inscrits à l'ordre du jour de la session extraordinaire –, le PLFSS et l'annonce initiale d'un projet de réforme de la prise en charge de la dépendance avant la fin de l'année. Il est vrai que pour ce dernier, le calendrier est modifié ! Personne n'y a vraiment cru.

À peine achevé aux forceps le marathon de l'examen des projets relatifs à la dette sociale et aux retraites, nous avons « enquillé », dirais-je familièrement, mercredi 3 novembre en commission sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, adopté la veille seulement par l'Assemblée nationale, alors qu'un débat commun, non moins important, sur le projet de loi de programmation des finances publiques et sur les prélèvements obligatoires et l'endettement nous occupait aussi le même jour en séance publique !

À cette stratégie de surcharge systématique de l'ordre du jour parlementaire s'en ajoute une seconde, non moins déplorable : celle de la réforme « en kit », ou du « saucissonnage », qui consiste à éparpiller les mesures d'un même projet dans plusieurs textes.

Le Gouvernement a appliqué cette méthode à la réforme territoriale. Il a fait de même à l'égard de la réforme des retraites en dissociant les mesures d'âge – un projet de loi –, des mesures de fiscalité budgétaire – un autre projet de loi – et des mesures de fiscalité sociale – encore un autre projet de loi. Et il s'est ainsi cru autorisé, à cette occasion, à refuser dans cette enceinte toute discussion sur le volet financier en expliquant que l'on en parlerait plus tard. Mais lorsque nos collègues députés ont évoqué la dette sociale et les retraites au cours de l'examen du PLFSS, « hors sujet » avez-vous alors répondu, monsieur le ministre, en expliquant, cette fois, que l'on ne parlait plus des textes passés !

Le Gouvernement prive ainsi la représentation nationale de visibilité, compte tenu, notamment, de la dispersion des chiffrages, alors que ces différents projets de loi posent une même question à laquelle personne ne répond : celle du financement de la sécurité sociale.

Les mesures qui nous sont proposées en l'occurrence se limitent, pour l'essentiel, à gérer la pénurie, une pénurie organisée. Il n'y a donc aucune urgence à décider de ne pas financer la protection sociale !

Dans la continuité de la fuite en avant sur la dette sociale, le « court termisme » sur les retraites, le présent projet de loi poursuit obstinément une politique de maîtrise des dépenses homéopathique au regard du déficit historique de nos comptes sociaux, malgré, surtout, un déficit structurel sur lequel le Gouvernement se refuse cette année encore à agir.

Reports de dette, déqualification de niches, tuyautages et transferts intraçables... l'insincérité des comptes et des hypothèses qui les fondent ne suffisent pas à dissimuler l'inaction et contribuent encore à fausser le débat parlementaire.

Cette inaction a évidemment un coût. La dégradation du régime se poursuit : 23,1 milliards d'euros de déficit cette année et seulement – hésite-t-on à dire – 21 milliards d'euros prévus en 2011. Les déficits cumulés sur la période 2011-2014 s'élèveraient à près de 80 milliards d'euros, dont 45 % pour la branche maladie et 46 % pour la branche vieillesse.

Le Gouvernement se félicite que l'ONDAM soit tenu, au prix d'un nouveau « débasage » au détriment de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA – je reviendrai sur ce point – et prévoit de réduire sa progression à 2,9 %.

Insincérité encore lorsque le ministre du budget affirme que ce taux représente presque le double de l'augmentation du coût de la vie prévu pour 2011. Cela a été démontré sur la base des hypothèses du Gouvernement lui-même inscrites à l'annexe B : une hausse de 2 % du PIB en volume et une hausse de 1,5 % de l'inflation représentent une augmentation de 3,5 % de PIB en valeur ; l'ONDAM est donc en réalité inférieur !

Irréalisme encore que cette ligne bleue de l'ONDAM qui focalise tous les choix, en prétendant ignorer la réalité de l'évolution spontanée des dépenses de santé de près de 4 %, en raison de l'accroissement de la demande et du renchérissement du coût des techniques médicales.

Cette gestion en devient caricaturale et atteint un sommet d'absurdité avec le dernier épisode du refinancement des 130 milliards d'euros de dette transmis à la CADES. Face à la résistance imprévue des députés, qui ont estimé le panier initialement constitué vraiment « trop percé », vous décidez d'y substituer 0,28 point de CSG auparavant dévolus à la Caisse nationale d'allocations familiales et de lui « refiler » ce panier en contrepartie. Vous infligez donc délibérément, et en toute connaissance de cause, un déficit aggravé à la branche famille, déjà en situation inquiétante, puisque les taxes prévues sur les assurances ne sont ni pérennes ni dynamiques. C'est un choix digne de Gribouille !

Pour refinancer la dette, une autre solution juste, efficace, pérenne existe – cela a été dit mille fois – : la contribution pour le remboursement de la dette sociale, la CRDS. Vous n'en voulez pas. Vous préférez « couler » la branche famille et compromettre ainsi les comptes de la sécurité sociale. Qui peut encore vous croire lorsque vous prétendez vouloir sauver notre système de protection sociale alors que vous êtes pris sur le fait, en train de l'asphyxier ?

Irréalisme des hypothèses, ai-je dit, qui faussent le débat parlementaire et qui hypothèquent fortement la sincérité des comptes présentés. Les projections pluriannuelles d'emploi retiennent une croissance de la masse salariale de 2,9 % pour 2011 et de 4,5 % pour 2012. Elles sont improbables, et vous avez bien voulu me le confirmer en commission, monsieur le rapporteur général. Elles le sont tellement que le rapporteur général de la commission des finances suggère de réintégrer 17,7 milliards d'euros au sein du déficit cumulé prévisionnel pour la période 2012-2014 sur la base plus vraisemblable d'une croissance de la masse salariale de 3,5 % en 2012.

Insincérité et débat parlementaire faussé encore au regard de montages kafkaïens constitués de recettes au rendement inconnu et qui nous laissent dans l'incapacité d'en apprécier l'équilibre. Le fléchage des recettes fiscales nouvelles, de l'augmentation des prélèvements sociaux et des redéploiements des économies résultant des allègements généraux est particulièrement complexe.

À cet égard, je suis toutefois heureux de constater que le ministre du budget a la capacité de changer radicalement d'avis d'une année sur l'autre.

L'année dernière, le détenteur de ce portefeuille s'opposait fermement à l'annualisation du calcul du coût de ces allègements en expliquant qu'ils « coûteraient » 80 000 emplois. Cette année, monsieur le ministre, vous défendez la mesure. Conviction ou position de circonstance ? Conviction de circonstance ? C'est, en tous les cas, un premier pas. Mais il est loin de suffire ! Ainsi, mes chers collègues, je vous renvoie à l'analyse avertie, lucide et sans appel de M. le rapporteur pour avis de la commission des finances selon lequel « la maîtrise des dépenses est un levier dont la portée se réduit au fil des ans ».

Faute de recettes nouvelles et pérennes, le niveau de protection sociale devra être revu à la baisse, le reste à charge augmenté et la mise sous condition de ressources des prestations envisagée alors, ajoute-t-il, que « nous avons conscience que ces réflexions « creusent la tombe » du système créé en 1945 ».

Prétendre ne pas vouloir augmenter les recettes et, en même temps, sauvegarder le système par répartition – nous parlions alors des retraites – reviendrait à « mentir sur l'un des deux volets de la proposition ».

Enfin, toujours selon M. le rapporteur pour avis, « cette position de principe » – en d'autres termes, mes chers collègues, économiquement et socialement infondée – « conduit à aggraver les déséquilibres financiers ».

Constatons-nous autre chose aujourd'hui que la poursuite de l'aggravation des déséquilibres des comptes, la poursuite d'une politique de maîtrise des dépenses inopérante, la poursuite de l'augmentation du montant du reste à charge, dans lequel il faut bien sûr inclure le montant des cotisations aux couvertures complémentaires qui continuent d'absorber les transferts et en reporteront le coût, si ce n'est déjà fait, sur les primes – prétendre le contraire serait également mentir –, la poursuite, enfin, du sous-financement des hôpitaux publics ?

Selon l'Union nationale des caisses d'assurance maladie, l'UNCAM, la couverture de base a baissé puisqu'elle est passée de 78,2 % à 76,8 % entre 2000 et 2009, mais elle se réduit en réalité à 50 %, toutes cotisations comprises. Parallèlement, de nouveaux remboursements de médicaments et de dispositifs médicaux sont encore prévus.

Monsieur le ministre, l'augmentation du nombre de personnes renonçant à des soins ou les retardant devrait vous inquiéter et vous faire réagir. Pourtant, vous faites parfois la moue devant certaines études...

Celle que le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, le CREDOC, a publiée au mois de juillet 2010 indique que la proportion de Français déclarant devoir s'imposer des restrictions budgétaires dans le domaine des soins médicaux est passée de 3 % en 1980 à 13 % aujourd'hui et a connu une forte dégradation depuis 2005.

Le baromètre Cercle santé-Europ assistance estime que ce taux a encore augmenté de 12 % entre 2009 et 2010, la plus forte hausse en Europe.

Selon un sondage réalisé pour le Collectif inter-associatif sur la santé, 26 % des personnes interrogées, parmi lesquelles les jeunes âgés de vingt-cinq à trente-quatre ans et les bénéficiaires de la couverture maladie universelle sont surreprésentés, déclarent avoir renoncé à des soins.

Une étude de l'Institut de recherche et documentation en économie de la santé – l'IRDES – montre que, parmi les « renonçants » aux soins, 21 % disposent de la couverture maladie universelle complémentaire et 30,4 % n'ont pas de couverture complémentaire.

L'association Médecins du monde alerte sur l'augmentation du nombre de consultations réalisées dans ses centres d'accueil et, ce matin même, le rapport du Secours catholique relève que l'augmentation constatée, depuis deux ans, des situations de pauvreté se poursuit.

Mais, de nouveau, monsieur le ministre, cela ne semble pas vous inquiéter,...

Mme Raymonde Le Texier. C'est le dernier de leur souci !

M. Yves Daudigny. ... ce peut-être d'autant moins que vous avez renoncé – cela a déjà été dit – à contenir les dépassements d'honoraires, qui prennent des proportions parfois invraisemblables. Vous avez aussi refusé de légaliser le *testing*, qui a pourtant fait ses preuves. Vous avez même fait machine arrière en renonçant, au mépris du texte adopté par le Parlement, soit dit en passant, aux deux seules mesures phares de la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, dite « loi HPST », destinées à réduire ou prévenir les déserts médicaux.

L'accès aux soins hospitaliers publics reste gravement mis en danger. Nombre de services, en sous-effectif, sont au bord de l'implosion, et la situation de celui des urgences de l'hôpital Tenon, qui a dû être momentanément fermé faute de personnel, a déjà été évoquée. Selon l'analyse de la Cour des comptes, l'ONDAM hospitalier, qui, notamment, ne retrace pas les compensations opérées entre dotations affectées au financement des missions d'intérêt général et à l'aide à la contractualisation – les MIGAC – et tarifs, ne permet pas de mesurer la réalité des déficits et reste plus proche du mirage que de la réalité. Il n'est pas un quotidien régional qui n'évoque de fermeture de services !

La branche famille, outre la ponction inacceptable de recettes déjà évoquée, est traitée à la même enseigne que tous les services publics de ce pays, et dispose d'une sous-dotation financière et humaine. Résultat : les caisses sont aussi au bord de l'implosion et certaines ont même dû fermer guichet pour rattraper les retards.

Le secteur médico-social subit, quant à lui, la même politique récessive de désinvestissement et d'attente : attente d'une modification des financements de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA, et de la prestation de compensation du handicap, la PCH, attente du décret de tarification, attente concernant la prise en charge de la dépendance, toujours annoncée et non encore engagée.

Il est pourtant urgent d'agir, tous les présidents de conseils généraux le disent.

À cet égard, il serait de bonne politique de réaffecter les 100 millions d'euros excédentaires de l'ONDAM médico-social au financement de l'APA et de la PCH, plutôt que de les restituer à l'assurance maladie.

Vous m'avez indiqué en commission, monsieur le ministre, que, pour cet excédent, aucun autre choix n'était possible, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA, étant financée de façon étanche par l'assurance maladie. Il serait donc logique que les crédits qui ne sont pas dépensés reviennent à cette dernière. Vous avez tenu le même raisonnement à l'Assemblée nationale.

Le problème est que ce raisonnement est parfaitement faux.

Mme Raymonde Le Texier. Très bien !

M. Yves Daudigny. Je le répète pour que les choses soient claires : l'objectif global des dépenses médico-sociales est constitué à hauteur de 1,3 milliard d'euros de recettes propres. Il suffirait de fixer cette somme à 1,2 milliard d'euros pour retrouver les 100 millions d'euros susvisés. Il n'y a pas d'étanchéité totale entre les deux types de ressources !

Last but not least, je rappelle, comme l'a fait à juste titre notre collègue rapporteur Sylvie Desmarescaux, que l'article L. 14-10-8 du code de l'action sociale et des familles prévoit expressément que les crédits non consommés à la clôture de l'exercice donnent lieu à report automatique sur les exercices suivants.

Mes chers collègues, il n'est ni normal ni acceptable que la représentation nationale soit contrainte de travailler et de délibérer dans de telles conditions, qu'il s'agisse du calendrier et, parfois, de l'opacité.

Rarement, malheureusement, demande de renvoi en commission n'a été aussi justifiée.

Nombreux, je le sais, sont mes collègues partageant les constats que je viens d'exposer. Nous sommes également nombreux, j'en suis convaincu, à partager une haute conception du rôle du Parlement, de son travail et du respect qui lui

est dû. Il est peut-être temps de réhabiliter ouvertement ces principes! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

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

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Je ne vais pas surprendre M. Daudigny en lui faisant remarquer que les groupes de l'opposition n'hésitent pas à user de tous les artifices de procédure pour pouvoir s'exprimer contre ce projet de loi de financement de la sécurité sociale. Ce faisant, ils introduisent dans leur argumentation des éléments qui ne plaident aucunement en faveur de leur demande, en l'espèce en faveur d'un renvoi du texte à la commission des affaires sociales.

Vous le savez pertinemment, mes chers collègues de l'opposition, ce renvoi ne ferait pas progresser d'un *iota* le contenu du projet de loi. Nous avons travaillé celui-ci avec les différents rapporteurs et d'une manière approfondie, nous avons procédé à de très nombreuses auditions et nous considérons que le texte, tel qu'il a été construit par le Gouvernement, répond aux attentes du pays et permet de consolider l'avenir de notre système de sécurité sociale.

C'est pourquoi la commission des affaires sociales vous demande, mes chers collègues, de ne pas voter la motion que vient de nous présenter notre collègue Yves Daudigny.

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

M. François Baroin, ministre. Même avis, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix la motion n° 1, tendant au renvoi à la commission.

(La motion n'est pas adoptée.)

M. le président. En conséquence, nous passons à la discussion des articles.

Demandes de réserve et de priorité

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

M. François Baroin, ministre. Monsieur le président, en application de l'article 44, alinéa 6, du règlement du Sénat, le Gouvernement demande la réserve des amendements tendant à insérer des articles additionnels avant l'article 9, de l'article 9, des amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 9, de l'article 12 *bis* et, par cohérence, de l'article 14 jusqu'à la séance de mercredi après-midi.

Par ailleurs, après le vote de la troisième partie, le Gouvernement demande que soient appelés en priorité les articles 59 à 71.

M. le président. Conformément à l'article 44, alinéa 6, du règlement, je suis donc saisi, par le Gouvernement, d'une demande de réserve des articles et amendements que M. le ministre vient de citer jusqu'à mercredi après-midi et d'une demande d'appel en priorité, après le vote de la troisième partie, des articles 59 à 71.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Je consulte le Sénat sur les demandes de réserve et de priorité présentées par le Gouvernement.

(La réserve et la priorité sont ordonnées.)

PREMIÈRE PARTIE

DISPOSITIONS RELATIVES À L'EXERCICE 2009

Article 1^{er}

- ① Au titre de l'exercice 2009, sont approuvés :
- ② 1° Le tableau d'équilibre, par branche, de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale :

	<i>(En milliards d'euros)</i>		
	Recettes	Dépenses	Solde
Maladie	163,2	173,6	-10,4
Vieillesse	179,4	188,4	-8,9
Famille	56,6	58,4	-1,8
Accidents du travail et maladies professionnelles	11,8	12,5	-0,6
Toutes branches (hors transferts entre branches)	405,6	427,3	-21,7

- ④ 2° Le tableau d'équilibre, par branche, du régime général de sécurité sociale :

	<i>(En milliards d'euros)</i>		
	Recettes	Dépenses	Solde
Maladie	139,7	150,3	-10,6
Vieillesse	91,5	98,7	-7,2
Famille	56,1	57,9	-1,8
Accidents du travail et maladies professionnelles	10,4	11,1	-0,7
Toutes branches (hors transferts entre branches)	292,4	312,7	-20,3

⑥ 3° Le tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base de sécurité sociale :

⑦

	(En milliards d'euros)		
	Recettes	Dépenses	Solde
Fonds de solidarité vieillesse	12,9	16,0	-3,2

⑧ 4° Les dépenses constatées relevant du champ de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, s'élevant à 158,1 milliards d'euros ;

⑨ 5° Les recettes affectées au Fonds de réserve pour les retraites, s'élevant à 1,5 milliard d'euros ;

⑩ 6° Le montant de la dette amortie par la Caisse d'amortissement de la dette sociale, s'élevant à 5,3 milliards d'euros.

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

M. Bernard Cazeau. Monsieur le ministre, le déficit que vous nous présentez pour 2009, à savoir 20,3 milliards d'euros, est le plus élevé de l'histoire de la protection sociale depuis son instauration à la Libération. Vous vous félicitez, par ailleurs, de n'avoir pas atteint la prévision de 23,4 milliards d'euros établie au mois de novembre 2008.

En réalité, il faudrait ajouter dans la balance des comptes sociaux plus de 1,4 milliard d'euros de dette pour les autres régimes, notamment le régime social des indépendants dont bénéficient les commerçants et les artisans, et 3,2 milliards d'euros du Fonds de solidarité vieillesse, ce qui ferait un total d'environ 25 milliards d'euros de déficit accumulé en 2009. Pis, pour cet exercice, toutes les branches du régime général ont été déficitaires, y compris les branches famille et accidents du travail, qui étaient encore excédentaires ou à l'équilibre en 2008.

Certes, vous nous rappelez à tout moment – vous l'avez encore fait hier soir – que la crise, engendrant du chômage, a conduit à une diminution importante des recettes liées à la masse salariale. Oui, c'est vrai, je vous rassure, nous l'avons nous aussi vu passer, cette crise !

M. François Baroin, ministre. C'est beaucoup mieux qu'hier !

M. Bernard Cazeau. Mais quand nous vous disons que ce n'est pas la seule raison, vous avez l'impression que nous nions l'évidence.

Or si nous reprenons les évolutions des comptes de la sécurité sociale depuis 2002, nous voyons une succession de déficits, avec une pointe en 2004, année où l'on comptait déjà 13,2 milliards d'euros de déficit. Nous avons ainsi enregistré 68,3 milliards d'euros de déficit cumulé entre 2002 et 2008 et il n'était pas encore question de crise. À l'inverse de l'Allemagne, dont vous citez abondamment les chiffres, la France est donc partie avec un très important handicap pour affronter cette fameuse crise !

Pourquoi une telle situation ? Parce que depuis plusieurs années, le Gouvernement essaie de trouver la solution à ce problème à travers des économies de bouts de chandelles, qui prennent la forme de la maîtrise médicalisée. Rendez-vous compte, mes chers collègues : Mme la ministre de la santé a parlé, hier soir, de quelques centaines de millions d'euros, alors qu'il nous faudrait trouver 21 milliards d'euros. D'ailleurs, cette maîtrise se fait souvent au détriment de nos

concitoyens. Ces économies sont autant d'échecs, car, comme vous le savez, monsieur le ministre, ce n'est pas la solution principale.

Il faut aujourd'hui – je serai encore plus tenté de le dire à votre collègue Roselyne Bachelot-Narquin – mener à bien des réformes structurelles.

Il en est une que j'évoque souvent : la nécessité de trouver d'autres éventualités que le paiement à l'acte. Mais, pour cela, il faut une véritable volonté politique, ainsi qu'un grand débat avec les professions de santé et les représentants syndicaux, à la manière des pays du Nord de l'Europe, comme cela a eu lieu en Suède, au Danemark et même en Allemagne. Nous ne devons pas nous contenter de quelques semaines de discussion, comme pour les retraites.

Aujourd'hui, la crise a bon dos : elle vous permet de voiler la face et d'espérer des jours meilleurs. Mais si vous en restez aux méthodes actuelles, vous ne ferez qu'accumuler les déficits et vous serez à la merci des variations de la croissance et donc de l'emploi.

Au bout du compte, ce sont les Français qui en pâtiront. Ainsi, sur quatre ans, entre 2005 et 2009, le taux de prise en charge des dépenses de santé par l'assurance maladie a diminué de 1,5 point, passant de 77 % à 75,5 %. C'est ce qui explique que, l'année dernière, plus de 14 % des assurés sociaux ont renoncé aux soins. Voilà la réalité, monsieur le ministre ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme Patricia Schillinger. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Guy Fischer, sur l'article.

M. Guy Fischer. Avec l'article 1^{er}, vous nous proposez d'approuver les tableaux d'équilibre par branche et les dépenses constatées lors du dernier exercice clos, celui de 2009.

Pour nous, c'est une nouvelle fois l'occasion – croyez bien que nous le regrettons – de constater l'inefficacité et, surtout, l'injustice de votre politique sociale. Année après année, nous n'avons cessé de vous exhorter à prendre les mesures de financement qui s'imposent pour permettre, enfin, à notre protection sociale de recouvrer l'équilibre.

Vous repoussez toujours ces mesures au motif que Nicolas Sarkozy aurait pris l'engagement devant ses électeurs de n'accroître ni les prélèvements ni les impôts. Nous l'avons vu, cela est faux, puisque, en réalité, les impôts augmentent de plus de 100 milliards d'euros. Je devrais plutôt dire que le Président de la République s'est engagé à ne pas augmenter les prélèvements et les impôts qui sont perceptibles et qui intéressent directement ses électeurs, c'est-à-dire les riches.

On sait, en effet, depuis votre récent passage à Bruxelles, que vous prévoyez en toute discrétion d'augmenter de 1 % supplémentaire la part de richesse nationale qui sera prélevée en 2011 par rapport à 2010. Cela devrait permettre de dégager 20 milliards d'euros.

Une telle mesure ne nous satisfait absolument pas dans la mesure où les efforts sont inégalement répartis. J'en veux pour preuve la réforme des retraites : les dispositions prises à l'encontre des fonctionnaires – augmentation inégale du niveau de cotisations, durcissement des conditions d'accès au minimum garanti et fermeture du dispositif de cessation d'activité pour les parents disposant de 15 ans de carrière dans la fonction publique – vous permettent déjà de récupérer 10 milliards d'euros.

Vous refusant à prendre les mesures qui s'imposent, vous vous contentez d'utiliser les droits des assurés sociaux comme de véritables variables d'ajustement. Ce sont les assurés sociaux qui vont payer, c'est-à-dire le plus grand nombre, les personnes modestes, les salariés, les travailleurs. Vous avez, à ce titre, multiplié les mesures de remboursements et instauré les franchises médicales, le forfait de 2 euros sur les transferts sanitaires, l'augmentation de 10 % à 40 % de la pénalisation pour non-respect du parcours de soins, le forfait de 18 euros sur les actes hospitaliers lourds. Bref, des mesures qui rétrécissent le champ d'intervention de la sécurité sociale et ont pour conséquence de rendre de plus en plus nécessaire l'acquisition d'une mutuelle complémentaire.

Et pourtant, malgré cela, les comptes sociaux ne cessent de se détériorer. Comment pourrait-il en aller autrement ? C'est bien la preuve qu'il faut rechercher des solutions ailleurs que dans la maîtrise des dépenses, laquelle ne suffit pas à résoudre durablement les difficultés que rencontre la sécurité sociale.

D'ailleurs, le tableau d'équilibre 2009 de l'ensemble des régimes obligatoires de base présenté dans le rapport du député Yves Bur en est la parfaite démonstration. Les prévisions de dépenses effectuées en 2009 comparées à celles qui seront effectivement réalisées en 2011 n'ont que peu évolué. En effet, si les dépenses constatées ont en effet légèrement augmenté pour la branche maladie, elles sont, pour toutes les autres branches, inférieures aux prévisions de 2009. À l'inverse, les recettes réellement perçues en 2011 au titre de l'année 2009 sont toutes inférieures, pour ne pas dire très inférieures, aux prévisions.

C'est la démonstration que la priorité de votre Gouvernement devrait être, si vous aviez à cœur d'assurer la sauvegarde de la sécurité sociale, d'en assurer un financement pérenne et durable reposant d'abord et avant tout sur des emplois de qualité. Or, force est de constater, en regardant l'exercice 2009, que ce n'est pas le cas.

Accepter ces tableaux d'équilibre reviendrait, pour nous, à considérer que vous-même, monsieur le ministre, et vos collègues n'êtes pas responsables de la dégradation des comptes sociaux.

Telle n'est pas notre conviction, puisque nous considérons, au contraire, que ce sont vos politiques d'exonérations sociales et fiscales qui conduisent aux situations que nous connaissons actuellement.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre l'article 1^{er}, symbole de votre refus d'agir, si ce n'est toujours pour les mêmes, le patronat et les plus riches. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.)*

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 1^{er}.

La parole est à M. René-Pierre Signé, pour explication de vote.

M. René-Pierre Signé. Cela vient d'être dit et démontré, le budget de la sécurité sociale est loin d'atteindre l'équilibre. Il faudra bien, un jour, en trouver la cause, si l'on a le courage de la chercher et de la traiter.

Nous n'avons jamais réfléchi à une véritable politique à long terme de l'offre médicale en France. Faute d'avoir organisé le parcours des malades à partir d'un accès primaire au médecin généraliste, qui aurait dû recevoir une formation adaptée dans ce sens, nous accroissons mécaniquement la demande au spécialiste, dont ce n'est pas le travail, son rôle devant rester celui de consultant.

À ce jeu absurde, tout le monde perd : les malades allant d'un praticien à un autre généraliste ou spécialiste, les spécialistes se cantonnant dans des tâches subalternes, et les financeurs, qui payent souvent ainsi des prestations de médiocre qualité.

Notre système de santé prend l'eau et, comme mon ami Bernard Cazeau l'a dit, ce n'est pas seulement à cause de la crise. Il est, à bien des égards, archaïque ; la médecine à deux vitesses est parmi nous.

Il faut que cesse le temps des réformes inutiles, car insuffisantes, et pesant toujours sur les malades : remboursement des médicaments ou des frais de transport, augmentation du forfait hospitalier ou des cotisations sociales, prix à payer sur les ordonnances. Il faut aller au cœur même du problème, chercher la cause et la traiter, je l'ai dit voilà un instant. La cause tient dans les abus d'actes inutiles englobés dans un activisme nuisible, l'abus d'examen aussi onéreux qu'inutiles, imagerie, endoscopies, analyses superfétatoires dont on regarde à peine le résultat.

Quand se décidera-t-on à imposer une répartition équitable des médecins sur le territoire national afin d'éviter la surconsommation d'actes inutiles en ville et le désert médical des campagnes ?

Quand se décidera-t-on – Bernard Cazeau a évoqué ce point – à supprimer le paiement à l'acte, déjà abandonné dans les autres pays européens, qui engendre une multiplication nuisible et inévitable des abus et ne permet pas de rémunérer les médecins à leur juste niveau ? La timide limitation du coût de ces actes, car, heureusement, les médecins ne sont plus dans une pratique libre d'honoraires – 99,7 % d'entre eux sont payés par les assurances sociales –, a entraîné, en retour, leur multiplication, avec les prescriptions discutables qui en résultent.

Quand se décidera-t-on à évaluer l'utilité de certaines pratiques médicales et chirurgicales ? Les endoscopies digestives qui consomment près de 30 % des actes d'anesthésie sont-elles toutes indispensables en termes de santé publique ? Et je passe sur les scanners au premier vertige ou les IRM pour une banale sciatique !

De nombreuses évaluations objectives de notre système de soins sont occultées pour éviter les sujets qui fâchent. Abandonnés à leur sort peu enviable, ou bien les malades n'auront plus accès aux soins, pour ceux qui ne pourront plus payer leur mutuelle, ou bien, à l'opposé, pour les plus nantis, ils n'auront plus la possibilité de consulter le médecin de leur choix à l'hôpital ou en secteur privé. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 et annexe A

Est approuvé le rapport figurant en annexe A à la présente loi décrivant les mesures prévues pour l'affectation des excédents ou la couverture des déficits constatés à l'occasion de l'approbation, à l'article 1^{er}, des tableaux d'équilibre relatifs à l'exercice 2009.

ANNEXE A

**Rapport décrivant les mesures prévues pour
l'affectation des excédents ou la couverture des
déficits constatés sur l'exercice 2009**

- ① I. – S'agissant du régime général :
- ② Les comptes du régime général ont été déficitaires de 20,3 milliards d'euros en 2009. La branche Maladie a ainsi enregistré un déficit de 10,6 milliards d'euros, la branche Accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) un déficit de 0,7 milliard d'euros, la branche Vieillesse un déficit de 7,2 milliards d'euros et la branche Famille un déficit de 1,8 milliard d'euros.
- ③ Pour faciliter le retour de la croissance, qui constituait un objectif prioritaire, il a été décidé dans le cadre exceptionnel de l'année 2010 de ne pas procéder sur cette année à des reprises de dette par la Caisse d'amortissement de la dette sociale. En effet, en vertu des dispositions organiques, un transfert de dette aurait nécessité une hausse de prélèvements obligatoires qui aurait pesé sur le pouvoir d'achat au moment où l'économie traversait une de ses crises les plus graves.
- ④ Aussi, le Gouvernement a pris les engagements nécessaires afin que les besoins de trésorerie de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) consécutifs au déficit global du régime général puissent être financés au moyen de ressources non permanentes, dans la limite des plafonds fixés par les lois de financement de la sécurité sociale. En 2009, ce financement a reposé sur les emprunts de trésorerie auprès de la Caisse des dépôts et consignations, ainsi que sur des émissions de billets de trésorerie sur les marchés financiers. En 2010, l'ACOSS a en outre eu recours à des prêts d'un an de la part de la Caisse des dépôts et consignations, ainsi qu'à des émissions d'*euro commercial papers* effectuées en partenariat avec l'agence France Trésor.
- ⑤ II. – S'agissant des organismes concourant au financement des régimes :
- ⑥ *Couverture du déficit du fonds de solidarité vieillesse (FSV)*
- ⑦ Le FSV a enregistré en 2009 un déficit de 3,2 milliards d'euros. Le FSV ne disposant pas de réserves, ce déficit, qui correspond également à son déficit cumulé en raison de la reprise de dette intervenue en application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, est inscrit au bilan en fonds de roulement négatif.
- ⑧ Le fonds n'ayant pas le droit d'emprunter, ce déficit a entraîné une dette vis-à-vis de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) au titre de la prise en charge des cotisations de chômage. Cette dette a été financée *in fine* par les emprunts de trésorerie de l'ACOSS, dans les mêmes conditions que les déficits propres de la CNAV.

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

M. Bernard Cazeau. Nous ne pouvons entériner un rapport qui consolide les comptes de 2009 en actant notamment un déficit de 25 milliards d'euros et qui décrit les mesures prises en 2010 pour combler les déficits.

Dans ce rapport, vous prenez acte de votre non-recours à la CADES pour éponger le déficit de 2009 et du report du besoin de trésorerie sur l'ACOSS, dans la limite d'un

plafond autorisé. Vous décidez, ou plus exactement vous vous vantez, de ne pas augmenter les prélèvements obligatoires afin de ne pas pénaliser la croissance.

Les critères européens vous obligent à ne pas les augmenter, mais que faites-vous en prolongeant la durée de la CRDS ? L'année passée, pour pallier vos débordements, et comme l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale ne pouvait plus faire face à ses engagements, vous avez organisé un tour de passe-passe en autorisant l'ACOSS à emprunter plus que le plafond de ressources vous l'autorisait.

L'emprunt a été réalisé pour partie auprès de la Caisse des dépôts et consignations, mais également sur les marchés financiers, *via* l'émission de billets de trésorerie. Cela n'a pas réglé le problème.

Vous recommencez en 2010 et, au lieu de prendre des mesures structurelles pour stopper l'accroissement de la dette, vous faites le choix d'une autorisation de découvert auprès de l'ACOSS et d'un programme d'émission de billets de trésorerie par la Caisse des dépôts et consignations à hauteur de 61,6 milliards d'euros, alors qu'il y a peu de temps on était à 15 milliards d'euros.

Vous reculez le paiement de la dette et la charge de son financement est sans cesse reportée sur les générations futures, ce qui nous semble indécent. C'est cette même irresponsabilité que nous avons dénoncée, dans cet hémicycle, voilà quelques semaines lorsque nous avons parlé de la CADES.

Vous avez imposé, malgré les protestations vigoureuses de votre majorité, une modification de la loi organique qui rallongera la durée de vie de la CADES. Et vous proposez une usine à gaz absolument invraisemblable, puisque vous procédez à un véritable « rapt » des ressources de la sécurité sociale d'aujourd'hui pour garantir la dette sociale demain, comme si la sécurité sociale était dans une forme si spectaculaire qu'elle puisse se passer de près de 4 milliards d'euros de CSG, comme si cela avait un sens de fragiliser notre politique familiale.

Ne nous demandez pas aujourd'hui d'approuver un texte qui est le reflet de l'échec des politiques successives menées par les gouvernements de droite depuis 2002. En effet, en huit ans, le déficit du régime général s'est creusé de plus de 15 milliards d'euros, alors qu'il était à l'équilibre, ou presque, lorsque vous êtes arrivés au pouvoir !

Rappelons qu'avant 2002 les comptes sociaux avaient connu plusieurs années de soldes positifs. Ce sont donc bien des gouvernements soutenus par l'actuelle majorité qui ont appauvri notre système de protection sociale, financièrement et qualitativement pour les assurés.

C'est pourquoi nous n'approuverons pas votre rapport. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Annie David, sur l'article.

Mme Annie David. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à travers l'adoption de cet article 2, vous nous demandez d'approuver le rapport situé en annexe A, lequel décrit les mesures prises en 2010 par le Gouvernement pour combler les déficits de 2009 des quatre branches du régime général et des organismes concourant au financement des régimes.

Or, pour financer ces déficits, en lieu et place de ressources pérennes et stables, vous proposez de recourir à l'emprunt. Cette solution, déjà proposée l'an dernier, avait d'ailleurs été critiquée par notre commission. Je regrette que nous n'ayons

pas été, cette année, un peu plus critiques sur le fait de repousser sur les générations futures le remboursement de notre dette.

Vous comptez faire un emprunt, réalisé pour partie auprès de la Caisse des dépôts et consignations, et, plus grave encore, par l'émission de billets de trésorerie sur les marchés financiers, à quoi il convient d'ajouter l'émission par l'ACOSS d'« *Euro commercial papers* » effectuée en partenariat avec l'Agence France Trésor.

J'y vois là un double paradoxe. D'abord, parce que vous faites le choix de placer l'avenir de la sécurité sociale dans les mains de celles et ceux qui sont précisément responsables de la financiarisation à outrance de notre économie...

M. Guy Fischer. Voilà!

Mme Annie David. ... et ont précipité la France et le monde entier dans une période d'instabilité économique.

M. Guy Fischer. C'est scandaleux! On va gaver les marchés financiers comme des oies!

Mme Annie David. C'est à ceux-là que vous allez faire confiance pour remonter notre système de protection sociale. Pourtant, toutes les surenchères médiatiques avaient été faites pour dénoncer ce système fou de spéculation déconnecté de la réalité, y compris de la part du Gouvernement et du Président de la République lui-même, qui avait pour ambition, rappelez-vous, de « moraliser le capitalisme »!

Mais à l'heure des mesures nécessaires, vous reculez et préférez soumettre la dette sociale aux aléas des marchés financiers. Un tel mécanisme relève plus du pari que du financement pérenne, ce que nous ne pouvons accepter. En effet, vous pariez sur l'avenir de notre système de protection sociale, après avoir parié sur l'avenir de nos retraites.

Ensuite, en optant pour un financement par l'emprunt, vous aggravez le déficit en raison du paiement d'un taux d'intérêt, qui, selon vous, est au plus bas, mais qui, à nos yeux, demeure trop important. Surtout, vous faites peser la dette sociale sur les générations futures.

Or, lors des débats sur les retraites, alors que nous réclamions une suspension des débats au Sénat pour permettre la reprise de négociations avec les partenaires sociaux et pour faire le choix d'un autre financement de votre réforme, le ministre Éric Woerth nous martelait, tout comme vous hier, qu'il prenait ses responsabilités et nous demandait de ne pas entrer dans cette fuite en avant à l'égard des générations futures. C'est pourtant ce que vous allez faire par cet article! Ce qui était vrai voilà à peine quelques jours ne semble plus l'être aujourd'hui!

Monsieur le ministre, les déficits de la sécurité sociale n'ont pas attendu 2009. Ils ne cessent de croître depuis huit ans, c'est-à-dire depuis que votre majorité a la responsabilité de conduire la politique de la nation. Vous aviez alors tout le temps de définir une autre fiscalité, une autre répartition des richesses, permettant un financement pérenne, juste et solidaire de la sécurité sociale. Vous vous y êtes toujours refusé!

C'était là tout le sens des amendements que nous vous avons proposés lors du débat sur les retraites. Ce sera également l'objet d'amendements que nous vous présenterons au cours de cette discussion. Mais cet article 2 ne nous laisse pas la possibilité de débattre dès à présent d'un financement alternatif, puisqu'il s'agit de voter une annexe, ni de supprimer l'annexe en question.

Il nous permet en revanche de constater tous ensemble aujourd'hui que votre politique pèse sur l'avenir des générations futures, malgré les propos que vous teniez hier à la tribune. En conséquence, nous ne voterons pas cet article 2. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. L'amendement n° 3, présenté par MM. Cazeau et Daudigny, Mmes Le Texier et Jarraud-Vergnolle, M. Desessard, Mmes Demontès, Campion, Alquier, Printz et Schillinger, MM. Le Menn, Kerdraon, Godefroy, Jeannerot, S. Larcher et Gillot, Mmes San Vicente-Baudrin et Ghali, M. Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé:

Alinéa 4 de l'annexe A

Rédiger ainsi cet alinéa:

Le Gouvernement au lieu de prendre des mesures structurelles pour stopper l'accroissement de la dette, a fait le choix d'une autorisation de découvert auprès de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale et d'un programme d'émission de billets de trésorerie par la caisse des dépôts à hauteur de 61,6 milliards d'euros pour 2010.

La parole est à M. Ronan Kerdraon.

M. Ronan Kerdraon. Il s'agit du premier amendement d'une longue série.

Nous proposons de rédiger ainsi l'alinéa 4 de l'annexe A: « Le Gouvernement au lieu de prendre des mesures structurelles pour stopper l'accroissement de la dette a fait le choix d'une autorisation de découvert auprès de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale et d'un programme d'émission de billets de trésorerie par la Caisse des dépôts à hauteur de 61,6 milliards d'euros pour 2010. »

Cet amendement... (*M. le ministre s'entretient avec l'un de ses collaborateurs.*) Cet amendement... (*M. le ministre continue de s'entretenir avec l'un de ses collaborateurs.*) Cet amendement...

M. Charles Revet. Le disque est rayé?

M. Ronan Kerdraon. Cet amendement, monsieur le ministre... (*M. le ministre met fin à son entretien avec un de ses collaborateurs.*) Merci! Cet amendement vise à préciser le choix, fait par ce gouvernement, de laisser filer la dette sociale, et à dénoncer le risque d'une situation de cessation de paiement qu'il fait courir au système de protection sociale des Français. Je comprends que votre oreille ait été distraite!

En effet, si le rapport constituant l'annexe A décrit les mesures prévues pour l'affectation des excédents et la couverture des déficits constatés sur l'exercice 2009, il évoque également l'opération du Gouvernement pour 2010, qui a consisté à autoriser un découvert important auprès de l'ACOSS et à effectuer un programme d'émission de billets de trésorerie par la Caisse des dépôts à hauteur de 61,6 milliards d'euros pour 2010, comme notre collègue Bernard Cazeau l'a dénoncé tout à l'heure.

La charge du financement de la dette sociale est sans cesse reportée sur les générations futures, ce qui nous semble indécent. L'an dernier, l'ACOSS ne pouvant plus faire face à ses engagements, le Gouvernement l'a financée par des billets de trésorerie, en imaginant toutes sortes d'avances. Et l'imagination était au pouvoir! Ne pas s'employer à résorber cette dette dans les meilleurs délais, c'est faire preuve d'un

manque évident de courage. Aussi, au travers de cet amendement, nous entendons dénoncer, une fois de plus, votre fuite en avant et votre laisser-aller.

La dette de la sécurité sociale, ici considérée à travers l'ACOSS, est insupportable. Vous avez autorisé des découverts allant jusqu'à 61,6 milliards. Ces chiffres ne sont pas acceptables. Cela est dû au fait que vous refusez définitivement, volontairement sans doute, de régler le problème au fond.

Vous avez une chance dans votre malheur, ou plutôt dans notre malheur collectif: aujourd'hui, emprunter sur les marchés n'est pas trop cher. Mais imaginons que les taux d'intérêt remontent! Ce serait la pire des situations dans laquelle vous pourriez vous trouver et dans laquelle vous nous mettriez. Nous voulons donc dénoncer la situation de l'ACOSS, qui s'ajoute à la dette que vous transférez à la CADES. Tout cela n'est ni raisonnable, ni supportable, ni responsable. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. François Autain applaudit également.*)

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

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. J'ai bien écouté M. Cazeau et la conclusion de son intervention, ainsi que M. Kerdraon. En entendant ce dernier, je pensais que si cet amendement était adopté, lui-même et ses collègues voteraient le rapport. Or M. Cazeau nous a annoncé que les membres de son groupe politique et lui-même voteraient contre le rapport, quoi qu'il arrive. Je me demande bien pourquoi ils ont déposé cet amendement, puisqu'ils avaient déjà dans l'idée de s'opposer à la présentation de ce rapport...

Ce rapport est la fidèle reproduction des mesures prises par le Gouvernement pour préparer l'avenir dans une conjoncture qui était extrêmement délicate et difficile, liée à la crise. Nous avions critiqué la solution retenue, non pas du fait de son contenu, qui permettait d'atténuer le poids des frais financiers résultant de la dette, mais parce que le Gouvernement n'avait pas accepté de transférer dès l'année dernière une partie de la dette à la CADES. Cela aurait été possible par l'augmentation du produit de la CRDS. Mais le Gouvernement s'y est refusé, arguant de l'impact d'une telle mesure sur le pouvoir d'achat et l'économie.

Nous avons donc attendu une année supplémentaire, si bien que l'effort de cette année sera plus important et comportera toute une série de mesures dont nous aurons l'occasion de débattre dans quelques instants. Nous considérons toutefois que le rapport est la fidèle reproduction de ce qui a été réalisé. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons accéder à la demande du groupe socialiste et de M. Cazeau. La commission des affaires sociales a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. François Baroin, ministre. Le Gouvernement est évidemment défavorable à cet amendement. Monsieur Kerdraon, si j'ai été distrait, ce n'était pas une mauvaise manière de ma part, mais il me semblait déjà avoir entendu ce disque... (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

M. Guy Fischer. Les bons disques s'écoutent souvent!

M. François Baroin, ministre. J'ai pu manquer à cet instant de concentration. Et cela pourrait encore m'arriver au cours de ce débat! Je n'exclus pas cette hypothèse! Si tel était le cas, sachez bien que ce ne sera ni par inéligance de ma part ni par désintérêt profond, mais simplement parce qu'il me semblera avoir déjà entendu tout cela. (*M. Ronan Kerdraon s'exclame.*)

M. Guy Fischer. On avait surtout l'impression que vous vous fichiez de nous!

M. François Baroin, ministre. Vous connaissez parfaitement les raisons qui ont amené le Gouvernement l'an dernier à différer la question du traitement de la dette sociale...

Mme Annie David. Mais pas celles qui président au report sur les générations futures!

M. François Baroin, ministre. ... Alain Vasselle les a rappelées. Par un choix responsable, nous avons décidé de ne pas accroître lourdement les prélèvements sur les ménages. Le rapporteur général vient d'évoquer ce point, il n'est pas question pour le Gouvernement d'augmenter les prélèvements obligatoires.

Je tiens à rendre hommage à Alain Vasselle, pour l'expression de ses convictions et l'accompagnement du Gouvernement s'agissant de la dette sociale. En effet, cette position collectivement responsable préserve les conditions de la reprise économique et nous permet de tenir un engagement essentiel, celui de ne pas augmenter les prélèvements obligatoires.

Comme le Gouvernement s'y était engagé, l'ACOSS a été mise en capacité de gérer les besoins de trésorerie, exceptionnels, et que nous allons drastiquement réduire, *via* ce PLFSS, par la reprise de la dette de la CADES, mais également par des mesures structurelles sur les dépenses et les recettes. Que sont les mesures de contrôle de la progression de l'ONDAM, la réforme des retraites, l'annualisation du calcul des allègements généraux, sinon des mesures structurelles qui permettent, conformément à nos engagements, de réduire l'endettement public?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 2 et l'annexe A.

(*L'article 2 et l'annexe A sont adoptés.*)

Vote sur l'ensemble de la première partie

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, pour explication de vote sur la première partie du projet de loi.

M. Yves Daudigny. La première partie, en récapitulant les comptes pour 2009, confirme la persistance d'un déficit voulu de la sécurité sociale. Nous disons « voulu », car cette situation est liée non pas à une quelconque fatalité, mais à une cause d'ordre idéologique, le refus des gouvernements successifs de réformer l'assiette des cotisations sociales patronales.

Le Gouvernement s'est contenté, pour tenter de résorber les déficits, de mesures d'économies présentées sous le label déclamatoire de « maîtrise médicalisée ». Même en multipliant les remboursements, en alourdissant les contraintes pesant sur les professionnels comme sur les assurés, en réduisant sans cesse le périmètre de prise en charge, vous ne parvenez pas à masquer le déficit structurel de la sécurité sociale.

En réalité, vous n'aviez pas pris la mesure de la gravité de la crise. L'expérience des dix dernières années prouve la duperie du schéma simpliste voulant que vous soyez bon gestionnaire, économe des deniers publics, alors que nous ne saurions que dépenser; que la droite apporterait automatiquement des baisses d'impôt, là où la gauche serait gourmande d'impôts toujours plus élevés!

Il suffit d'observer l'évolution du déficit des finances sociales. Il a diminué au cours des années Jospin, et augmenté au cours des années Fillon, sous les gouvernements Raffarin et Villepin. Il suffit également de contempler la

courbe des prélèvements sociaux pour constater que la part des impôts, taxes et cotisations s'est réduite sous notre gouvernance et a repris sa croissance sous la vôtre.

Pire, vous avez rendu le système totalement illisible. Chacun en a fait l'expérience en consultant le relevé de soins que lui envoie la sécurité sociale. Les critères de remboursement ou de participation des patients n'ont cessé de se multiplier depuis 2007, rendant le système de santé de plus en plus obscur. Au remboursement de base de l'assurance maladie, équivalent à 70 % d'une consultation, il faut, depuis 2009, défalquer le forfait de 1 euro, la franchise médicale de 50 centimes par boîte de médicament, le reste à charge dû si le médecin affiche des dépassements d'honoraires, sans compter le remboursement différencié selon qu'on possède ou non une complémentaire santé.

La plupart des Français ont renoncé à y comprendre quoi que ce soit. Mais ils ont été amenés à constater que le poids du poste « santé » n'a cessé de croître dans leur budget.

C'est notamment le cas pour les retraités, alors que le vieillissement de la population génère une forte croissance des dépenses de santé.

Face à un système devenu inintelligible, le sentiment qui domine est celui d'une solidarité en recul. Les mesures d'économies reposant sur le porte-monnaie des patients – comme l'adoption de la franchise médicale en 2007 ou les hausses successives du forfait hospitalier en 2009 – ont certes été adoptées au nom de la maîtrise des dépenses de santé, dans la perspective d'endiguer le « fameux trou » de la sécurité sociale.

Mais, leur cumul, sans cohérence d'ensemble, constitue autant de coups de canif dans le contrat élaboré à la Libération, en 1945, lors de la création de l'assurance maladie. Avec un déficit de 20,3 milliards d'euros en 2009, le système de santé a définitivement tourné le dos à l'idéal d'un égal accès de tous à des soins de qualité.

Cette évolution est non pas le fruit du hasard, mais le résultat d'un choix politique qui ne dit pas son nom. Le Gouvernement se refusant à toute augmentation des cotisations sociales opère progressivement le transfert de la gestion et du remboursement des soins courants vers les mutuelles et les assurances privées. Ainsi recule la solidarité dans notre pays. Nous ne pouvons pas vous suivre sur cette voie. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de la première partie du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011.

(La première partie du projet de loi est adoptée.)

M. le président. Nous allons examiner la deuxième partie du projet de loi concernant les dispositions relatives à l'année 2010.

DEUXIÈME PARTIE

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ANNÉE 2010

Section 1

Dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre financier de la sécurité sociale

Article 3

- ① I. – À la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 10 de la loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010, le taux : « 0,77 % » est remplacé par le taux : « 0,34 % ».
- ② II (*nouveau*). – Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Si la somme des versements effectués à la date d'entrée en vigueur de la loi n° ... du ... de financement de la sécurité sociale pour 2011 par un organisme assujéti excède le montant dont il est redevable, le solde lui est reversé avant le 1^{er} avril 2011. »

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

M. Bernard Cazeau. Monsieur le ministre, pour répondre à votre dernière remarque, je rappellerai que la répétition est une méthode très prisée par l'éducation nationale, notamment pour les élèves qui persistent dans l'erreur... *(Sourires.)*

M. Charles Revet. C'est de vous que vous parlez ?

M. Bernard Cazeau. Vous remarquerez que je n'ai pas parlé de « mauvais élèves », tant il est vrai qu'il arrive même aux bons élèves de persister dans l'erreur. *(Nouveaux sourires.)*

Mon propos porte sur la vaccination contre la grippe H1N1. Cela nous changera un petit peu, monsieur le ministre. L'an dernier, nous avons indiqué notre scepticisme vis-à-vis de la gestion gouvernementale de la grippe H1N1 et notre réticence à l'idée de faire contribuer les organismes complémentaires au financement d'une campagne globale : dans la mesure où il s'agissait d'un problème de santé publique, il nous semblait logique que cela relève de la seule prérogative de l'État.

L'épidémie étant officiellement terminée en France, il est temps de revenir sur un cas exemplaire de politique publique mêlant à la fois amateurisme et bureaucratisme. Bien que le Gouvernement ait massivement communiqué sur la nécessité de se faire immuniser contre la grippe A, dite H1N1, la France est un des pays au monde où la vaccination volontaire a rencontré le moins de succès, 5 % de la population totale par rapport à l'objectif visé.

Cet échec peut être imputé à diverses causes, la plus importante étant que ce virus, considéré comme potentiellement dangereux lors de son émergence, s'est finalement révélé peu virulent. Les dépenses liées à la campagne de vaccination et supportées par les régimes d'assurance maladie ont finalement été inférieures d'environ 56 % à ce qui avait été anticipé à la fin de l'année dernière.

À cela s'ajoutent au moins deux singularités de la politique gouvernementale choisie.

La première vient de la mise en place d'un plan sanitaire quasi militaire, mettant d'abord à l'écart les médecins généralistes pour ensuite les enrôler de force dans l'affolement. Nous

avons tous en mémoire des anecdotes de professionnels de santé menacés de réquisition pour se rendre aux centres de vaccination.

La seconde vient de votre attention aux sirènes alarmistes des laboratoires pharmaceutiques. Ceux-ci ont fait pression en exigeant des commandes fermes, pour que la France fasse partie des pays servis les premiers.

Mais on n'était pas obligé de suivre leurs conseils. Au final, vous avez cru à des experts partiels, car proches de ces laboratoires. Vous avez acheté 94 millions de doses de vaccins, avant d'en décommander 50 millions. Restent 44 millions de doses, dont seulement 6 ou 7 millions de doses ont été utilisées. Pis, vous avez obligé tous les organismes complémentaires à payer le ticket modérateur pour des dizaines de millions de doses qui ne seront jamais utilisées.

Enfin, vous avez signé des contrats à la hâte sans clause de résiliation, avec à la clé, pour l'exemple, l'indemnisation de 48 millions d'euros du laboratoire Novartis, un an plus tard. Ce dernier est heureusement français, tout n'a donc pas été perdu...

Finalement, Mme Bachelot a déclaré lors d'une émission que cette campagne, dont le coût était initialement estimé à 600 millions d'euros, ne coûterait finalement à l'État que 500 millions d'euros, dont 420 millions d'euros pour le seul ministère de la santé. Tout cela nous était exposé avec, disons-le, peu de précisions. Je me permets donc de poser la question : qu'en est-il exactement ?

Que le Gouvernement ait voulu protéger la population, c'est normal, mais que vous demandiez aujourd'hui aux organismes complémentaires, c'est-à-dire aux assurés sociaux, de continuer à payer les pots cassés, cela ne l'est pas. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Guy Fischer applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. François Autain.

M. François Autain. Monsieur le ministre, je sollicite de nouveau votre attention, en espérant que vous ne connaîtrez pas, cette fois-ci, les manques de concentration que vous déplorez vous-même... (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – Protestations sur les travées de l'UMP.*) Le sujet que j'aborde est, en effet, totalement nouveau. Il s'agit non seulement de la grippe H1N1, mais également d'une critique de la participation des assurances complémentaires.

Cet article 3 abaisse le taux de la contribution exceptionnelle supportée par les organismes de complémentaire santé et destinée à prendre en charge une partie du coût d'achat des vaccins contre la grippe A/H1N1. Vous le savez, nous n'avons eu de cesse de contester le bien-fondé de la politique vaccinale du Gouvernement dans ce domaine, et force est de constater que les faits nous ont donné raison.

Sans rouvrir ce débat – qui mériterait sans doute de l'être, mais qui a été provisoirement clos par la publication du rapport de la commission d'enquête du Sénat –, nous considérons que la gestion par le Gouvernement de ce que certains ont voulu nous dépeindre comme une crise sanitaire exceptionnelle, et qui n'était en fait qu'une banale grippe saisonnière, ne doit pas rester sans conséquences, particulièrement en ce qui concerne la publicité des conflits d'intérêts. Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'y revenir au cours du débat.

Pour notre part, nous avons dès 2010 contesté cette contribution, considérant que si la France était exposée à un risque sanitaire de grande importance, il appartenait à l'État et à lui seul d'assumer les coûts d'une campagne revêtant en fait toutes les apparences d'une campagne de santé publique. La mise à contribution forcée des assurances complémentaires nous conduit donc à nous interroger sur la question fondamentale de savoir qui devra à l'avenir assumer les problèmes de santé publique, lesquels, n'en doutons pas, augmenteront dans le futur, du simple fait de la dégradation écologique.

Cet article 3 constitue un progrès certain puisqu'il entend réduire la contribution des mutuelles en retirant de l'assiette de calcul de cette contribution les doses vaccinales dont l'État a résilié la commande, ainsi que celles que le Gouvernement a choisi de donner à des pays étrangers. Il aurait été en effet anormal que les mutuelles – c'est-à-dire, à travers elles, les cotisations des adhérents – financent la politique de solidarité de la France à l'égard d'autres pays, et ce alors même qu'elles n'y auraient pas consenti au préalable.

Toutefois, nous regrettons que le Gouvernement n'aille pas plus loin, en prenant la seule mesure juste qui s'imposerait, à savoir le remboursement des mutuelles au prorata non du nombre de doses de vaccins commandées et destinées à l'usage national, mais du nombre de doses de vaccins réellement injectées à l'occasion de cette campagne de vaccination.

Appeler les organismes complémentaires à contribuer sur une base de 44 millions de doses, alors que seulement 5,5 millions d'entre elles ont été réellement administrées, cela revient à les rendre coresponsables d'une mauvaise décision, à laquelle ils n'ont jamais été associés. Cette responsabilité incombe exclusivement au Gouvernement, qui a mené seul, avec l'amateurisme que l'on sait, les négociations préalables à la passation des contrats avec les firmes pharmaceutiques.

Par conséquent, si l'on s'en tenait à la proposition formulée dans cet article 3, nous accepterions collectivement que l'argent des mutualistes, c'est-à-dire de nos concitoyens, soit tranquillement immobilisé dans les locaux de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, ou EPRUS, s'agissant de stocks de vaccins voués à la destruction. Tout le monde sait, en effet, que ces vaccins seront périmés avant une hypothétique utilisation.

Nous sommes donc opposés à cet article 3 dans la mesure où il nous paraît très insuffisant. Toutefois, afin de ne pas prendre le risque que celui-ci ne soit pas adopté et prive les organismes complémentaires d'un retour partiel mais justifié des dépenses qu'ils ont engagées, nous nous abstenons. (*M. Ronan Kerdraon applaudit.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3.

(*L'article 3 est adopté.*)

Article 4

- ① Au titre de l'année 2010, sont rectifiés, conformément aux tableaux qui suivent :
- ② 1° Les prévisions de recettes et le tableau d'équilibre, par branche, de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale :

③

(En milliards d'euros)			
	Prévisions de recettes	Objectifs de dépenses	Solde
Maladie	167,1	178,4	-11,2
Vieillesse	184,0	194,6	-10,5
Famille	51,2	53,8	-2,6
Accidents du travail et maladies professionnelles	12,2	12,7	-0,4
Toutes branches (hors transferts entre branches)	409,3	434,1	-24,8

④ 2° Les prévisions de recettes et le tableau d'équilibre, par branche, du régime général de sécurité sociale :

⑤

(En milliards d'euros)			
	Prévisions de recettes	Objectifs de dépenses	Solde
Maladie	143,2	154,6	-11,4
Vieillesse	93,8	102,4	-8,6
Famille	50,7	53,3	-2,6
Accidents du travail et maladies professionnelles	10,9	11,3	-0,5
Toutes branches (hors transferts entre branches)	293,3	316,5	-23,1

⑥ 3° Les prévisions de recettes et le tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base de sécurité sociale :

⑦

(En milliards d'euros)			
	Prévisions de recettes	Prévisions de dépenses	Solde
Fonds de solidarité vieillesse	13,3	17,6	-4,3

M. le président. La parole est à M. Jacky Le Menn, sur l'article.

M. Jacky Le Menn. Monsieur le ministre, nous vous avons entendu tout à l'heure vous féliciter des résultats de l'année 2009. Quels commentaires entendrons-nous bientôt à propos de ceux de l'exercice 2010 ?

Que direz-vous de votre projet de loi de financement de la sécurité sociale qui entendait, l'an dernier, « poursuivre une action de réforme » ? Nous avons encore en mémoire cette déclaration tonitruante prononcée par Éric Woerth, le 10 novembre 2009 au Sénat : « le système de protection sociale ne peut avoir d'avenir que si nous continuons inlassablement à le réformer, à le transformer ».

À présent, je vous demande de répondre à cette question : quelle réforme structurelle avez-vous entreprise l'an dernier ? La fiscalisation des indemnités d'arrêt de travail pour un gain estimé de 150 millions d'euros, est-ce une réforme structurelle ? Il ne me semble pas. Les déremboursements de médicaments à hauteur de 145 millions d'euros constituent-ils une réforme structurelle ? Non plus. Et la régularisation des dépenses de transports sanitaires ? Pas davantage. Et l'obligation pour le patient hospitalier de payer 2 euros de plus à chaque fois qu'il fait l'objet d'un acte dont le coût est égal ou supérieur à 91 euros ? Bien sûr que non. Alors pourquoi voulez-vous nous resservir ces mesures pour l'année 2011, en les aggravant au passage ?

Les optimistes, c'est le cas du Gouvernement, retiendront que le déficit du régime général pour 2010 a finalement été inférieur de 7,4 milliards d'euros aux prévisions de la loi de

financement de la sécurité sociale, l'an dernier. Il était prévu à 30,5 milliards d'euros, et s'élève finalement à 23,1 milliards d'euros.

L'amélioration des comptes sociaux s'explique aisément par la révision à la hausse de la masse salariale de 2,7 points – 3 % au lieu de 0,3 % – qui accroît les produits sur revenus d'activité d'environ 5,2 milliards d'euros.

Mais les réalistes invétérés que nous sommes objecteront qu'avec 23,1 milliards d'euros le déficit de 2010 dépasse de 2,5 milliards d'euros celui de l'année précédente et constitue un record absolu dans l'histoire de la protection sociale, surtout qu'à ce montant il faut ajouter 4,3 milliards de déficit du Fonds de solidarité vieillesse, ou FSV.

Qui donc devons-nous croire, lorsque vous entendez nous faire accroire que l'exercice 2011 devrait être une grande cuvée, mettant un terme aux déficits cumulés de plus en plus inquiétants ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Guy Fischer. En effet, c'est un pur mensonge !

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Pasquet, sur l'article.

Mme Isabelle Pasquet. L'article 4 de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 a pour objet de rectifier les prévisions de recettes ainsi que les tableaux d'équilibre pour 2010. Si, comme chaque année, nous en sommes réduits à cet exercice de rééquilibrage, dont on a vu à l'occasion de l'article 1^{er} qu'il n'était jamais suffisant, c'est parce que vos estimations, singulièrement en matière de recettes, sont

toujours déconnectées de la réalité. D'ailleurs, nous aurons l'occasion d'en reparler au cours de nos débats, puisque nous craignons qu'en matière de masse salariale comme de hausse du PIB vos estimations ne soient surestimées, et c'est peu dire !

Mais l'intérêt de cet article 4 ne réside pas seulement dans cette analyse ; il tient aux résultats mêmes du régime général, dont le déficit, estimé à 23,1 milliards d'euros, est inférieur aux 30,5 milliards d'euros initialement prévus. L'exposé des motifs de votre projet de loi est, à ce titre, particulièrement intéressant.

Selon vous, ce moindre déficit, qui demeure néanmoins considérable, s'expliquerait non seulement par le respect de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie fixé à 3 %, mais aussi par « le redressement de l'emploi et des salaires observé à la fin 2009 et en 2010, et ayant permis d'endiguer la chute des recettes ». Autrement dit, ce serait la reprise de l'économie qui aurait eu pour conséquence de relancer l'emploi. On sait effectivement que 100 000 emplois créés, ce sont 1,5 milliard de cotisations en plus pour le financement de la sécurité sociale.

À vous écouter, les principaux effets de la crise seraient derrière nous. Par voie de conséquence, la dette qui persiste serait en réalité moins due à la crise elle-même qu'à des causes structurelles, c'est-à-dire au sous-financement chronique que vous organisez notamment par vos politiques d'exonérations de cotisations sociales, et ce d'autant plus que le déficit résultant de la crise elle-même a été transféré à la CADES, à la suite de l'adoption du projet de loi organique relatif à la gestion de la dette sociale.

C'est la raison pour laquelle nous voterons contre cet article. Nous considérons qu'il est grand temps que vous preniez les mesures courageuses qui s'imposent à vous afin de préserver l'héritage du Conseil national de la Résistance, auquel nos concitoyens sont très attachés ; ils vous l'ont démontré à l'occasion des nombreuses manifestations contre votre projet de loi portant réforme des retraites. (*M. Jacky Le Menn applaudit.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 4.

(*L'article 4 est adopté.*)

Article 5

- ① I. – Au titre de l'année 2010, l'objectif d'amortissement rectifié de la dette sociale par la Caisse d'amortissement de la dette sociale est fixé à 5,1 milliards d'euros.
- ② II. – Au titre de l'année 2010, les prévisions rectifiées des recettes affectées au Fonds de réserve pour les retraites sont fixées à 2,4 milliards d'euros.

M. le président. La parole est à Mme Raymonde Le Texier, sur l'article.

Mme Raymonde Le Texier. L'article 5 revoit à la hausse pour 2010, d'une part, l'objectif d'amortissement de la CADES et, d'autre part, le montant des recettes affectées au Fonds de réserve pour les retraites. J'aimerais, sur ce dernier point, faire part de notre désaccord profond sur le sort que vous réservez, à l'avenir, au Fonds de réserve pour les retraites.

Après un gain de 2,6 % durant les trois premiers mois de l'année, ce fonds a enregistré, au deuxième trimestre, une contre-performance de moins 4,2 %, une période marquée par un net regain de volatilité sur les marchés.

Au 30 juin, le Fonds de réserve pour les retraites gérait 33,1 milliards d'euros, répartis à hauteur de 44,3 % en actions, 4,7 % sur les matières premières, 3,6 % pour l'immobilier et 47,4 % pour les obligations et le monétaire. Lors du deuxième trimestre, la proportion des investissements en actions a diminué, au profit notamment des obligations. Ces résultats, globalement décevants, s'expliquent aisément par la disparition programmée de ce fonds dans le cadre de la nouvelle réforme des retraites. La recette et les avoirs du Fonds de réserve pour les retraites vont être transférés à la Caisse d'amortissement de la dette sociale, qui reprendra les 68 milliards d'euros de déficit des retraites prévus d'ici à 2018.

L'équilibre est visé à cet horizon, et les déficits à venir seront financés par le Fonds de réserve pour les retraites. Ainsi, son horizon de placement, auparavant fixé à 2020, va s'en trouver raccourci. Les marchés ont bien compris le nouvel inintérêt de ce fonds.

Concrètement, le Gouvernement prévoit le transfert à la Caisse d'amortissement de la dette sociale des 34,5 milliards d'euros d'actifs du Fonds de réserve pour les retraites et de ses ressources récurrentes – une partie du prélèvement social de 2 % sur les revenus du capital, soit 1,4 milliard d'euros en 2009. La Caisse d'amortissement de la dette sociale reprendra les déficits cumulés du régime général des retraites et les refinancera sur le marché obligataire.

Ces emprunts obligataires seront ensuite remboursés grâce à la ressource pérenne du Fonds de réserve pour les retraites et, surtout, aux cessions d'actifs. Le Fonds de réserve pour les retraites générera les désinvestissements pour le compte de la Caisse d'amortissement de la dette sociale.

Pour le Gouvernement, cette solution présente deux avantages : elle « allège la contrainte financière du régime général pendant la phase de montée en charge de la réforme » et elle « évite de faire peser sur le Fonds de réserve pour les retraites une obligation de liquidation rapide de ses actifs ». Derrière ces arguments sibyllins, il est à noter que cette réponse présente, en revanche, un inconvénient majeur qui ne semble guère vous émouvoir : celui de saborder la retraite des jeunes générations au-delà de 2020. CQFD ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Guy Fischer, sur l'article.

M. Guy Fischer. Avec cet article, il s'agit d'approuver pour 2010, d'une part, la hausse de l'objectif d'amortissement de la Caisse d'amortissement de la dette sociale et, d'autre part, le montant des recettes affectées au Fonds de réserve pour les retraites.

Nous ne sommes pas opposés par principe, bien au contraire, au fait que tout soit mis en œuvre pour réduire la dette sociale qu'auront à supporter nos enfants et, de toute évidence, au rythme ou vont les choses, nos petits-enfants ! Mais il nous est impossible d'aborder cette question sans nous interroger collectivement sur les causes qui nous ont conduits à supporter une dette sociale aussi importante.

La réponse, nous la trouvons précisément dans les politiques que vous menez et qui sont marquées par la multiplication des niches sociales et fiscales – il serait d'ailleurs intéressant d'avoir un débat approfondi sur ces différentes niches qui plombent nos finances sociales et qui incitent les employeurs à imposer à leurs salariés des contrats précaires et peu rémunérateurs –, ou encore par la réduction constante de l'assiette de calcul des cotisations sociales, particulièrement en faveur de mécanismes qui viennent concurrencer la protection sociale et visent à substituer la règle du chacun pour soit aux mécanismes solidaires que nous connaissons actuellement. Je

pense plus particulièrement aux ruptures conventionnelles qui ont un très grand succès auprès des salariés, notamment pour les envoyer en préretraite, mais cela est déguisé!

Cela fait huit ans que les comptes sociaux se dégradent et, pendant tout ce temps, vous êtes restés inactifs côté recettes, préférant vous limiter à des mesures destinées à réduire les dépenses. Naturellement, le compte n'y est pas, puisque, chacun s'accorde à le dire, ce dont souffre la sécurité sociale – le mal qui l'affecte –, c'est de l'assèchement des ressources que vous organisez.

En fait, la sécurité sociale souffre d'un sous-financement chronique. Cette politique que nous dénonçons a mécaniquement pour effet d'accroître le déficit imputable à la dette structurelle. Et s'il est vrai que la dette dite « de crise » est importante, c'est-à-dire celle qui résulte de l'explosion de marchés financiers, il n'en demeure pas moins qu'elle est égale à la dette cumulée années après années.

Tout cela vous conduit à chercher des mécanismes de dissimulation, en autorisant, comme vous l'avez fait l'année dernière, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à porter son plafond d'emprunt à des hauteurs jusqu'alors jamais vues : 65 milliards d'euros!

Cette solution, comme le transfert de la dette à la Caisse d'amortissement de la dette sociale, est à l'image de votre politique de court terme. Vous faites systématiquement le pari d'attendre des lendemains meilleurs, alors que vous savez pertinemment que cela n'arrivera pas.

Votre inaction entraîne donc un accroissement régulier, mais certain, du montant de la dette sociale, ce qui accroît également les déficits sociaux. Je citerai, pour ne prendre qu'un exemple, les 130 milliards d'euros transférés à la Caisse d'amortissement de la dette sociale. Ils seront en réalité empruntés par la Caisse et sur une durée plus longue. Ce dispositif coûtera, au final, 50 milliards d'euros, que nos concitoyens devront acquitter et qui iront alimenter la spéculation, celle-là même qui est responsable d'une partie de la dette transférée. Ces 50 milliards d'euros seront naturellement pris sur le fruit du travail des salariés, sous la forme d'une augmentation d'impôts ou d'une réduction des droits, puisque vous refusez toujours de changer votre politique en direction du capital.

Cette année encore, nous formulerons de multiples propositions de financement, y compris celles dont vous n'avez pas voulu débattre à l'occasion de l'examen par notre assemblée du projet de loi portant réforme des retraites, tout en espérant que l'expérience de l'année passée vous conduira à changer enfin de « braquet » pour la mise en œuvre de votre politique. Mais nous ne nous faisons aucune illusion, puisque vous imposez, voilà peu, une contre-réforme des retraites parmi les plus injustes, au seul motif que vous refusiez de mettre à contribution le capital.

Pour toutes ces raisons nous ne voterons pas cet article 5.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 5.

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

M. Ronan Kerdraon. Monsieur le ministre, pardonnez-moi de vous infliger à nouveau une rengaine que vous avez déjà entendue, mais l'homme étant profondément optimiste, je ne désespère pas de vous convaincre! (*Sourires.*)

Selon l'article 5, le Fonds de solidarité vieillesse demeurerait déficitaire à horizon 2014. Ce déficit sera repris par la Caisse d'amortissement de la dette sociale, cumulé avec celui de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés

au titre des exercices 2011 à 2018, grâce aux recettes nouvelles de la Caisse d'amortissement de la dette sociale en provenance du Fonds de réserve pour les retraites.

Après Raymonde Le Texier, je vous renouvelle notre désaccord avec le traitement que vous venez d'infliger au Fonds de réserve pour les retraites. Lors de la discussion du projet de loi portant réforme des retraites, nous avons parlé de véritable « siphonnage », mais on pourrait même dire qu'il s'agit d'un hold-up! Depuis 2003, vos prédécesseurs et vous-mêmes avez cessé d'alimenter ce fonds. Vous êtes même allés jusqu'à ponctionner des sommes importantes, afin de les réorienter vers la sécurité sociale!

Aujourd'hui, arrivés au terme de ce processus, vous êtes obligés de faire avec ce que vous avez! Alors vous utilisez la Caisse d'amortissement de la dette sociale pour reporter le remboursement à 2025 et vous trouvez quelques recettes dans le Fonds de réserve pour les retraites. Pourtant, je vous le rappelle, ce dernier n'est pas fait pour cela; il a bien été créé pour faire face au futur pic démographique des années 2020.

En effet, au départ, le Fonds de réserve pour les retraites instauré par Lionel Jospin était un instrument structurel de lutte contre les déséquilibres financiers dans la durée. Vous, vous en faites une réserve de liquidités!

C'est un député de votre majorité, M. Denis Jacquat, qui a affirmé: « Nous n'avons plus d'argent sur le compte courant et nous avons de l'argent en épargne. Donc, nous prenons cet argent! ». Il fallait le faire...

Alors que va-t-il se passer? Les prochaines générations vont se voir dépouillées d'une garantie de 34 milliards d'euros qui leur était réservée. Double peine: elles auront, en plus, à payer la prolongation de la dette sociale jusqu'en 2025. C'est une gestion irresponsable de la dette sociale!

Quand comprendrez-vous que vous ne pouvez pas vous satisfaire de ces simples ajustements financiers précaires pour tenter de rétablir une situation financière qui doit être considérée dans la durée?

La réforme des retraites pour laquelle vous avez voté en est le symbole: tout se passe comme si vous tentiez de franchir l'obstacle de 2012 – c'est bien cet obstacle que vous avez en tête –, quelles qu'en soient les conséquences pour les Français et sans réfléchir avec pertinence aux moyens nécessaires pour consolider les comptes sociaux d'ici à 2025.

Après, vous venez nous donner des leçons de solidarité, à savoir qu'il faut prendre aujourd'hui les mesures qui s'imposent pour garantir le futur des générations qui arrivent. C'est un comble! Voilà la raison pour laquelle nous nous opposons aux dispositions de l'article 5. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Guy Fischer applaudit également.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 5.

(*L'article 5 est adopté.*)

M. le président. La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires sociales.

Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales. Je rappelle simplement que la commission des affaires sociales se réunit dès la suspension de séance.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures trente.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2011.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 6.

Section 2

Dispositions relatives aux dépenses

Article 6

- ① I. – L'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires restitué aux régimes obligatoires d'assurance maladie, avant le 31 décembre 2010, une fraction des dotations qui lui ont été attribuées au titre des exercices 2007 à 2009 égale à 331 630 491 €. Ce montant est versé à la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés qui le répartit entre les régimes dans des conditions fixées par arrêté des ministres chargés de la santé, de la sécurité sociale et du budget.
- ② II. – L'article 60 de la loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 précitée est ainsi modifié :
- ③ 1° Au II, le montant : « 264 millions d'euros » est remplacé par le montant : « 159 millions d'euros » ;
- ④ 2° Au IV, le montant : « 44 millions d'euros » est remplacé par le montant : « 170 millions d'euros ».

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

M. Bernard Cazeau. L'article 6 porte sur les dotations à l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, l'EPRUS, et au Fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés, le FMESPP. Les dispositions ici présentes mettent une nouvelle fois en évidence la tendance à utiliser comme variable d'ajustement les besoins de financement réels ou éventuels des établissements de santé en fonction des contraintes budgétaires.

Je ne reviendrai pas sur le rôle du Gouvernement dans la gestion de la grippe H1N1 ; j'ai dit ce que j'en pensais lors de mon intervention sur l'article 4. Madame la ministre, puisque vous n'étiez pas présente à ce moment-là, je vous invite à prendre connaissance de mes propos auprès de votre collègue.

En revanche, je voudrais insister sur le cas du FMESPP. Ce fonds, créé en 2001, est chargé de contribuer au financement des opérations d'investissements nécessaires à la restructuration hospitalière et à l'accompagnement social. Il est proposé, dans cet article, d'annuler 105 millions de crédits non consommés considérés comme déchet.

Lorsque l'on connaît les besoins de restructuration des hôpitaux et cliniques, on ne peut que s'étonner de la non-consommation des crédits. Je connais, sans doute comme chacun d'entre vous, des établissements de santé qui ont demandé des aides à la rénovation. Comment comprendre les refus ou les aides limitées lorsque l'on constate que des crédits votés ne sont pas consommés ?

À cet égard, j'aimerais étayer mon propos d'un exemple qui illustre l'absurdité de la situation actuelle : il s'agit du motif qu'a invoqué le tribunal correctionnel de Bergerac pour relaxer, en octobre dernier, l'ancien directeur de l'hôpital de Sarlat, en Dordogne.

Ce dernier était poursuivi pour le décès, en 2002, d'une septuagénaire victime d'une légionellose contractée dans son établissement. En juin, le procureur de la République avait réclamé dix-huit mois de prison avec sursis et 20 000 euros d'amende à son encontre. Le problème est que, à sa nomination, trois ans plus tôt, en 1999, le directeur en question avait hérité d'un hôpital vétuste par bien des aspects.

À sa demande de crédits pour améliorer les conditions sanitaires de son établissement, l'administration hospitalière lui avait rétorqué que les sommes sollicitées à des fins d'investissements ne pouvaient lui être octroyées en raison des économies à réaliser sur les budgets à venir. On marche sur la tête !

Cette requête écrite fut d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles ce directeur fut disculpé de l'accusation de négligence. C'est une illustration, parmi d'autres, des épées de Damoclès menaçant les dirigeants hospitaliers, qui doivent désormais jongler entre sécurité sanitaire et responsabilité comptable. Quand on sait à quel point les établissements ont besoin d'argent pour se moderniser, on peut s'étonner que la somme prévue, dans cet article, à cet effet dans le budget concerné n'ait pas été utilisée en fin d'année.

M. le président. La parole est à M. François Autain, sur l'article.

M. François Autain. Cet article 6, qui vise à réduire de 105 millions d'euros les dotations accordées en 2010 au Fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés, nous interroge.

En effet, ce n'est pas la première fois que, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale, le Gouvernement propose de réduire de manière importante les dotations attribuées au FMESPP.

Pour mémoire, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 avait ainsi procédé à l'annulation de 100 millions d'euros des crédits destinés au FMESPP pour 2008.

L'exposé des motifs de l'article 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 justifiait déjà ce gel par « le décalage croissant entre les montants engagés annuellement par les agences régionales de l'hospitalisation au titre du FMESPP et les montants effectivement décaissés par le gestionnaire du fonds ».

Par ailleurs, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 avait fixé la dotation du FMESPP pour 2009 à 190 millions d'euros, soit une nette diminution par rapport aux dotations précédentes – 301 millions d'euros en 2008 –, et ce n'est pas l'augmentation de 74 millions d'euros consentie par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 qui permet d'équilibrer la situation par rapport à 2008.

Or, avec cet article, on découvre que, les crédits n'ayant pas été utilisés ou réclamés par les établissements, on reviendrait sur la hausse de 2010, à laquelle il faudrait ajouter plus de 25 millions d'euros.

C'est à croire que, en matière de modernisation des établissements publics et privés de santé, le Gouvernement navigue à vue et ne dispose d'aucune remontée de la part des anciennes agences régionales de l'hospitalisation, devenues, depuis l'adoption de la loi HPST, les agences régionales de santé.

Pourtant, dans nos villes, dans nos départements et dans nos régions, nous sommes tous témoins du besoin de modernisation des structures hospitalières. Les besoins sont importants ; ils le sont d'autant plus que, avec l'adoption de la loi HPST, des fusions d'établissements sont prévues, ce qui

engendrera des transferts ou des transformations de services, lesquels ne sont pas sans incidences sur les structures et impliquent souvent des travaux importants.

De la même manière, les personnels que j'ai personnellement rencontrés nous ont fait part de leurs difficultés à travailler avec du matériel quelquefois insuffisant et dans des bâtiments parfois vétustes et souvent peu adaptés aux nouvelles pratiques et aux nouveaux outils dont sont équipés les établissements.

Au groupe CRC-SPG, nous avons l'impression que les besoins existent et que, notamment par manque d'information, les établissements ne peuvent en disposer. Nous nous interrogeons donc sur la manière dont les agences régionales de santé communiquent avec les établissements sur les disponibilités de ce fonds et sur la manière avec laquelle elles répondent aux différentes sollicitations.

Cette déchéance, qui nous apparaît prématurée, pourrait avoir pour effet de ralentir les projets en cours ou à venir.

C'est la raison pour laquelle nous nous abstenons sur cet article.

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

M. Guy Fischer. Comme vient de le dire mon collègue Françoise Autain, le groupe CRC-SPG s'abstient.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7

- ① I. – Au titre de l'année 2010, les prévisions rectifiées des objectifs de dépenses, par branche, de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale sont fixées à :

②

	(En milliards d'euros)
	Objectifs de dépenses
Maladie	178,4
Vieillesse	194,6
Famille	53,8
Accidents du travail et maladies professionnelles	12,7
Toutes branches (hors transferts entre branches)	434,1

- ③ II. – Au titre de l'année 2010, les prévisions rectifiées des objectifs de dépenses, par branche, du régime général de sécurité sociale sont fixées à :

④

	(En milliards d'euros)
	Objectifs de dépenses
Maladie	154,6
Vieillesse	102,4
Famille	53,3
Accidents du travail et maladies professionnelles	11,3
Toutes branches (hors transferts entre branches)	316,5

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

M. Bernard Cazeau. Cet article fixe les prévisions rectifiées des objectifs de dépenses par branche pour l'année 2010.

Madame la ministre, nous aurions pu vous complimenter sur la baisse des dépenses de l'ensemble des régimes de base et du régime général pour 2010 par rapport aux prévisions initiales. En effet, toutes les branches affichent une baisse de leurs dépenses : 1,1 milliard d'euros pour la branche maladie, 500 millions d'euros pour la branche vieillesse, 800 millions d'euros pour la branche famille et 100 millions d'euros pour la branche accidents du travail-maladies professionnelles.

Cela étant, nous ne vous ferons pas ce compliment, et ce pour deux raisons.

Premièrement, cette décroissance s'est faite sur le dos des retraités, qui ont vu leurs pensions minorées. En effet, les pensions étant indexées sur l'inflation et non plus sur les salaires, la retraite de base n'a augmenté que de 0,9 % au 1^{er} avril : faible inflation, modeste revalorisation ! Entre 2009 et 2010, alors que l'inflation a été évaluée à 1,7 %, les retraites servies par les caisses régionales d'assurance maladie ont augmenté de 0,9 %, tandis que celles des régimes complémentaires ARRCO et AGIRC se sont accrues respectivement de 0,73 % et de 0,71 %.

Par exemple, du 1^{er} avril 2009 au 31 mars 2010, l'ensemble des trois retraites précitées ont augmenté de 0,78 %, soit 220,68 euros net. Sur la feuille d'impôt, un retraité moyen reçoit 288 euros de plus que l'année précédente, mais le Trésor public prélève 4 % de plus. Dans cet exemple, la personne a reçu un cadeau de 1,25 % et on lui a prélevé 4 % !

On peut aussi souligner la diminution des dépenses au titre des retraites anticipées pour longue carrière. Le coût de ce dispositif, qui avait augmenté chaque année de 2004 à 2008, connaît une réduction drastique : de 2,4 milliards d'euros en 2008, il est passé à 2,1 milliards d'euros en 2009, puis à 1,5 milliard d'euros en 2010. C'est à croire que les retraites pour longues carrières ont disparu !

Dans ces conditions, on comprend aisément pourquoi les dépenses de pensions ont été très inférieures aux prévisions, d'autant que le montant des revalorisations d'avril 2009 avait été inférieur aux anticipations : les dépenses de pensions ont représenté 43,5 milliards d'euros, au lieu des 45,7 milliards d'euros budgétés. Pour 2010, un budget de 46,7 milliards d'euros avait été voté.

Deuxièmement, les patients sont les autres victimes de cette politique de gribouille. En raison des déremboursements croissants et des franchises sur les médicaments, des forfaits sur les actes médicaux et de l'explosion des dépassements d'honoraires, les Français doivent payer eux-mêmes chaque jour davantage pour les soins courants, c'est-à-dire ceux auxquels ils peuvent prétendre à l'occasion d'une maladie certes bénigne, mais qui n'en reste pas moins une affection.

À cet égard, madame la ministre, je vous remercie de la documentation que vous m'avez fait parvenir sur les honoraires médicaux, mais celle-ci ne répond pas tout à fait à mon attente. En effet, j'avais évoqué, lors de mon intervention au cours de la discussion générale, l'évolution, entre 1990 et aujourd'hui, des honoraires perçus annuellement par les médecins spécialistes et les médecins généralistes, et ce à partir des revenus fiscaux de référence, lesquels permettent d'avoir une connaissance assez fine des ressources de chacun. Et l'on peut constater que, en raison de la généralisation des dépassements d'honoraires, les médecins spécialistes ont des revenus désormais supérieurs de 60 % à ceux de leurs confrères généralistes, contre 10 % en 1990.

Il est vrai, cependant, ainsi que l'indique le document que vous m'avez fait parvenir, qu'il convient d'établir une distinction entre les spécialistes. (*Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé et des sports, opine.*)

Tandis que certains généralistes parisiens touchent d'importants revenus, d'autres, par exemple dans mon département, pratiquent le tarif de responsabilité, à savoir 22 euros, peut-être bientôt 23 euros, ce qui ne leur procure pas les mêmes revenus.

Et puis il y a les spécialistes, anesthésistes ou radiologues, que vous aimez beaucoup, me semble-t-il,...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. J'aime tout le monde!

M. Bernard Cazeau. ... et les laboratoires, que vous allez taxer, à leur grand mécontentement.

Bref, il existe de grandes différences entre les uns et les autres.

Je crois cependant qu'il faut aujourd'hui diriger nos efforts vers la médecine spécialisée, dont les honoraires sont parfois difficiles à assumer par les patients. C'est en particulier le cas de la chirurgie – n'est-ce pas, monsieur Barbier? (*M. Gilbert Barbier s'exclame.*) – et d'autres spécialités que je ne mentionnerai pas, ne voulant stigmatiser personne. Quoi qu'il en soit, je crois qu'il y a là un travail extrêmement important à mener.

Je voudrais conclure mon propos en disant que le rétablissement minime des comptes sociaux, que le Gouvernement estime à 1,1 milliard d'euros pour cette année, ne correspond qu'àux prélèvements complémentaires, lesquels ont selon nous été effectués au détriment des assurés sociaux.

Le Gouvernement va non seulement faire travailler les Français plus longtemps en amputant le niveau des pensions, mais également renchérir, comme nous l'avons déjà signalé à M. Baroin, l'accès aux soins.

M. le président. La parole est à Mme Annie David, sur l'article.

Mme Annie David. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à la lecture de l'article 7, on pourrait croire un temps – mais, je vous rassure, un temps seulement – que les politiques menées par le Gouvernement en matière d'efficacité et de maîtrise médicalisée des dépenses portent leurs fruits, puisque ce dernier rectifie à la baisse les objectifs de dépenses de l'ensemble des branches du régime général pour l'année 2010.

Ainsi, ce sont 700 millions d'euros qui devraient être économisés sur les branches maladie et famille, 600 millions d'euros sur la branche vieillesse et 200 millions d'euros sur la branche accidents du travail-maladies professionnelles, ou AT-MP.

Mais, en réalité, ces économies, en tout cas cette réduction des dépenses, apparemment heureuse pour les comptes sociaux, se fait au prix d'un transfert financier lourd de conséquences vers les assurés eux-mêmes, que nous ne pouvons que dénoncer, surtout quand on sait qu'il frappe les plus modestes, lesquels sont d'ailleurs ceux qui renoncent, faute de ressources, à se doter d'une mutuelle complémentaire ou même à se soigner.

En effet, la protection sociale joue un rôle de moins en moins important, et nos concitoyens se retrouvent de plus en plus seuls face à leurs difficultés, en l'occurrence de santé.

À titre d'exemple, les économies réalisées par la branche maladie l'ont clairement été sur le compte des assurés sociaux, qui sont de plus en plus nombreux à retarder les soins ou à y renoncer. Selon un sondage Viavoix publié le 12 octobre,

36 % de nos concitoyens ont, ces dernières années, renoncé à des soins ou décidé de les reporter. La moitié d'entre eux ont entre 25 et 34 ans, ce qui s'explique évidemment par le coût desdits soins.

Autrement dit, les mesures adoptées dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, en particulier la hausse de 16 à 18 euros du forfait hospitalier, la sortie du dispositif des affections de longue durée pour les personnes guéries d'un cancer, ou encore le déremboursement de 35 % à 15 % des médicaments à service médical rendu faible, ont contraint de nombreux malades à renoncer à des soins médicaux. Mon collègue Guy Fischer l'a très bien expliqué hier, lors de son intervention générale.

C'est donc le désengagement de l'État en matière de santé publique, notamment, qui aura eu un impact sur la baisse de ses dépenses.

Il en est de même pour les prestations familiales, qui n'ont progressé que de 0,7 %. Dans un contexte de crise profonde et durable, où les premières victimes sont les familles modestes et notamment monoparentales, on aurait pourtant pu s'attendre à ce qu'elles augmentent de manière importante.

Or, le Gouvernement a, une fois de plus, choisi de renoncer à la solidarité, en gelant la base mensuelle des allocations familiales, ce qui a eu pour effet de neutraliser l'augmentation de la demande sociale.

Quant aux prestations vieillesse, le durcissement des conditions de départs anticipés et les mécanismes de décote, qui contraignent de plus en plus de salariés à travailler au-delà de leurs forces, ont eu l'effet comptable escompté, puisque ces prestations connaissent un ralentissement de 0,5 % par rapport à 2009, mais à quel prix pour la santé des intéressés!

Vous le constatez, les économies ainsi réalisées ne résultent pas d'une politique d'efficacité et de maîtrise médicalisée, mais sont la conséquence de la réduction du champ des solidarités.

Par conséquent, mes chers collègues, le groupe CRC-SPG ne peut pas adopter cet article.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 7.

La parole est à M. Guy Fischer, pour explication de vote.

M. Guy Fischer. L'article 7 est emblématique de la politique menée par le Gouvernement.

Sa volonté est concrétisée à travers l'explication des moindres dépenses, c'est-à-dire la rectification des dépenses de 2 milliards d'euros pour le régime général. Il s'agit en effet de dépenses qui concernent en définitive le plus grand nombre. Ce sont donc les salariés et les travailleurs qui seront les plus touchés.

Au cours de l'examen du projet de loi portant réforme des retraites, nous avons observé que si l'âge légal de départ à la retraite était jusqu'à présent de 60 ans, l'âge moyen de liquidation était quant à lui de 61,5 ans!

Les personnes arrivant prochainement à l'âge de la retraite ont souvent eu des carrières chaotiques et hachées. Cela aura des conséquences, notamment sur l'âge auquel elles la prendront effectivement. Une partie de la réduction du pouvoir d'achat des retraités s'explique ainsi.

Je souhaiterais maintenant obtenir une confirmation de la part de Mme Bachelot. Nous savons en effet que la revalorisation des salaires des fonctionnaires et d'un certain nombre de prestations sociales a lieu non plus au 1^{er} janvier mais au 1^{er}

avril de chaque année, afin de tenir compte de l'inflation. Madame la ministre, les allocations familiales seront-elles revalorisées de 1,5% au 1^{er} avril 2011 ?

Par ailleurs, je voudrais évoquer un exemple également relatif à la réduction drastique des dépenses publiques : celui du gel des salaires des fonctionnaires, déjà pénalisés par la hausse de leur taux de cotisation retraite, qui passera progressivement de 7,85 % à 10,55 % en dix ans.

De toute évidence, ce gel des salaires aura des conséquences considérables. Madame la ministre, pouvez-vous nous confirmer qu'il concernera non seulement l'année 2011, mais également l'année 2012 ? Ce point doit être clarifié. Aujourd'hui, les politiques menées par l'État résonnent pour les salariés du secteur privé, où il est de plus en plus difficile d'obtenir une augmentation de salaire.

Le groupe CRC-SPG s'oppose bien entendu avec véhémence à l'article 7, car la tactique du Gouvernement est de prélever sur le plus grand nombre. Il répercute sur les assurés des dépenses qui devraient être remboursées. Le gel des salaires entraînera une baisse du pouvoir d'achat au cours des années à venir. Nous entrons donc dans une période d'hyperaustérité, qui va peser sur une très large majorité de Français.

Nous tenions à le réaffirmer pour justifier notre vote contre l'article 7. (*Mme Annie David applaudit.*)

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé et des sports. Avant d'en venir à la question précise de M. Fischer, je voudrais excuser François Baroin, retenu en ce moment même à l'Assemblée nationale par l'examen du projet de loi de finances pour 2011 et plus précisément des missions « Écologie, développement et aménagement durables », « Économie » et « Recherche et enseignement supérieur ». Cela me donne le plaisir d'être avec vous pour débattre des articles qui le concernent.

Monsieur Fischer, les revalorisations d'allocations familiales ont été repoussées au 1^{er} avril afin de pouvoir construire la constatation de l'inflation à partir de l'ensemble de l'année, en l'occurrence 2010, et faire une extrapolation sur l'année suivante, en la circonstance 2011. Par définition, je ne peux donc répondre à votre question.

M. Guy Fischer. Mais Mme Morano nous a parlé d'une revalorisation de 1,5 % !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Bien sûr, certaines estimations circulent déjà, mais elles seront probablement affinées et corrigées lorsque l'inflation 2010 aura été constatée pour élaborer la revalorisation 2011, qui tiendra bien évidemment compte de l'inflation. (*M. Guy Fischer s'exclame.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 7.

(*L'article 7 est adopté.*)

Article 8

- ① Au titre de l'année 2010, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie rectifié de l'ensemble des régimes obligatoires de base est fixé à :

	(En milliards d'euros)
	Objectifs de dépenses
Dépenses de soins de ville	75,2

Dépenses relatives aux établissements de santé tarifés à l'activité	52,6
Autres dépenses relatives aux établissements de santé	18,4
Contribution de l'assurance maladie aux dépenses en établissements et services pour personnes âgées	7,2
Contribution de l'assurance maladie aux dépenses en établissements et services pour personnes handicapées	7,9
Dépenses relatives aux autres modes de prise en charge	1,0
Total	162,4

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, sur l'article.

M. Yves Daudigny. Madame la ministre, je voudrais vous poser, de façon très amicale, une question d'une grande actualité : souhaitez-vous rester dans le prochain gouvernement ? (*Ah ! sur plusieurs travées de l'UMP.*)

À vrai dire, bousculée l'an passé par la gestion de la grippe A, vous entendez faire valoir des résultats pour y demeurer. Et la providence semble vous y aider. Sachez, madame la ministre, que nous souhaitons très sincèrement que vous restiez au Gouvernement. (*Sourires sur les travées du groupe socialiste. – Marques d'ironie sur les travées de l'UMP.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. C'est le baiser de la mort ! (*Rires sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Yves Daudigny. Les dépenses d'assurance maladie ont donc progressé de 3 % durant les sept premiers mois de l'année, par rapport à la même période en 2009.

Cet équilibre est conforme aux prévisions annoncées l'an dernier. Il s'explique par la bonne tenue des remboursements des soins de ville – hors hôpitaux –, qui représentent moins de la moitié du montant total. En sept mois, les dépenses liées aux soins de ville ont progressé de 2,9 %.

Mieux : en tenant compte des retards de facturation des médicaments rétrocedés à l'assurance maladie pour les hôpitaux en 2009, elles n'ont augmenté que de 2,6 %, soit, là encore, moins que l'objectif fixé par le Gouvernement au mois de mars.

En réalité, les dépenses de santé ont crû de 3,5 % par an. Fixer l'ONDAM à 3 %, comme le préconise le Gouvernement pour l'année 2010, puis à 2 %, est-ce réaliste ? Nous en doutons, comme notre collègue Yves Bur, qui affirmait dans un entretien au journal *Le Monde* daté du 21 mai 2010 : « Je ne suis pas sûr que l'on puisse imposer un tel niveau en une fois, et de manière durable ».

Rappelons que la baisse de 1 % de la norme d'évolution de l'ONDAM ne fait économiser que 1,8 milliard d'euros par an, et ce tandis que la dérive naturelle des dépenses de santé est de 7 milliards d'euros. Faire diminuer l'ONDAM, c'est obliger les Français à renoncer aux soins. Enfin, comme l'année dernière, plus de 100 millions d'euros de crédits destinés à la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ont été victimes d'une sorte de hold-up au profit de l'assurance maladie, sous le prétexte qu'ils n'étaient pas consommés. Nous avons déjà évoqué plusieurs fois ce point.

En dépit de toutes les mesures prises pour diminuer la couverture maladie, la progression des dépenses de santé remboursées, entraînée par le vieillissement de la population et les progrès de la médecine, s'avérera inéluctable. Pour l'endiguer malgré tout, le Gouvernement souhaite renforcer l'arsenal de dispositifs contraignants. Piochant dans le rapport de Raoul Briet, il reprend la proposition d'abaisser – de

0,75 % aujourd'hui à 0,5 % en 2012-2013 – le seuil de dépassement de l'ONDAM à partir duquel est déclenchée l'adoption de mesures d'économies.

Ainsi, le comité d'alerte, instance dépendant de la commission des comptes de la sécurité sociale, verra son rôle étendu, et il pourra désormais se prononcer en amont de la construction de l'ONDAM. Les nouvelles mesures votées dans le cadre de l'ONDAM seront conditionnées au respect de l'objectif fixé l'année précédente. Cet ONDAM consacre le pouvoir de technocrates. Nous ne pouvons pas non plus vous suivre sur ce point.

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Pasquet, sur l'article.

Mme Isabelle Pasquet. À l'occasion de l'examen de l'article 8, je voudrais intervenir à la fois sur la question de l'ONDAM hospitalier et sur celle de l'ONDAM médico-social.

En effet, vous vous réjouissez du fait que, pour 2010, l'ONDAM, fixé en progression de seulement 3 %, soit respecté. Or, derrière ce chiffre, se dissimule une réalité autrement moins réjouissante: le déficit à long terme de nos hôpitaux publics. Comment pourrait-il en être autrement quand l'ensemble des dépenses explosent alors que, dans le même temps, vous contraignez les hôpitaux à la rigueur. Qu'il s'agisse des hausses de rémunérations légitimes, mais trop modestes, des personnels hospitaliers, des surcoûts liés aux procédures d'externalisation, de la hausse des tarifs de l'énergie, qui va se renouveler cette année, ou encore des nouvelles inscriptions sur la liste des médicaments pris en charge « en sus » des prestations d'hospitalisation, tout concourt à l'asphyxie des établissements publics de santé.

D'ailleurs, la Fédération hospitalière de France avait tiré le signal d'alarme, considérant que la croissance du budget des hôpitaux était plus proche de 3,56 % que de 3 %.

Toutefois, vous ne vous êtes pas contentée de cette mise à la diète des hôpitaux, madame la ministre: constatant que l'ONDAM risquait d'être dépassé, vous avez contraint ces derniers à une nouvelle cure d'austérité en empêchant certaines dépenses, comme l'atteste le gel de 105 millions d'euros sur la dotation du Fonds de modernisation des établissements de santé.

Cette politique comptable vous permet en réalité d'affaiblir les hôpitaux publics pour mieux confier une partie de leurs missions aux établissements privés commerciaux. Vous appliquez aux hôpitaux les mêmes règles qu'à l'ensemble de la protection sociale, à savoir la déstabilisation par le manque de ressources financières et la valorisation du secteur privé.

Comble du comble, certains préconisent aujourd'hui d'appliquer aux hôpitaux les mêmes mauvaises solutions qu'à la sécurité sociale: le financement par l'emprunt en recourant, comme l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'ACOSS, à la possibilité d'émettre des billets de trésorerie. Une solution dangereuse quand on connaît l'instabilité des marchés financiers, qui ne répond en rien à leurs besoins de financement.

Ma collègue Jacqueline Fraysse a pris, à l'occasion de l'examen du texte par l'Assemblée nationale, l'exemple de deux hôpitaux publics allemands, très récemment vendus au privé. Vous avez affirmé, madame la ministre, qu'il s'agissait là d'une folie et que vous ne le feriez jamais.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Effectivement!

Mme Isabelle Pasquet. Mais qu'advierait-il à l'avenir si des hôpitaux surendettés ne parvenaient plus à survivre financièrement?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. On les aide!

Mme Isabelle Pasquet. Enfin, en ce qui concerne la restitution des crédits non consommés dans l'enveloppe médico-sociale, je voudrais être certaine qu'il ne s'agit que d'une mesure temporaire. En effet, les besoins en structures d'accueil tant pour les personnes vieillissantes que pour les personnes en situation de handicap sont grands et ne vont cesser de croître avec le temps. Or, tous les acteurs le disent, l'instauration des agences régionales de santé et des nouvelles procédures d'autorisation ont eu pour effet de ralentir les projets qui sont en cours de validation. Il en résulte effectivement une diminution des crédits utilisés puisque les projets ne sont pas encore finalisés. Or ils le seront prochainement et l'évolution de l'ONDAM à venir, inférieur à celui de 2010, nous interroge sur la disponibilité des ressources pour les mois à venir et pour la finalisation des projets en cours.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Pour compléter la réponse que j'ai faite tout à l'heure à M. Fischer, j'indique, après avoir pris contact avec le cabinet de Mme Morano, que les allocations familiales seront effectivement revalorisées de 1,5 % le 1^{er} janvier prochain, pour tenir compte de l'inflation.

Vous voyez, monsieur Fischer, qu'il n'y a pas l'épaisseur d'une feuille de papier à cigarettes entre Mme Morano et moi-même, surtout quand il s'agit de lutter contre le tabac... (*Sourires.*)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 8.

La parole est à Mme Annie Jarraud-Vergnolle, pour explication de vote.

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. La fiscalité sociale sera au cœur de la prochaine confrontation présidentielle pour au moins deux raisons.

La première, c'est l'ampleur des déficits des comptes sociaux: 23,1 milliards d'euros pour 2010, 21,3 milliards d'euros pour 2011, à peine moins à l'horizon 2012. Non seulement la sécurité sociale vit à crédit, mais une partie des retraites, des dépenses de santé et des allocations familiales est financée non plus par nos cotisations, mais par l'emprunt.

La deuxième raison, c'est l'aggravation des inégalités de soins. Dix mille par an: c'est le nombre de décès prématurés que l'on pourrait éviter si les ouvriers et employés avaient, dans notre pays, la mortalité des cadres supérieurs et des professions libérales. Et il faut savoir que la France fait partie des pays européens où les disparités devant la mort sont les plus fortes.

Il est temps d'engager cette grande réforme que vous aviez tant et tant annoncée. Notre système de prélèvements sociaux est devenu non seulement inique – nul ne sait qui paye, ce que représentent les taux affichés et la réalité de la redistribution opérée –, mais également instable.

Les exonérations de cotisations sociales ont changé de mode de calcul douze fois en quinze ans. Comment les entreprises peuvent-elles, elles-mêmes, faire leurs arbitrages? Enfin, ce système n'est favorable ni à l'emploi ni à l'investissement, et pas davantage à l'équilibre des comptes.

Face à ce constat, il faut une nouvelle donne. Il convient tout d'abord de taxer tous les revenus sans distinction d'origine, qu'ils proviennent du capital ou du travail, qu'ils soient tirés de l'activité ou des transferts. Tous ces revenus

doivent être soumis à l'assujettissement social sur la même base, à savoir des taux proportionnels aux niveaux de rétribution.

Cela suppose de réfléchir à toutes les déductions, tous les abattements, toutes les exonérations et toutes les niches sociales, pour faire en sorte que, dès le premier euro, la règle d'imposition soit commune. Cette conception d'une large assiette avec des taux modérés et progressifs permettrait de financer à la fois la sécurité sociale, la dette et le Fonds de solidarité vieillesse, le FSV.

Pour les plus-values, nous avons aujourd'hui un empilement d'impositions sur les stock-options, le forfait social et les retraites chapeaux. Nous proposons de recourir au même principe : une assiette large, qui ne doit plus reposer seulement sur les salaires, mais sur l'ensemble de la richesse produite, c'est-à-dire la valeur ajoutée. Le capital dans sa globalité serait ainsi concerné, et aucune part n'en serait exclue selon la situation professionnelle de son détenteur, sa capacité à faire pression ou à trouver des moyens de détourner l'imposition.

Nous sommes pour l'impôt, non pas pour spolier, mais pour préparer, investir, financer, stimuler. S'il est vrai qu'aucun gouvernement n'est sûr de gagner les élections quand il baisse les prélèvements – la démonstration en a été faite –, il est certain de les perdre quand il annonce des hausses.

Le courage n'est pas la témérité. Nous avons à faire des choix, à réformer les prélèvements et à dire qui les paiera et comment. Nous devons aussi regarder du côté de la dépense de l'assurance maladie et être plus efficaces, plus performants, plus économes dans la gestion des caisses, locales ou nationales. (*M. Michel Teston applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Guy Fischer, pour explication de vote.

M. Guy Fischer. Les décisions qui se cachent derrière cet article 8 mériteraient de nombreux commentaires. Je voudrais toutefois insister sur un changement qui va se faire insidieusement et dont les victimes seront, bien évidemment, les salariés.

Le tome VII du rapport de M. Vasselle reproduit, à la page 43, l'avis du comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie du 28 mai 2010, auquel est annexée la lettre ministérielle reçue par les membres du comité. Cette lettre ministérielle traite notamment du calcul des indemnités journalières. Vous n'êtes pas sans savoir, mes chers collègues, que la lutte contre la fraude qu'entend mener M. Vasselle vise également les abus en matière d'indemnités journalières. On a d'ailleurs pu lire récemment dans la presse des articles qui allaient tous dans le même sens : les travailleurs, qui tirent plus au flanc, seraient responsables de la fraude.

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Ces articles ne sont pas signés par M. Vasselle !

M. Guy Fischer. Sauf que lorsque les conditions de travail se dégradent, il arrive que les indemnités journalières augmentent. Nous l'avons d'ailleurs constaté lors de notre déplacement en Suède, avec des départs en préretraite qui s'accompagnaient de versement d'indemnités journalières.

J'en reviens à la lettre ministérielle dont je parlais à l'instant. Elle précise que l'engagement a été pris de mettre en œuvre la mesure de calcul des indemnités journalières prévue en annexe 9 du PLFSS pour 2010, pour un rendement de 70 millions d'euros en 2010.

Je me suis dit que le Gouvernement avait atteint son objectif de réduction des dépenses. Il semblerait que l'explication réside dans un décret, récemment publié, qui modifie le mode de calcul des indemnités journalières dues au titre de la maladie, de la maternité, des accidents du travail et maladies professionnelles. Auparavant, le gain journalier servant de base au calcul des indemnités journalières maladie, maternité, paternité et adoption était égal à un quatre-vingt-dixième du salaire brut des trois mois précédant l'interruption de travail, et celui des indemnités journalières dues en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle à un trentième du salaire brut du dernier mois. Cela revenait donc à calculer ces indemnités sur 360 jours. L'indemnité journalière étant due chaque jour, ouvrable ou non, celle-ci sera désormais calculée sur 365 jours.

Cela aura par conséquent pour effet de réduire le montant des indemnités perçues par les salariés, puisque le montant de l'indemnité sera dorénavant calculé sur 365 jours, au lieu de 360 actuellement. Il semblerait que cela corresponde à une baisse de 1,4 % des indemnités journalières. Il n'y a pas de petites économies ! Ainsi, pour quelqu'un qui touchait 1 500 euros bruts environ, la perte mensuelle serait de 20 euros, comme l'a évalué Melclalex.

Ce PLFSS est tout entier fait de ces petites mesures qui rapportent des dizaines, des centaines, voire des milliards d'euros,...

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur pour avis de la commission des finances. Hélas, non !

M. Guy Fischer. ... sur le dos des salariés.

Mme Annie David. Sur le dos des plus modestes !

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Je vous confirme, monsieur Fischer, que le décret est paru voilà quelques jours, et que la base du calcul a bien été fixée à 365 jours, y compris les années bissextiles, parce que, ne vous en déplaise, monsieur le sénateur, l'année compte 365 jours !

M. le président. Je mets aux voix l'article 8.

(*L'article 8 est adopté.*)

Vote sur l'ensemble de la deuxième partie

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de la deuxième partie du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011.

(*La deuxième partie du projet de loi est adoptée.*)

M. le président. Nous allons maintenant examiner la troisième partie du projet de loi concernant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année 2011.

TROISIÈME PARTIE

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RECETTES ET À L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL POUR L'ANNÉE 2011

Section 1

Reprise de dette

Articles additionnels avant l'article 9, article 9 et article additionnel après l'article 9

M. le président. Je vous rappelle qu'à la demande du Gouvernement les amendements portant articles additionnels avant l'article 9, l'article 9 et l'amendement portant article additionnel après l'article 9 ont été réservés jusqu'au mercredi 10 novembre 2010, après-midi.

Section 2

Dispositions relatives aux recettes des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement

Article additionnel avant l'article 10

M. le président. L'amendement n° 445 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi, Barbier, Baylet, Chevènement et Detcheverry, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Marsin, Mézard, Milhau, de Montesquiou, Placade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Avant l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 235 *ter* ZD du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le III est ainsi rédigé :

« III - Le taux de la taxe est fixé à 0,05 % à compter du 1^{er} janvier 2011.

« Ce taux est majoré à 0,1 % lorsque les transactions visées au I ont lieu avec des États classés par l'organisation de coopération et de développement économiques dans la liste des pays s'étant engagés à mettre en place les normes fiscales de transparence et d'échange sans les avoir mises en place, liste annexée au rapport de l'organisation de coopération et de développement économiques sur la progression de l'instauration des standards fiscaux internationaux.

« Ce taux est majoré à 0,5 % lorsque les transactions visées au I ont lieu avec des États classés par l'organisation de coopération et de développement économiques dans la liste des pays ne s'étant pas engagés à mettre en place les normes fiscales de transparence et d'échange, liste annexée au rapport de l'organisation de coopération et de développement économiques sur la progression de l'instauration des standards fiscaux internationaux.

« Le taux applicable est modifié en loi de finances à chaque publication des listes par l'organisation de coopération et de développement économiques. » ;

2° Le IV est abrogé.

II. - Selon des modalités définies par la loi de financement de la sécurité sociale, le produit de la taxe prévue au 1° est affecté au fonds de réserve pour les retraites.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. Gilbert Barbier.

M. Gilbert Barbier. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, cet amendement rejoint une proposition de loi déposée au mois de février dernier par le groupe RDSE et tendant à intégrer une taxe anti-spéculative au cœur de nos dispositifs fiscaux.

À mon sens, une taxation additionnelle sur les devises, avec un taux très faible – il avait été fixé à 0,05 % –, permettrait d'éviter les phénomènes que nous constatons dans les paradis fiscaux plus ou moins coopératifs. D'ailleurs, l'idée d'une telle taxe a été reprise à la tribune de l'ONU par le Président de la République.

Compte tenu du déficit qui existe aujourd'hui au sein du Fonds de réserve pour les retraites, il me semblerait très intéressant d'y affecter le produit de cette taxe.

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

M. Alain Vasselle, *rapporteur général de la commission des affaires sociales.* Monsieur Barbier, cet amendement relève non pas d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale, mais d'un projet de loi de finances. Notre collègue Jean-Jacques Jégou, qui appartient à la commission des finances, serait plus à même de vous répondre que moi.

C'est pourquoi nous n'avons pas pu émettre un avis favorable sur cet amendement.

Je vous invite donc, si vous tenez absolument à continuer de défendre cette idée, à redéposer votre amendement lors de l'examen du prochain projet de loi de finances. Notre collègue Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, se fera un plaisir de vous répondre sur la pertinence d'une telle proposition.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, *ministre.* Monsieur Barbier, une disposition similaire a effectivement été repoussée par la Haute Assemblée lors de l'examen de la proposition de loi relative à la taxation de certaines transactions financières.

M. le sénateur Charles Guéné avait très justement démontré qu'il serait suicidaire d'instituer une telle taxe si nous étions les seuls à le faire.

Cette argumentation reste tout à fait pertinente, et elle s'ajoute à l'objection de forme soulevée par M. le rapporteur général.

Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Monsieur Barbier, l'amendement n° 445 rectifié est-il maintenu ?

M. Gilbert Barbier. Pour ma part, je ne sais pas s'il serait si catastrophique que cela, dans notre environnement actuel, d'instituer une taxe de 0,05 %... (*Mme la ministre s'exclame.*)

J'avais formulé cette proposition en vue d'abonder le Fonds de réserve pour les retraites. M. le rapporteur général de la commission des affaires sociales m'incite à redéposer mon amendement lors de l'examen du projet de loi de finances.

J'espère que M. le rapporteur général de la commission des finances ne me renverra pas à son tour vers vous, monsieur le rapporteur général de la commission des affaires sociales... (Sourires.)

Quoi qu'il en soit, je retire mon amendement. (Marques de déception sur les travées du groupe socialiste.)

M. le président. L'amendement n° 445 rectifié est retiré.

Article 10

- ① I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Le 10° de l'article L. 135-3 est ainsi rédigé :
- ③ « 10° Le produit des contributions mentionnées aux articles L. 137-11 et L. 137-11-1 ; »
- ④ 2° À l'intitulé de la section 5 du chapitre VII du titre III du livre I^{er}, le mot : « Contribution » est remplacé par le mot : « Contributions » ;
- ⑤ 3° Le I de l'article L. 137-11 est ainsi modifié :
- ⑥ a) Au premier alinéa, les mots : «, au profit du fonds mentionné à l'article L. 135-1 du présent code, » sont supprimés ;
- ⑦ b) Au 1°, les mots : «, pour la partie excédant un tiers du plafond mentionné à l'article L. 241-3 » sont supprimés et les mots : « et précomptée par l'organisme payeur » sont remplacés par les mots : «, versée par l'organisme payeur et recouvrée et contrôlée dans les mêmes conditions que la contribution mentionnée à l'article L. 136-1 due sur ces rentes » ;
- ⑧ 3° bis (nouveau) Après la deuxième phrase du II du même article, sont insérées trois phrases ainsi rédigées :
- ⑨ « Pour les régimes existant à la date de publication de la loi n° ... du ... de financement de la sécurité sociale pour 2011 qui ont opté préalablement pour l'assiette mentionnée au 1° du I de l'article L. 131-11, l'option peut être exercée à nouveau entre le 1^{er} janvier 2011 et le 31 décembre 2011. L'employeur qui exerce cette option est redevable d'un montant équivalent à la différence, si elle est positive, entre, d'une part, la somme des contributions qui auraient été acquittées depuis le 1^{er} janvier 2004 ou la date de création du régime si elle est postérieure s'il avait choisi l'assiette définie au 2° du même I dans les conditions prévues au II du même article et, d'autre part, la somme des contributions effectivement versées depuis cette date. L'employeur acquitte cette somme au plus tard concomitamment au versement de la contribution due sur les sommes mentionnées au 2° du I du même article de l'exercice 2011 ou de manière fractionnée, sur quatre années au plus, selon des modalités définies par arrêté ; »
- ⑩ 4° Après l'article L. 137-11, il est inséré un article L. 137-11-1 ainsi rédigé :
- ⑪ « Art. L. 137-11-1. – Les rentes dont la valeur est supérieure à 300 € par mois versées dans le cadre des régimes mentionnés au I de l'article L. 137-11 sont soumises à une contribution à la charge du bénéficiaire. Le taux de cette contribution est fixé à 14 % pour les rentes dont la valeur est supérieure à 500 € par mois. Pour les rentes dont la valeur mensuelle est comprise entre 300 et 500 € par mois, ce taux est fixé à 7 %. Ces valeurs sont revalorisées chaque année en fonction de l'évolution du plafond défini à l'article L. 241-3 et arron-

dies selon les règles définies à l'article L. 130-1. La contribution est précomptée et versée par les organismes débiteurs des rentes et recouvrée et contrôlée dans les mêmes conditions que la contribution mentionnée à l'article L. 136-1 due sur ces rentes. »

- ⑫ II (nouveau). – Au premier alinéa du III de l'article 15 de la loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010, l'année : « 2010 » est remplacée par l'année : « 2011 ».

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau, sur l'article.

M. Bernard Cazeau. Avec l'article 10, nous allons examiner des mesures visant à élargir les recettes de financement de la sécurité sociale.

Je mentionnerai pêle-mêle l'assujettissement des rentes dès le premier euro, l'instauration d'une contribution salariale de 14 %, la suppression de l'abattement forfaitaire pour les entreprises délivrant des rentes ou encore la modification des modalités de versement et de recouvrement des contributions dues sur ces mêmes revenus. À parcourir un tel inventaire à la Prévert, on pourrait être tenté de tirer son chapeau devant tant de financements !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Eh bien faites-le !

M. Bernard Cazeau. Cependant, madame la ministre, il suffit de sortir sa calculatrice pour constater que l'ambition est bien mince.

En additionnant les recettes résultant de l'ensemble de ces mesures, on arrive à un total inférieur à 110 millions d'euros en faveur du Fonds de solidarité vieillesse, le FSV.

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. C'est dû à l'assiette du dispositif !

M. Bernard Cazeau. Ces mesures étaient présentées comme ambitieuses. Hélas ! il suffit de lire le rapport de M. Yves Bur, ...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Grand parlementaire !

M. Bernard Cazeau. ... qui les qualifiait d'« incertaines », pour comprendre notre scepticisme.

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. À cause de la volatilité de l'assiette !

M. Bernard Cazeau. Monsieur le rapporteur général, si vous souhaitez prendre la parole, je vous la cède bien volontiers...

M. le président. Monsieur Cazeau, veuillez poursuivre.

M. Bernard Cazeau. Je suis en permanence interrompu, monsieur le président.

M. le président. Vous êtes capable d'y faire face avec brio. (Sourires.) Poursuivez.

M. Bernard Cazeau. Disons-le clairement, aux yeux des Français, l'année écoulée a été marquée par l'augmentation de l'écart entre les primes de départ des grands patrons et celles de leurs salariés.

M. Guy Fischer. C'est bien vrai, ça !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Monsieur Fischer, veuillez ne pas interrompre M. Cazeau. (Sourires.)

M. Bernard Cazeau. Permettez-moi de vous en fournir quelques exemples.

L'ancien président-directeur général de la Société générale, M. Daniel Bouton, a perçu 730 000 euros, contre 800 000 euros pour le patron de la BNP, M. Michel Pébereau, 780 000 euros pour le patron d'EDF, M. Henri Proglio, et 500 000 euros pour le patron de Carrefour, M. Lars Olofsson... Je m'en tiendrai là, mais la liste est loin d'être exhaustive.

Ainsi, au moment où l'on demande aux Français de se serrer la ceinture, par exemple avec l'allongement de l'âge de départ à la retraite, vous continuez au travers de cet article à protéger les intérêts de quelques-uns.

Comme le déclarait Martin Hirsch, qui est, me semble-t-il, très apprécié du Gouvernement (*Rires sur les travées du groupe socialiste*), dans une tribune parue dans *Les Échos* du 9 juin, c'était « le moment ou jamais d'agir, en mettant fin à un système d'exception totalement anormal ! » Il poursuivait ainsi : « Au moment où l'on met les Français à contribution, il ne saurait y avoir deux poids deux mesures ! » Il estimait de telles rentes « dangereuses pour les équilibres comptables des entreprises ».

Nous demandons que les retraites chapeaux, en particulier pour les hauts revenus, soient sérieusement taxées. D'ailleurs, vous cherchez des financements, madame la ministre...

Au demeurant, c'est ce que prônait M. Philippe Séguin voilà deux ou trois lors de la présentation du rapport de la Cour des comptes.

À cet égard, l'exonération des petites rentes décidée par l'Assemblée nationale, qui l'a justifiée par la volonté de ne pas baisser les pensions, devrait venir encore amoindrir le rendement d'une telle mesure. Ce sont 80 % des bénéficiaires qui en seront partiellement ou totalement exemptés.

Toutefois, il faut bien dire que de telles estimations sont sujettes à caution en raison du manque d'informations – vous allez peut-être nous éclairer à cet égard – disponibles sur les régimes de retraites chapeaux. C'est d'ailleurs ce que souligne le rapport remis par le Gouvernement au Parlement voilà quelques jours à peine, conformément à la loi du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010.

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

L'amendement n° 216, présenté par M. Fischer, Mmes David et Pasquet, M. Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe Communiste, Republicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

b) Le 1° est ainsi rédigé : « Soit sur les rentes liquidées à compter du 1^{er} janvier 2001, la contribution dont le taux est fixé à 35 % est à la charge de l'employeur, versée par l'organisme payeur et recouvrée et contrôlée dans les mêmes conditions que la contribution mentionnée à l'article L. 136-1 due sur ces rentes » ;

c) Au dernier alinéa du 2°, les taux : « 12 % » et « 24 % » sont remplacés respectivement par les taux : « 20 % » et : « 50 % ».

La parole est à M. Guy Fischer.

M. Guy Fischer. L'article 10, que notre amendement tend à modifier, concerne le niveau de taxation des mécanismes dits de « retraites chapeaux », qui permettent à une poignée de dirigeants et de cadres d'accroître considérablement leurs

rémunérations. Car ce sont évidemment ces personnes-là que nous visons, et non pas les milliers de personnes qui touchent des petites primes, peut-être parfois assimilées à des retraites chapeaux. Pour notre part, nous refusons de procéder par amalgames et de créer de la confusion, comme le fait la droite.

Certes, la suppression de l'abattement sur les rentes en cas de prélèvement à la sortie ainsi que le nouveau prélèvement prévu sur l'ensemble des rentes dont devra s'acquitter le bénéficiaire vont dans le bon sens. Il n'en demeure pas moins que cela est très insuffisant et que de tels mécanismes bénéficient encore d'une fiscalité plus avantageuse que les salaires perçus par les travailleurs, et ce à hauteur de presque 9 %.

Cela nous interroge sur votre volonté réelle de réformer le dispositif actuel.

En effet, au lieu de rechercher des taux visibles, significatifs, c'est-à-dire donnant véritablement l'impression à nos concitoyens que vous vous saisissez de la question et permettant tout de même de conserver une fiscalité dérogatoire, il aurait été plus facile, mais aussi plus juste, de leur appliquer les taux normaux, c'est-à-dire les taux auxquels sont soumis l'ensemble des salariés.

On pourrait d'ailleurs considérer que ces retraites chapeaux, dont les sommes parfois astronomiques – Bernard Cazeau vient d'en mentionner quelques-unes – sont destinées à une catégorie d'ultra-privilegiés, soient soumises à contribution au-delà des taux applicables aux salaires, tant elles atteignent, parfois, des niveaux indécents.

D'ailleurs, n'est-ce pas François Fillon qui, ministre du travail lors de la réforme des retraites de 2003, défendait lui-même le principe d'une taxation confiscatoire ?

Force est de constater que rien n'a vraiment changé depuis 2003. La taxation reste encore très profitable. Et, contrairement aux engagements du MEDEF sur la moralité du capitalisme et de ses pratiques, *via* un code dont nous prédisions qu'il serait totalement inefficace, ces mécanismes continuent à alimenter les critiques légitimes de nos concitoyens.

Lors des débats sur les retraites, nous avons évoqué le cas du nouveau directeur général de Carrefour, Lars Olofsson, qui a obtenu le droit de bénéficier d'une retraite chapeau de 500 000 euros à la seule condition de rester à son poste durant cinq ans.

Mais nous aurions également pu mentionner l'exemple de ce grand dirigeant d'une entreprise bancaire qui était encore récemment dans la tourmente et qui a obtenu que sa retraite chapeau puisse être transmissible à son épouse en cas de décès. Autant dire que cet élément de rémunération très particulier s'est ainsi transformé en une super-pension de réversion. Tout le monde en rêverait, non ? (*Sourires sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

Mes chers collègues, je vous invite à considérer notre amendement avec lucidité.

Rien ne justifie que les retraites chapeaux, qui ne sont pas autre chose que des rémunérations distribuées seulement à l'expiration de la relation de travail, se voient appliquer un taux de cotisation dérogatoire au droit commun du fait de cette seule spécificité.

M. le président. L'amendement n° 286 rectifié *bis*, présenté par MM. P. Dominati et Beaumont et Mmes Hermange et Sittler, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Rédiger ainsi cet alinéa :

« b) Au 1^o, les mots : « et précomptée par l'organisme payeur » sont remplacés par les mots : «, versée par l'organisme payeur et recouvrée et contrôlée dans les mêmes conditions que la contribution mentionnée à l'article L. 136-1 due sur ces rentes » ;

La parole est à M. Philippe Dominati.

M. Philippe Dominati. Cet amendement vise à maintenir l'abattement forfaitaire sur le montant des rentes inférieures au tiers du plafond de la sécurité sociale, soit 11 540 euros par an en 2010, afin de ne pas pénaliser les retraités supplémentaires des plus modestes, sachant que les régimes à prestations définies concernent non seulement les rémunérations les plus élevées dans l'entreprise, mais également en réalité un grand nombre de salariés, qui peuvent ainsi bénéficier d'un complément de ressources modéré pour leur retraite, à hauteur de 470 euros par mois en moyenne.

La réforme des retraites a montré que le taux de remplacement était appelé à diminuer dans les années à venir, d'où l'importance des mesures votées à l'Assemblée nationale sur le fléchage de l'épargne salariale vers des produits d'épargne longue, afin de garantir le niveau des pensions. Les retraites d'entreprise relèvent de la même logique.

Il convient de ne pas être en contradiction avec un tel objectif.

Ainsi, la contribution patronale de 16 % serait due non pas dès le premier euro, mais à partir de 11 540 euros par an sur les rentes versées, ce qui, dans ces conditions, maintient le droit existant.

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

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Avant de donner l'avis de la commission sur ces deux amendements, je voudrais informer l'ensemble de nos collègues sur quelques éléments du dispositif des retraites chapeaux.

Les auditions auxquelles nous avons procédé et les nombreux courriers que j'ai reçus de la plupart d'entre vous font apparaître une certaine confusion entre les retraites supplémentaires liées à un accord collectif et les retraites chapeaux. Vous êtes plusieurs à considérer que le dispositif mis en place par le Gouvernement est pénalisant pour les bénéficiaires de retraites chapeaux d'un faible montant.

Cela mérite que je vous apporte quelques précisions. Les sommes en question viennent s'ajouter aux pensions versées par les régimes de base et complémentaires. C'est pour cette raison qu'on les appelle « retraites chapeaux ».

Il s'agit de régimes à prestations définies, sans cotisation préalable, j'y insiste, les bénéficiaires des rentes concernées n'ayant jamais cotisé pour obtenir les sommes qui leur sont allouées. En vertu de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale, ces sommes sont conditionnées à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise. Elles présentent donc un caractère aléatoire : achever sa carrière dans ladite entreprise constitue une contrainte importante.

Les fonds versés ou provisionnés par les entreprises pour assurer le paiement de ces sommes ne sont pas individualisables.

J'ai été sensibilisé par certains d'entre vous sur ces régimes très particuliers, différents des régimes collectifs d'entreprise.

Un rapport, demandé l'an dernier dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale, dresse un premier bilan de ces régimes. Il en ressort que nous avons une connaissance très imparfaite de la situation. Les difficultés rencontrées pour définir le périmètre exact de l'assiette concernée rendent les prévisions malaisées.

Aujourd'hui, on sait que 10 % des entreprises acquittent la contribution « à l'entrée » sur les primes ou versements. La quasi-totalité des entreprises, environ 97 % d'entre elles, ont externalisé leur mode de gestion auprès d'un organisme assureur. Dans notre pays, environ 90 000 retraités sont concernés.

D'après les données qui nous ont été transmises par le Gouvernement, 80 % des rentes versées sont d'un montant inférieur à 500 euros par mois.

J'en reviens maintenant aux deux amendements qui nous ont été présentés et qui sont de deux ordres : l'amendement n° 216 défendu par notre collègue Guy Fischer vise à accentuer la taxation des employeurs, tandis que l'amendement n° 286 rectifié *bis* tend à l'alléger.

M. Guy Fischer. Deux visions de la société !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. L'Assemblée nationale a déjà modifié le texte initial, en instaurant une exonération totale ou partielle des petites retraites chapeaux : aucune taxation pour les retraites chapeaux de moins de 300 euros par mois, une taxation de 7 % pour les pensions comprises entre 300 euros et 500 euros et de 14 % au-delà de 500 euros. Pour une retraite de 301 euros, le salarié supportera la taxe à partir du premier centime d'euro.

La commission a choisi d'en rester à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, sous réserve de l'adoption de l'amendement n° 210 rectifié *bis* de Catherine Procaccia, qui prévoit un lissage des effets de seuil.

En effet, cet amendement vise à exonérer le salarié du paiement de la taxe jusqu'à 300 euros. Ainsi, une personne qui bénéficierait d'une retraite chapeau d'un montant de 301 euros paierait 7 % d'un euro, alors qu'elle paierait 7 % de 301 euros avec le dispositif retenu par le Gouvernement.

Sur ce sujet, nos collègues ont déposé de très nombreux amendements, et nous allons sans doute avoir un débat riche en la matière. Après que le Gouvernement aura donné son avis, et en fonction du débat, nous verrons s'il y a lieu d'apporter de nouvelles modifications.

Pour ce qui la concerne, la commission s'en est tenue aux propositions que je viens de développer.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 216 de M. Fischer, qui vise à doubler les taux de taxation. Je vous rappelle, mon cher collègue, que nous avons déjà doublé ces taux l'année dernière, faisant passer la participation des employeurs de 6 % à 12 %, de 8 % à 16 % et de 12 % à 24 %. Ici, vous nous proposez de faire passer le taux de 12 % à 20 %, celui de 16 % à 35 % et celui de 24 % à 50 %. Il ne nous paraît pas judicieux de procéder à ces doublements.

M. Guy Fischer. Vous êtes toujours du même côté !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. À ce propos, nos collègues de l'opposition, Guy Fischer et Bernard Cazeau, ont laissé entendre que les actions du Gouvernement, une sorte de catalogue à la Prévert selon eux, seraient des mesures d'affichage, laissant accroire que les revenus du patrimoine ou les ressources telles que les

retraites chapeaux allaient enfin être sollicités, alors que les prélèvements sur ces niches sociales seraient dérisoires par rapport aux besoins !

Or sur les 10 milliards d'euros de niches fiscales et sociales que le Gouvernement mobilise – M. le ministre l'a dit et Mme la ministre le rappellera peut-être tout à l'heure –, ce ne sont pas moins de 8 milliards d'euros qui vont venir alimenter le budget de la sécurité sociale ! Non, les sommes en cause ne sont pas anodines ! Je ne vous parle pas de quelques millions ou de quelques dizaines de millions d'euros ! J'ai bien dit 8 milliards d'euros !

Mme Annie David. Combien rapportent les prélèvements sur les retraites chapeaux ?

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Je le dis à l'intention de ceux qui suivent nos débats, nous avons essayé de trouver un équilibre entre les contributions assises sur le revenu du travail et celles qui proviennent des revenus du patrimoine ou d'autres ressources.

M. Guy Fischer. Enfin ! C'est la première fois que nous sommes entendus ! (*Sourires.*)

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Quant à l'amendement de notre collègue Philippe Dominati, il vise à rétablir purement et simplement l'abattement aujourd'hui en vigueur.

Dès lors que le Gouvernement a élaboré un dispositif puisant dans les niches fiscales et sociales pour alimenter le financement des retraites résultant de la réforme que nous avons adoptée en la matière et celui de la sécurité sociale à concurrence des montants que j'ai indiqués, il est difficile pour la commission d'adhérer à cette proposition.

En conséquence, je vous demande, mon cher collègue, de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, la commission émettra un avis défavorable.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. M. le rapporteur général de la commission des affaires sociales a été très complet sur le sujet et je le rejoins.

Les objectifs poursuivis, d'un côté par M. Fischer et les membres du groupe CRC et, de l'autre, par M. Dominati, sont orthogonaux : l'amendement n° 216 tend à augmenter le taux des contributions patronales existantes, alors que l'amendement n° 286 rectifié *bis* vise à maintenir l'abattement actuel.

M. le rapporteur général de la commission des affaires sociales a rappelé que nous avons déjà doublé la contribution sociale à la charge de l'employeur l'année dernière. Cette année, nous allons plus loin encore.

En effet, les employeurs qui avaient opté pour le système de taxation sur les rentes des retraites chapeaux ne payaient aucune contribution en deçà d'un certain niveau de rente. Nous mettons fin à cette dérogation : les employeurs concernés paieront désormais une contribution dès le premier euro versé. L'abattement de 1 000 euros par mois sera supprimé. En la matière, nous devons agir, et c'est précisément ce que nous faisons !

Toutefois, à côté des retraites chapeaux de quelques dirigeants, qui font la une des journaux, je tiens à rappeler qu'il existe, souvent dans des entreprises auparavant nationalisées, des niveaux de rentes plus modestes. Leur niveau est plus raisonnable puisque 85 % d'entre elles ne dépassent pas 7 000 euros par an.

Quant à M. Dominati, il propose de maintenir l'abattement sur les rentes. Le Gouvernement y est opposé, car nous voulons mettre fin à une anomalie.

Aujourd'hui, 90 % des employeurs n'acquittent aucune contribution sur cette forme d'avantage octroyé au salarié, ce qui est sans équivalent !

Par là même, nous mettons également fin à une situation paradoxale dans laquelle le régime social était plus favorable aux retraites chapeaux qu'aux retraites supplémentaires classiques, qui présentent de meilleures caractéristiques, notamment en ce qui concerne la portabilité des droits et le choix des bénéficiaires. Or, depuis 2003, le Gouvernement a fait le choix de favoriser ce dispositif.

En outre, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale visant à autoriser les entreprises à ré-opter pour la contribution à l'entrée permettra de régler le problème des anciens régimes, qui couvrent de nombreux ex-salariés et sont normalement en phase d'extinction progressive.

Les solutions que nous vous proposons sur les retraites chapeaux sont d'ailleurs issues des travaux d'analyse réalisés par la Haute Assemblée, qui ont fait l'objet d'un rapport du Gouvernement auquel Alain Vasselle a fait allusion et dont vous avez été destinataires.

Ces solutions ont permis de trouver un équilibre entre les deux préoccupations qui ont été exprimées par votre assemblée dans la mesure où elles permettent d'assurer une juste contribution de ces éléments de rémunération au financement de notre système de protection sociale.

En conséquence, à l'instar de la commission, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 216 et demande à M. Dominati de bien vouloir retirer l'amendement n° 286 rectifié *bis*.

M. le président. La parole est à Mme Annie David, pour explication de vote sur l'amendement n° 216.

Mme Annie David. Je veux revenir sur les retraites chapeaux évoquées par mon collègue Guy Fischer.

J'ai bien entendu vos explications, monsieur le rapporteur général. Sur les 10 milliards d'euros d'économies réalisées sur les niches fiscales, 8 milliards d'euros seront versés à la sécurité sociale. Mais, sur ces 8 milliards d'euros, les mesures relatives à la taxation des retraites chapeaux ne représentent que 110 millions d'euros ! Soyez donc modestes !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Les petits ruisseaux font les grandes rivières !

Mme Annie David. Certes ! Mais, l'eau des petits ruisseaux, vous venez toujours la tirer du même puits, la poche des travailleurs les plus modestes !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Pas dans ce cas ! C'est l'inverse !

Mme Annie David. Mais si bien sûr !

En l'espèce, j'en conviens, ces 110 millions d'euros, vous n'allez pas les prendre dans les poches des travailleurs. Mme la ministre a fait allusion aux quelques personnes qui touchent de petites retraites chapeaux. Eh bien, on pourrait vous reprocher de les faire échapper à toute cotisation sociale !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. C'est pour cette raison que l'on prend ces mesures !

Mme Annie David. Pour notre part, depuis de longues années déjà, nous vous proposons, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, et nous

l'avons encore fait lors de la discussion du projet de loi portant réforme des retraites, des ressources pérennes pour notre système de protection sociale.

Plutôt que d'accorder des retraites chapeaux d'un montant inférieur à 300 euros par mois, faisons en sorte que les sommes correspondantes soient incluses dans le salaire des personnes concernées et donc soumises aux cotisations sociales!

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Des retraites!

Mme Annie David. Non, les retraites chapeaux, vous ne les touchez pas forcément lorsque vous êtes à la retraite! Elles visent à fidéliser les hauts managers dans les entreprises et sont inscrites dans le contrat de travail.

Plutôt que de les fidéliser de la sorte, en évitant ainsi toute cotisation sociale sur les sommes versées, faisons en sorte de les fidéliser en les indemnisant à hauteur de leurs qualifications, c'est-à-dire en intégrant ces primes aux rémunérations, afin de les soumettre aux cotisations sociales.

Il faut revoir toute la politique que vous mettez en œuvre en matière de retraites chapeaux, de primes, d'intéressement, – si Mme Debré était présente ce soir, elle parlerait sans doute, elle aussi avec fougue, mais pas dans le même sens que moi, de la participation, de l'intéressement! Il faut mettre fin à cette politique de détournement de salaires pour intégrer ces éléments aux revenus déclarés des salariés, qu'ils soient cadres ou non, et ce quel que soit leur statut, agent de la fonction publique ou salarié du privé, afin de les réinjecter dans notre système de protection sociale. Voilà comment obtenir des ressources nouvelles!

D'ailleurs, la Cour des comptes n'a de cesse de dénoncer, en des termes certes différents des miens, les 172 milliards d'euros de niches fiscales qui échappent aux cotisations sociales.

Madame la ministre, tant que vous poursuivrez cette politique, vous réduirez les recettes dévolues à notre système de protection sociale, et l'issue sera toujours la même: vous en viendrez à proposer de diminuer les taux de remboursement des médicaments et d'augmenter le forfait hospitalier, et ce, bien évidemment, contre l'intérêt général. En effet, ce seront bel et bien les assurés eux-mêmes qui paieront le déficit que vous organisez par ce détournement d'argent!

Nous ne saurions trop insister sur le fait que ces 110 millions d'euros représentent vraiment une goutte d'eau eu égard aux 8 milliards d'euros que vous allez tirer de la suppression d'autres niches fiscales! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 216.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 286 rectifié *bis* est-il maintenu, monsieur Dominati?

M. Philippe Dominati. Monsieur le président, je note d'abord avec satisfaction une évolution, soulignée par M. le rapporteur, par rapport aux travaux de la commission.

Un certain nombre d'amendements que nous allons examiner dans quelques instants portent sur les petites retraites et les retraites modestes, lesquelles concernent 85 %, voire 90 % des retraites chapeaux.

Je note, ensuite, toujours avec satisfaction, que nous commençons à disposer de quelques chiffres en ce domaine. Tel n'était pas le cas du rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale, qui débattait de ce sujet sans pouvoir mesurer l'efficacité de la mesure prévue.

Mme la ministre nous ayant proposé d'atteindre un équilibre entre les deux analyses en présence, j'espère que nous y parviendrons au cours de l'examen des amendements suivants. Par conséquent, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 286 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 49, présenté par M. Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales, est ainsi libellé:

Alinéa 9, première phrase

Remplacer la référence:

L. 131-11

par la référence:

L. 137-11

La parole est à M. le rapporteur général de la commission des affaires sociales.

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Cet amendement vise à corriger une erreur matérielle.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 49.

(*L'amendement est adopté.*)

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

L'amendement n° 9 est présenté par MM. Cazeau et Daudigny, Mmes Le Texier et Jarraud-Vergnolle, M. Desesard, Mmes Demontès, Campion, Alquier, Printz et Schilling, MM. Le Menn, Kerdraon, Godefroy, Jeannerot, S. Larcher et Gillot, Mmes San Vicente-Baudrin et Ghali, M. Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 219 est présenté par M. Fischer, Mmes David et Pasquet, M. Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

Ces deux amendements sont ainsi libellés:

Après l'alinéa 9

Insérer un alinéa ainsi rédigé:

... ° Le IV du même article est abrogé;

La parole est à M. Claude Jeannerot, pour présenter l'amendement n° 9.

M. Claude Jeannerot. Cet amendement s'inscrit dans la continuité du débat qui vient de s'ouvrir et dans le droit-fil des explications développées tout à l'heure par mon collègue Bernard Cazeau. Nous souhaitons, en effet, vous proposer, madame la ministre, des pistes inédites pour trouver des ressources supplémentaires.

L'exigence de justice sociale et l'impératif de responsabilité financière imposent de rechercher de nouvelles sources de financement, en mettant à contribution tous les revenus, quelle qu'en soit la nature. Il n'est pas acceptable que certains d'entre eux soient exonérés de l'effort de solidarité nationale.

C'est la raison pour laquelle le présent amendement vise à supprimer l'exonération de CSG et de cotisations sociales prévue dans le cadre des contributions des employeurs au financement des régimes de retraite dits « chapeau »

relevant de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale – il a été largement cité tout à l'heure – et à remettre ainsi ces dispositifs dans le droit commun.

Cette mesure s'inscrit dans un plan global de financement de 25 milliards d'euros de recettes nouvelles pour notre système de sécurité sociale à l'horizon 2020. Elle n'est que l'un des aspects du projet alternatif porté par les sénateurs de notre groupe, projet qui comprend, vous l'avez entendu, de nombreuses autres mesures à caractère non fiscal.

Le présent amendement vise donc à mettre fin à une injustice fiscale et sociale.

M. le président. La parole est à Mme Annie David, pour présenter l'amendement n° 219.

Mme Annie David. Cet amendement pourrait apparaître comme un amendement de repli puisqu'il vise seulement à supprimer l'exonération de CSG et de cotisations sociales dont bénéficient les retraites chapeaux.

À nos yeux, il n'en est pas moins important tant ces régimes sont injustes, qu'il s'agisse de leurs montants, du nombre de leurs bénéficiaires et de leur fiscalité pour le moins avantageuse. En effet, en 2009, 826 entreprises ont mis en place au moins une retraite chapeau, et moins de 10 % seulement des bénéficiaires de ladite retraite perçoivent un montant supérieur à 5 600 euros. C'est dire que ce dispositif ne concerne qu'une minorité de dirigeants et de cadres, ceux-là mêmes qui perçoivent les rémunérations les plus importantes !

On a coutume de dire que l'argent va à l'argent. Vous donnez raison à l'adage en faisant adopter des législations qui, sur le plan social ou fiscal, continuent à favoriser ces modes de rémunérations au détriment des salaires, lesquels pourraient tout à fait, d'un point de vue légal, intégrer les montants faramineux des retraites chapeaux, à cela près que les cotisations sociales leur seraient alors applicables.

C'est donc bien pour permettre à une minorité de personnes de contourner les cotisations sociales, c'est-à-dire les mécanismes qui alimentent la solidarité, que vous refusez de prendre les mesures qui s'imposent. C'est d'ailleurs très certainement cette raison qui vous conduira à repousser l'amendement n° 219, comme vous l'avez déjà fait en commission.

Vous ne manquerez pas d'arguments pour justifier le fait que les plus riches puissent continuer à être proportionnellement moins solidaires que ne le sont les salariés ! Il faut le dire, c'est bien cette logique qui a conduit à l'instauration du bouclier fiscal.

Vous ne manquerez pas non plus de nous objecter, comme vous l'avez d'ailleurs fait en commission, que si notre amendement était adopté, il participerait à l'évasion fiscale de nos meilleurs cadres et dirigeants. Cet argument, que nous avons déjà entendu maintes fois, notamment en commission, appelle toutefois quelques observations de notre part.

Tout d'abord, certains bénéficiaires des retraites chapeaux n'ont pas brillé par leur réussite, ce qui ne les a pas empêchés d'empocher les sommes en question ! Par ailleurs, qui peut réellement croire que nos entreprises, visiblement très soucieuses de garder ces hauts dirigeants, ne prendraient pas les mesures nécessaires pour les inciter à rester, y compris en augmentant leurs salaires ?

Ensuite, vous qui parlez souvent de « moraliser l'économie », comment pouvez-vous encore justifier une mesure aussi injuste, qui profite à une minorité de personnes en mesure de choisir l'exil fiscal – elles jouent, d'ailleurs, la carte de ce

chantage à votre égard –, alors que l'immense majorité des salariés, celles et ceux qui subissent chaque année vos mesures, ne peuvent pas vous opposer cette arme ?

Pour conclure, mes chers collègues, je rappelle que ces retraites chapeaux s'adressent bien évidemment à celles et ceux qui disposent déjà de revenus très intéressants. Je vous invite à réfléchir à la situation de nos compatriotes qui, une fois à la retraite, n'ont, pour vivre, que le minimum vieillesse. Pour eux, 300 euros de retraite chapeau représenteraient un apport bien plus intéressant qu'il ne l'est pour les personnes qui en profitent actuellement.

Je suis, du reste, persuadée que les bénéficiaires du minimum vieillesse seraient, si elles bénéficiaient d'une retraite chapeau, tout à fait favorables à ce que celle-ci soit soumise, si ce n'est à l'ensemble des cotisations sociales, du moins à la CSG. Car ces personnes savent ce que signifie la solidarité ! (*M. Guy Fischer applaudit.*)

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

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Sur ces deux amendements identiques, la commission a émis un avis défavorable.

Leurs auteurs veulent, en effet, appliquer le droit commun des cotisations sociales et de la CSG aux retraites chapeaux. Or le Gouvernement a fait un autre choix, que nous avons soutenu, la création d'un prélèvement spécifique.

N'ayant pas l'intention, du moins pour le moment, de changer de pied sur ce sujet, nous vous invitons, mes chers collègues, à rejeter les amendements identiques n° 9 et 219, sous réserve que le Gouvernement partage cet avis.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Une fois de plus, le Gouvernement partage l'excellent avis de la commission des affaires sociales et de son rapporteur. (*Sourires.*)

Je ne rappellerai pas toutes les avancées réalisées pour mettre à contribution les systèmes de retraite chapeau au profit du financement de la sécurité sociale.

Par ailleurs, ces amendements préconisent une procédure qu'il n'est pas possible de mettre en pratique. En effet, les retraites chapeaux ne peuvent pas être intégrées dans l'assiette des cotisations de droit commun.

Ces dispositifs donnent lieu à la constitution d'un fonds au sein duquel, en principe, les droits des salariés ne peuvent, pas être individualisés par bénéficiaires, ce qui est très problématique, en particulier lorsqu'il s'agit d'asseoir des cotisations et contributions sociales. En effet, les bénéficiaires ne peuvent pas être désignés à l'avance, car l'octroi des retraites chapeaux est conditionné par la présence du salarié dans l'entreprise jusqu'à son départ en retraite. C'est d'ailleurs pour cela qu'a été créée une contribution spécifique en 2003.

Par conséquent, pour des raisons de fond, même si je partageais votre point de vue, monsieur Jeannerot, madame David, la disposition que vous proposez serait techniquement impossible à mettre en œuvre.

Le Gouvernement a donc émis un avis défavorable sur ces deux amendements identiques.

M. le président. La parole est à Mme Annie David, pour explication de vote.

Mme Annie David. Madame la ministre, vous nous dites qu'on ne peut pas préjuger de l'attribution de ces retraites chapeaux. Or, chacun le sait, celles-ci sont l'un des éléments du contrat de travail qui lie le salarié et, bien évidemment, le manager à son entreprise.

À partir du moment où il existe un lien contractuel, il semble tout à fait possible d'établir un lien entre les sommes attribuées au titre des retraites chapeaux et les cotisations sociales qui pèsent sur les salaires.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 9 et 219.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

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

L'amendement n^o 217, présenté par M. Fischer, Mmes David et Pasquet, M. Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 137-11-1. - Les rentes versées dans le cadre des régimes mentionnés au I de l'article L. 137-11 sont soumises à une contribution à la charge du bénéficiaire.

« Le taux de cette contribution est fixé à 14 % pour un montant allant jusqu'à deux fois le plafond de la sécurité sociale, à 30 % pour un montant compris entre deux fois le plafond de la sécurité sociale et trois fois le plafond de la sécurité sociale et à 50 % pour un montant supérieur à trois fois le plafond de la sécurité sociale.

« Cette contribution est précomptée et versée par les organismes débiteurs des rentes et recouvrée et contrôlée dans les mêmes conditions que la contribution mentionnée à l'article L. 136-1 due sur ces rentes. »

La parole est à M. François Autain.

M. François Autain. Avec l'article 10, il nous est proposé de soumettre à une très modeste cotisation sociale les émoluments correspondant aux retraites chapeaux.

Pour aller dans le bon sens, la création d'un nouveau prélèvement à la charge du bénéficiaire, cette disposition n'en reste pas moins, à notre sens, bien trop modeste. Vous auriez pu aller beaucoup plus loin !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Vous n'avez rien fait !

M. François Autain. En quelle année ? Je ne me souviens plus très bien ! Il y a vingt ans, voulez-vous dire ? La situation était quand même bien différente !

Vous restez très timide en la matière. Vous allez d'ailleurs au-delà de la timidité puisque vous tirez fierté d'un système de prélèvements particulièrement avantageux – il n'est pas inutile de le répéter –, tant pour les bénéficiaires des retraites chapeaux que pour leurs employeurs.

Pour justifier votre attitude, vous avancez l'argument, certes fondé, que ces retraites sont versées à des salariés dont les situations sont très variées. Il conviendrait donc de ne pas trop les taxer, afin de ne pas les pénaliser.

Cet amendement a précisément pour objet de faire varier le taux de la contribution mise à la charge du bénéficiaire d'une rente versée dans le cadre des régimes définis par l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale.

En effet, comme cela a déjà été maintes fois souligné aussi bien ici qu'à l'Assemblée nationale, les mots « retraites chapeaux » recouvrent des réalités très diverses qui vont du

salarié devenu cadre au fil des années et qui perçoit une petite retraite « maison » au cadre dirigeant qui bénéficie ainsi de sommes colossales non soumises à cotisations.

L'objet de cet amendement est précisément de tenir compte des différences entre les bénéficiaires des rentes servies par les régimes à prestations définies. Cependant, dans un premier temps, nous voulons réaffirmer que tout ce qui est issu du travail, quelle qu'en soit la forme, devrait, selon nous, être réintégré dans le salaire, ce qui permettrait d'améliorer la situation des salaires et des comptes sociaux.

Or avec les taux prévus dans le projet de loi, nous sommes très loin du niveau des cotisations qui pèsent sur les salaires en règle générale. Par ailleurs, je tiens à souligner que nous visons en priorité les scandaleux dévoiements que ce régime, qui s'apparente aujourd'hui à un super privilège, a permis et permet encore.

Par conséquent, nous vous proposons de fixer le taux de cette contribution à 14 % pour un montant allant jusqu'à deux fois le plafond de la sécurité sociale, à 30 % pour un montant compris entre deux et trois fois le plafond de la sécurité sociale et à 50 % pour un montant supérieur à trois fois le plafond de la sécurité sociale.

Ce mécanisme devrait rendre beaucoup moins attractives les énormes retraites chapeaux versées aux dirigeants du CAC 40.

Tel est l'objet de cet amendement que je vous demande, mes chers collègues, d'accueillir favorablement. *(M. Guy Fischer applaudit.)*

M. le président. L'amendement n^o 304 rectifié, présenté par MM. Barbier, Collin, de Montesquiou et Detcheverry et Mme Escoffier, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Rédiger ainsi cet alinéa :

« Art. L. 137-11-1. – Les rentes versées dans le cadre des régimes mentionnés au I de l'article L. 137-11 sont soumises à une contribution à la charge du bénéficiaire. Le taux de cette contribution est fixé à 14 %. Elle est précomptée et versée par les organismes débiteurs des rentes et recouvrée et contrôlée dans les mêmes conditions que la contribution mentionnée à l'article L. 136-1 due sur ces rentes. »

La parole est à M. Gilbert Barbier.

M. Gilbert Barbier. Nous entamons une discussion quelque peu délicate, au cours de laquelle nous devons, bien entendu, garder raison.

J'ai étudié avec beaucoup d'attention les diverses propositions formulées en ce domaine, notamment par la commission.

Les amendements déposés sur cet article, par Mme Catherine Procaccia, en particulier, mettent en avant le problème des « petites » retraites. L'Assemblée nationale est déjà intervenue à ce propos, en créant une espèce de machine compliquée pour les rentes dont la valeur mensuelle est comprise entre 300 et 500 euros.

Les amendements que nous sommes sur le point d'examiner visent à instaurer une taxation progressive, par le biais de dispositifs un peu complexes.

Il faut tout de même rappeler, comme l'a fait brillamment M. le rapporteur général, ce que sont les retraites chapeaux. Elles ne constituent pas l'unique retraite mensuelle perçue par

les salariés! Il s'agit de retraites surcomplémentaires qui reposent sur des droits aléatoires prévus à l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale: pour bénéficier de la retraite chapeau, l'intéressé doit avoir terminé sa carrière dans l'entreprise.

Ne nous attendrissons pas sur ces petits montants de 300 euros ou de 500 euros! Revenons, comme je le propose, à la rédaction initiale, en taxant toutes les retraites chapeaux à 14 % dès le premier euro. Cela nous évitera de mettre en place les mécanismes compliqués que prévoient certains amendements déposés sur cet article, qui seraient de toute façon aussi injustes que le dispositif instauré par l'Assemblée nationale.

Je n'ai aucun doute sur le fait que vous m'apporterez votre soutien, madame la ministre, puisque je défends votre texte!

M. le président. L'amendement n° 206 rectifié *bis*, présenté par Mme Procaccia, MM. Gournac et P. Dominati, Mme B. Dupont, MM. Milon et Laménie, Mmes Desmarescaux et Rozier, M. Leroy, Mmes Hermange et Bout et MM. Cambon et J. Gautier, est ainsi libellé:

Alinéa 11

Remplacer (deux fois) le montant:

300 €

par le montant:

500 €

et le montant:

500 €

par le montant:

700 €

La parole est à M. Philippe Dominati.

M. Philippe Dominati. Les uns et les autres n'avons manifestement pas reçu les mêmes correspondances! Sachez que les retraites chapeaux qui nous préoccupent concernent les agents de maîtrise, les ouvriers et les personnes de condition très modeste. Elles ont généralement été créées par les grandes entreprises après la Seconde Guerre mondiale.

En l'occurrence, nous pensons que les seuils proposés sont trop faibles. Nous souhaitons donc prendre comme référence le minimum vieillesse.

L'amendement présenté par Mme Procaccia et plusieurs de nos collègues, que je défends aujourd'hui, vise donc à relever ces seuils. Le taux de la contribution serait fixé à 7 % pour les rentes dont la valeur mensuelle est comprise entre 500 euros et 700 euros par mois, ce qui est quand même inférieur au minimum vieillesse, et à 14 % pour les rentes dont la valeur est supérieure à 700 euros par mois.

Pour bien saisir la nécessité d'un tel amendement, il faut comprendre comment s'exercerait une taxation différente. Ainsi, une retraite chapeau de 499 euros taxée à 7 % aboutirait à un prélèvement de l'ordre de 14 euros. Il resterait donc 585 euros au bénéficiaire. Si ce dernier percevait 2 euros de plus, c'est-à-dire 501 euros, le prélèvement s'élèverait à 14 %, soit 70 euros. Le solde s'établirait alors à 431 euros.

Vous voyez qu'une différence de seulement 2 euros peut donner un écart significatif. Voilà pourquoi nous proposons d'augmenter les seuils en nous référant, par exemple, au minimum vieillesse.

M. le président. L'amendement n° 210 rectifié *bis*, présenté par Mmes Procaccia, B. Dupont, Bout, Hermange, Rozier et Desmarescaux et MM. Cambon, Laménie, Leroy et J. Gautier, est ainsi libellé:

Alinéa 11

1° La première phrase est complétée par les mots: « sur la fraction excédant ce montant »;

2° Aux deuxième et troisième phrases, les mots: « les rentes » sont remplacés par les mots: « la fraction des rentes ».

La parole est à Mme Bernadette Dupont.

Mme Bernadette Dupont. Cet amendement de Mme Procaccia, que M. Vasselle a évoqué tout à l'heure, vise à remplacer les mots « les rentes » par les mots « la fraction des rentes ». Nous souhaitons, en effet, que le prélèvement s'effectue à partir de l'euro supérieur à la somme plancher, qui s'établit à 300 euros, à 500 euros ou à 700 euros, afin d'éviter les effets pervers dont parlait Philippe Dominati.

M. le président. L'amendement n° 287 rectifié *bis*, présenté par MM. P. Dominati et Beaumont et Mme Sittler, est ainsi libellé:

Alinéa 11, deuxième et troisième phrases

Rédiger ainsi ces phrases:

« Le taux de cette contribution est fixée à 14 % pour les rentes dont la valeur est supérieure à 900 euros par mois. Pour les rentes dont la valeur mensuelle est fixée entre 500 et 900 euros par mois, ce taux est fixé à 7 %.

La parole est à M. Philippe Dominati.

M. Philippe Dominati. En commission, nombreux furent nos collègues à être d'accord avec Mme Procaccia pour fixer le seuil aux alentours de 500 euros. Ils furent, en revanche, un peu moins nombreux à se retrouver sur le seuil de 900 euros que je propose ici.

M. le président. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 10 est présenté par MM. Cazeau et Daudigny, Mmes Le Texier et Jarraud-Vergnolle, M. Desesnard, Mmes Demontès, Campion, Alquier, Printz et Schillinger, MM. Le Menn, Kerdraon, Godefroy, Jeannerot, S. Larcher et Gillot, Mmes San Vicente-Baudrin et Ghali, M. Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 218 est présenté par M. Fischer, Mmes David et Pasquet, M. Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche.

Ces deux amendements sont ainsi libellés:

Alinéa 11, deuxième phrase

Remplacer le taux:

14 %

par le taux:

25 %

La parole est à Mme Patricia Schillinger, pour présenter l'amendement n° 10.

Mme Patricia Schillinger. Avec l'article 10, nous avons plus que le sentiment que vous vous donnez bonne conscience, madame la ministre !

Vous augmentez les prélèvements opérés sur les retraites chapeaux à 14 %. Ainsi, vous donnez le sentiment de faire un pas en direction des Français qui, dans leur immense majorité, ne bénéficient pas de ces dispositifs, en leur faisant croire que vous mettez ces revenus à contribution pour assurer l'équilibre du système de retraite.

Mais, en vérité, vous expliquez en catimini au très petit nombre de personnes qui bénéficient de ces retraites chapeaux qu'elles n'ont pas grand souci à se faire et que ces revenus continueront à bénéficier d'une fiscalité dérogatoire, qui sera plus avantageuse que celle pesant sur les revenus du travail.

Nous l'avons dit à plusieurs reprises, il est absolument anormal que ces revenus soient soumis à des prélèvements inférieurs à ceux dont font l'objet les revenus du travail. Nous continuons inlassablement à défendre l'idée de prélèvements sociaux identiques pour tous les types de revenus, en particulier pour ceux qui profitent à des personnes dont les rémunérations sont déjà élevées. Elles vont bénéficier de garanties de retraite particulièrement favorables, et ce n'est pas tolérable !

S'agissant des taux intermédiaires sur tous les prélèvements, ils sont fixés à 2 %, à 4 % ou à 14 %. Pourquoi 14 % ?

Il existe aujourd'hui des taxations normales dans le droit du travail, des cotisations employeurs qui sont reconnues. Pourquoi ne pas appliquer le droit commun des taxations et des cotisations patronales et salariales à ces produits ?

Mme Annie David. Exactement !

Mme Patricia Schillinger. Il devient de plus en plus difficile d'y voir clair dans ces taxations qui subissent une légère augmentation tous les ans, leur taux passant de 2 %, à 3 %. On ne sait plus à quelle logique cela correspond.

Je tiens simplement à rappeler à ceux qui semblent l'oublier que les retraites chapeaux bénéficient aujourd'hui d'une fiscalité plus avantageuse, de près de 9 %, que le taux de droit commun appliqué aux revenus du travail.

Je me permets de vous citer le rapport de la Cour des comptes, qui n'est pas un quelconque document émanant d'un parti politique ! Il y est indiqué que si le Gouvernement acceptait d'aligner les taux de prélèvement sur les retraites chapeaux sur ceux du droit commun, le rendement serait de 820 millions d'euros par an environ.

Pour 60 millions d'euros, vous n'hésitez pas à remettre en question le versement aux familles les plus modestes de la prestation d'accueil du jeune enfant, la PAJE. Pour 100 millions d'euros, vous n'hésitez pas à supprimer le versement rétroactif des aides au logement. Vous n'hésitez pas non plus à diminuer le niveau de prise en charge des médicaments ou à multiplier les franchises sur le dos des plus précaires et marginaux d'entre nous. Et, pour 820 millions d'euros, vous vous gardez bien de toucher aux retraites chapeaux ! Nous voyons qui vous voulez défendre et quel est le sens de votre politique !

M. le président. La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour présenter l'amendement n° 218.

Mme Isabelle Pasquet. Par notre amendement précédent, nous proposons un mécanisme composé de trois taux distincts s'appliquant en fonction du montant de la retraite chapeau perçue au regard du plafond de la sécurité sociale.

L'objectif était évidemment d'augmenter la contribution sur les retraites chapeaux d'un montant élevé, voire exorbitant, comme il en existe malheureusement.

Par ce nouvel amendement, nous proposons d'augmenter la contribution à hauteur de 20 %.

Nous estimons que ce taux resterait raisonnablement bas au regard de l'ensemble des prélèvements sociaux qui pèsent sur les salaires. En effet, ces retraites chapeaux sont une forme de salaire différé. En tant que tel, elles doivent donc être soumises à cotisations sociales. La réintégration de ces sommes dans le giron de celles qui sont soumises à cotisations sociales participerait à la réduction des déficits de notre protection sociale.

Comme nous ne cessons de le dire, notre sécurité sociale souffre d'une insuffisance chronique de ses ressources. Or le Gouvernement n'est pas allé assez loin sur la mise à contribution de certains revenus du capital, tels que les stock-options et les retraites chapeaux. Il aurait dû être beaucoup plus ambitieux dans ce domaine. Mais nous ne sommes pas surpris !

Nous estimons que les taux avancés par ce PLFSS sont beaucoup trop faibles. Ce qu'il aurait fallu combattre, ce sont surtout les abus flagrants et les détournements du droit commis au profit des mieux informés et des plus riches. En effet, certaines retraites chapeaux, celles qui défraient la chronique, ont été détournées de leur objectif premier.

À la base, les retraites maison avaient été créées au sein des grandes entreprises, au lendemain de la guerre, pour permettre à des salariés modestes de percevoir une retraite convenable. Aujourd'hui encore, elles sont perçues par des ouvriers, des employés, techniciens, agents de maîtrise et cadres, ETAM, et des cadres. Le seul reproche que nous faisons à ces retraites, c'est qu'elles ne sont pas assez soumises à cotisations sociales.

Les retraites chapeaux que nous dénonçons, ce sont celles qui sont versées, en toute opacité, aux cadres dirigeants et qui représentent parfois jusqu'à plusieurs centaines d'années de SMIC. Elles sont si scandaleuses qu'elles devraient être interdites ou *a minima* taxées d'une manière telle qu'elles tomberaient en désuétude.

En attendant, nous proposons de relever le taux de leur contribution à 20 %, ce qui aurait au moins pour conséquence de mieux alimenter les comptes de la sécurité sociale grâce à ces recettes nouvelles.

Tel est le sens de notre amendement.

M. le président. L'amendement n° 295 rectifié *bis*, présenté par MM. P. Dominati et Beaumont et Mmes B. Dupont, Hermange et Sittler, est ainsi libellé :

Alinéa 11, avant la dernière phrase

Insérer une phrase ainsi rédigée :

Les rentes versées dans le cadre d'un accord d'entreprise ou d'une institution ayant fait l'objet d'un agrément ministériel sont exonérées de la contribution.

La parole est à M. Philippe Dominati.

M. Philippe Dominati. Cet amendement concerne les régimes de retraite maison, qui nous préoccupent réellement. Il y a un moyen beaucoup plus simple d'éviter l'effet de seuil, je veux parler de l'exonération de la contribution pour les institutions ayant fait l'objet d'un agrément ministériel.

Si tel est le cas, c'est obligatoirement parce que le montant des pensions versées aux retraités est modeste. Dès lors, pourquoi ceux-ci devraient-ils en plus pâtir de l'effet de seuil ?

Le moyen le plus simple de l'éviter est d'exonérer lesdites institutions de la contribution.

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

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Ces différents amendements partent dans des directions totalement opposées.

L'amendement n° 217 vise à relever de façon très substantielle le taux de la contribution à la charge des bénéficiaires.

La commission n'a pas jugé bon de suivre M. Autain sur ce point. L'avis est défavorable parce qu'elle considère que le taux de 14 % constitue déjà un effort non négligeable demandé aux bénéficiaires des retraites chapeaux.

Par l'amendement n° 304 rectifié, vous défendez, monsieur Barbier, une position beaucoup plus radicale en proposant de revenir au texte initial du Gouvernement. Vous estimez, en effet, que la progressivité mise en place par l'Assemblée nationale ne serait pas très heureuse. La retraite chapeau venant en plus de la retraite de base et de la retraite complémentaire, la taxer dès le premier euro au taux de 14 % ne serait, en définitive, que justice.

La commission des affaires sociales comprend votre raisonnement, mais le compromis trouvé par le Gouvernement et l'Assemblée nationale semble *a priori* satisfaisant. Elle n'a donc pas jugé bon de retenir votre proposition. Après avoir entendu les explications de Mme la ministre, j'espère que vous accepterez de retirer votre amendement.

L'amendement n° 206 rectifié *bis* de Mme Procaccia vise à faire passer de 300 euros à 500 euros et de 500 euros à 700 euros les montants qui avaient été retenus par l'Assemblée nationale. M. Dominati va encore un peu plus loin avec l'amendement n° 287 rectifié *bis*, puisqu'il tend à fixer le seuil à 900 euros.

Mme Annie David. Il y a toujours un seuil !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. La commission des affaires sociales, au nom de laquelle je m'exprime, demande aux auteurs de ces deux amendements de bien vouloir les retirer, car elle estime que le dispositif actuel est suffisamment équilibré. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

Concernant l'amendement n° 210 rectifié *bis* défendu par Mme Bernadette Dupond, la commission des affaires sociales y trouve une sagesse dans laquelle le Sénat se reconnaît. Après avoir procédé à un large échange de vues, elle s'est donc prononcée pour un avis de sagesse favorable.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Qu'entendez-vous par là ?

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Mme Dini m'a expliqué que la notion de sagesse défavorable n'existe pas. Selon elle, s'en remettre à la sagesse du Sénat ne peut que revenir à émettre un avis favorable. À bon entendeur, salut ! Je le dis à l'intention des membres du Gouvernement qui auraient un avis différent ! (Sourires.)

La commission sollicite le retrait de l'amendement n° 287 rectifié *bis*. À défaut, l'avis serait défavorable.

Sur l'amendement n° 10, défendu par Mme Schillinger, je me permets de relever quelques erreurs d'appréciation dans votre analyse, ma chère collègue. À plusieurs reprises, vous avez fait valoir que les bénéficiaires de retraites chapeaux bénéficiaient d'une fiscalité dérogatoire. Il n'en est rien ! La fiscalité appliquée aux bénéficiaires de la retraite chapeau est de droit commun. Ce qui est dérogatoire, ce sont les cotisa-

tions sociales. Cette précision est destinée à dissiper les malentendus entre nous. Je voudrais éviter que nos concitoyens n'aient le sentiment qu'il existe un système dérogatoire sur le plan fiscal.

S'agissant de l'amendement n° 218, vous voulez, monsieur Fischer, faire passer le taux de 14 % à 20 %. Votre proposition est, certes, plus modérée que celle du groupe socialiste, qui s'établissait à 25 %. Mais malgré cette modération, la commission ne vous suit pas et émet un avis défavorable.

J'en viens, enfin, à l'amendement n° 295 rectifié bis, qui fait référence au régime retraite maison. Vous demandez, monsieur Dominati, une exemption en raison d'un taux trop élevé. Je vous rappelle que nous sommes parvenus à un équilibre dans le dispositif de taxation. Votre proposition ne peut donc être retenue. Je vous demande, au nom de la commission, de bien vouloir retirer cet amendement. À défaut, l'avis serait défavorable.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Je répondrai d'abord sur les amendements n° 217, 304 rectifié, 10 et 218. Ils visent à augmenter, sous des formes différentes, les taux des contributions à la charge des bénéficiaires.

Le taux de 14 % que nous avons fixé pour cette contribution due par les bénéficiaires des retraites chapeaux n'est pas le fruit du hasard, je tiens à le rappeler. Il permet de tenir compte du fait que les salariés bénéficiaires de ces retraites ne contribuent pas, pour des raisons inhérentes à la construction de ces dispositifs, au financement de cette partie de leurs droits à la retraite au moment où ils sont en activité. Nous rétablissons donc en quelque sorte les choses *a posteriori*. Il n'y a pas de raison pour que ces personnes contribuent moins, mais il n'y a, à l'inverse, aucune raison pour qu'elles contribuent davantage. C'est donc un point d'équilibre.

Je vais en venir aux amendements n° 206 rectifié *bis*, 210 rectifié *bis*, 287 rectifié *bis* et 295 rectifié *bis*, qui visent à alléger cette contribution principalement en exonérant les petites rentes. Je dois rappeler ici l'objectif d'équité qui sous-tend la création de cette nouvelle contribution. Il s'agit de se rapprocher du prélèvement auquel sont assujettis, lors de la constitution des droits, les bénéficiaires de rentes issues d'autres formes de retraites supplémentaires instituées par les entreprises. En s'éloignant de cet objectif, votre proposition creuse ainsi l'écart avec les autres bénéficiaires de retraites supplémentaires, y compris lorsque des rentes très importantes de retraites chapeaux sont assujetties.

En outre, il faut garder à l'esprit que ces rentes constituent un troisième étage de retraite. Elles s'ajoutent à la retraite de base et à la retraite complémentaire. Les comparer à de petites pensions n'a donc pas de sens.

Enfin, nos propositions sur les rentes inférieures à 300 et 500 euros me semblent largement à même de régler les situations que vous visiez. J'ajoute que ces décisions vont évidemment être très pénalisantes pour le rendement de la mesure destinée à financer les retraites.

C'est ainsi que l'adoption de l'amendement n° 210 rectifié *bis* se traduirait, à cet égard, par une perte de rendement de 20 millions d'euros. Or la mesure que nous avons acceptée à l'Assemblée nationale coûte déjà 17 millions d'euros et instaure une franchise de 300 euros pour tous les bénéficiaires, y compris les plus aisés.

J'avoue ma perplexité sur les notions de « sagesse défavorable » ou « favorable ». Peut-être ces éléments intéressants révèlent-ils une certaine gêne de M. le rapporteur général.

Quoi qu'il en soit, je retiens la suggestion, formulée *mezzo voce* par Jean-Jacques Jégou, d'organiser un colloque sur ce thème... (*Sourires.*)

Monsieur Dominati, l'amendement n° 295 rectifié *bis* pose des problèmes en termes de droit et en termes d'équité. Il n'est, en effet, pas totalement équitable de délimiter le champ des personnes exonérées en fonction de la manière dont leur ancien employeur a institué les systèmes de retraites chapeaux. Ici encore, les abattements que nous avons mis en place sur les rentes inférieures à 300 et 500 euros répondent à vos préoccupations.

À l'inverse, la rédaction que vous proposez, qui englobe les accords d'entreprise, pourrait conduire, dans certains cas, à exonérer des rentes très élevées, ce que personne ne souhaite.

Je voudrais le redire, les propositions que nous avons faites sur ces retraites chapeaux nous ont permis de trouver un équilibre entre la volonté de taxer des retraités qui échappent pour l'instant à toute taxation – dont il convenait de rapprocher la taxation des autres modalités de la retraite tout en préservant les petits retraités. Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 295 rectifié *bis*.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 217.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Monsieur Barbier, l'amendement n° 304 rectifié est-il maintenu ?

M. Gilbert Barbier. Je m'étonne que Mme Roselyne Bachelot-Narquin ne se soit pas exprimée sur l'amendement n° 304 rectifié, d'autant plus que c'était la proposition initiale du Gouvernement. Je pensais que vous aviez formulé cette proposition de taxation à partir du premier euro en vous fondant sur un certain nombre de principes que vous aviez suffisamment étudiés. Passer sous silence, au cours de cette discussion, notre demande, qui consiste à revenir à une proposition du Gouvernement, me paraît un peu étrange. En attendant d'y voir plus clair, je maintiens, bien sûr, cet amendement.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Je prie M. Gilbert Barbier d'accepter mes excuses les plus complètes. Il arrive que face à une salve d'une dizaine d'amendements, certains échappent à mon attention, surtout à cette heure un peu tardive !

Vous avez raison de le signaler, lors de la rédaction initiale du projet de loi, nous avons instauré un taux uniforme de 14 % sur toutes les rentes de retraites chapeaux. Pour autant, l'amendement qui a été voté par l'Assemblée nationale et qui exonère ou allège le prélèvement sur les petites rentes, me semble juste.

C'est aussi la raison d'être d'une discussion parlementaire au cours de laquelle nous enregistrons l'avis de sagesse, favorable ou non, des uns et des autres. (*Sourires.*) Nous constatons que sur les 90 000 retraités bénéficiaires de ces rentes chapeaux, le montant moyen de rente est de l'ordre de 3875 euros par an et que 80 % des bénéficiaires de rentes perçoivent moins de 6000 euros par an, en plus des deux étages qu'ils reçoivent par ailleurs. Il faut tenir compte de ces éléments, et nous sommes ainsi arrivés à un bon équilibre.

Je vous demanderai donc, monsieur Barbier, au nom du Gouvernement, de retirer votre amendement. À défaut, l'avis serait défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 304 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Monsieur Dominati, l'amendement n° 206 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Philippe Dominati, bis. Il l'est, monsieur le président. Il était présenté en discussion commune avec l'amendement n° 287 rectifié *bis* dont les seuils étaient, je le concède, peut-être trop ambitieux. Sur ce dernier, je comprends la position du Gouvernement. Mais je considère que le point d'équilibre se situe sur l'amendement n° 206 rectifié C'est la raison pour laquelle il est maintenu.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 206 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 287 rectifié *bis* n'a plus d'objet.

Madame Dupont, l'amendement n° 210 rectifié *bis* est-il maintenu ?

Mme Bernadette Dupont, (Sourires.) L'adoption de l'amendement n° 206 rectifié *bis* conduit, certes, à se poser la question de l'opportunité du maintien de l'amendement n° 210 rectifié *bis*. Mais il est vrai que cette proposition fait obstacle aux effets pervers de calcul. Je pense, par exemple, à la personne qui percevra une retraite de 502 euros et qui se trouvera désavantagée par rapport à une autre percevant 500 euros. Je le maintiens donc, forte de l'avis de sagesse favorable de la commission des affaires sociales.

M. le président. Ces amendements sont-ils compatibles, madame la ministre ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Évidemment, ils sont compatibles, mais l'un majore l'autre. Si, non contents de relever les seuils, on adopte cet amendement, cela mérite un rapide calcul. Nous avons dit que la mesure venait s'ajouter aux 17 millions d'euros votés par l'Assemblée nationale et réduisait de 20 millions d'euros la contribution pour nos régimes de retraites. Le coût total s'élèverait donc à plusieurs dizaines de millions d'euros. Je ne sais pas si les auteurs de l'amendement ont fait les calculs, car il serait utile qu'ils nous communiquent les chiffres !

Mme Bernadette Dupont. Je retire l'amendement, monsieur le président.

M. le président, bis L'amendement n° 210 rectifié est retiré.

La parole est à Mme Annie David, pour explication de vote sur les amendements identiques n°s 10 et 218.

Mme Annie David. Je remarque que dans notre Haute Assemblée, nos « sages » sénateurs n'ont pas hésité à repousser de deux ans l'âge légal de départ à la retraite pour faire faire des économies à des travailleurs déjà usés par leur travail. Ils n'ont pas hésité à assimiler le départ anticipé et la pénibilité à l'invalidité des travailleurs, pour faire faire des économies à notre système de protection sociale.

Et voici qu'à l'occasion d'un seul amendement, on perd plus de 20 millions d'euros, qui viennent s'ajouter à la perte déjà enregistrée à l'Assemblée nationale sur les 110 millions d'euros que cette mesure rapportait. Je m'aperçois encore que chacun se bat pour les siens, et sans doute est-ce normal. On aura bien compris que vous défendez ceux qui ont déjà pas mal d'argent et qui en auront encore un peu plus avec ces retraites chapeaux !

Je vous rappelle que, aujourd'hui en France, plus d'un million de nos retraités vivent sous le seuil de pauvreté. Un grand nombre d'entre eux sont des femmes, qui perçoivent le

minimum vieillesse. Soyez en certains, elles n'auront pas, elles, de retraites chapeaux! (*Bravo! et applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 10 et 218.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

M. le président.*bis* Monsieur Dominati, l'amendement n^o 295 rectifié est-il maintenu?

M. Philippe Dominati. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président.*bis* L'amendement n^o 295 rectifié est retiré. Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(*L'article 10 est adopté.*)

Article 11

① I. – À la première phrase du II de l'article L. 137-13 du code de la sécurité sociale, le taux: « 10 % » est remplacé par le taux: « 14 % ».

② II. – Au premier alinéa de l'article L. 137-14 du même code, le taux: « 2,5 % » est remplacé par le taux: « 8 % ».

M. le président. La parole est à M. Yves Daudigny, sur l'article.

M. Yves Daudigny. Avec cet article, nous abordons le débat sur la taxation des fameuses stock-options. Leur régime n'a pas été modifié depuis la loi de financement de la sécurité sociale de 2008. La Cour des comptes a publié sur cette question, voilà deux ans, des pages très intéressantes, qui nous permettent de nous appuyer sur des chiffres et un bilan, ce qui est toujours plus satisfaisant qu'un débat purement idéologique.

Philippe Séguin, alors Premier président de la Cour des comptes, n'y était pas allé par quatre chemins. Il avait qualifié d'« assez largement illusoire » les dispositions limitant les stock-options prises dans la loi de financement de la sécurité sociale de 2008. Celles-ci ne s'appliquaient qu'aux « dirigeants des grands groupes et pas à ceux des filiales, ce qui rendait possible de nombreux contournements ». Pour lui, il n'y avait donc pas de doute. En cas d'écarts de conduite, le Gouvernement devait prendre ses responsabilités en « taxant socialement et fiscalement » ces bonus. M. le président Séguin avançait en son temps le chiffre de 3 milliards d'euros.

Manifestement, vous n'avez pas pris cette voie en déclarant à l'Assemblée nationale, le jeudi 28 octobre: « Beaucoup a été fait par le Gouvernement concernant les stock-options. Beaucoup a également été fait par le patronat, il faut avoir l'honnêteté de le reconnaître, avec la mise en œuvre opérationnelle d'un code de bonne conduite, sa déclinaison dans les entreprises, un suivi et des comptes rendus. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a été hostile, la semaine dernière, lors de l'examen du projet de loi de finances, aux amendements visant à durcir le régime fiscal des stock-options. » À cet égard, le rendement de ces relèvements est ici modeste: 70 millions d'euros en 2011, 82 millions en 2012, 113 millions en 2013 et 125 millions en 2014.

Le message est clair. Vous préférez évoquer l'argutie de l'éthique chez les dirigeants pour mieux nous faire oublier le caractère discriminant des stock-options. En effet, les plus-values générées par celles-ci peuvent se chiffrer en millions, voire en dizaines de millions d'euros, contre quelques

centaines d'euros pour les petits salariés actionnaires. N'invoquons donc pas l'argument d'une atteinte à leur pouvoir d'achat pour être attentifs à ce sujet!

La fiscalité sociale de ces revenus est arrivée à un tel stade d'illisibilité et de complexité que plus personne n'y comprend rien! Ce constat est évidemment, pour les plus hauts revenus, une bonne raison de crier au loup quand on évoque la taxation! Cela leur permet d'échapper à la fiscalité de droit commun. La solidarité doit être un effort partagé! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

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

L'amendement n^o 149 rectifié, présenté par M. Dériot, est ainsi libellé:

Alinéas 1 et 2

Remplacer ces alinéas par cinq alinéas ainsi rédigés:

I. - La première phrase du II de l'article L. 137-13 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigée:

« Le taux de cette contribution est fixé à 14 % lorsqu'elle est due sur les options mentionnées au I et à 10 % lorsqu'elle est due sur les actions mentionnées au I. »

II. - Le premier alinéa de l'article L. 137-14 du même code est ainsi modifié:

1^o Les mots: « de 2,5 % » sont supprimés;

2^o Sont ajoutés les mots: «, dont le taux est fixé à 8 % pour les premiers et à 2,5 % pour les seconds ».

La parole est à M. Gérard Dériot.

M. Gérard Dériot. Les attributions gratuites d'actions, qui constituent un véritable outil de ressources humaines dans nombre d'entreprises, sont attribuées à des catégories très larges de salariés.

C'est pourquoi cet amendement vise à maintenir les prélèvements sur ces attributions gratuites d'actions, au taux pratiqué actuellement.

M. le président. L'amendement n^o 220, présenté par M. Fischer, Mmes David et Pasquet, M. Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé:

1^o Alinéa 1

Remplacer le taux:

14 %

par le taux:

40 %

2^o Alinéa 2

Remplacer le taux:

8 %

par le taux:

10 %

La parole est à M. Guy Fischer.

M. Guy Fischer. Avec cet amendement, nous proposons d'accroître les prélèvements sociaux qui pèsent sur les stock-options en portant la part patronale à 40 %, au lieu des 14 % visés par l'actuel projet de loi, et la part salariale à 10 %, contre les 8 % qui sont actuellement prévus.

Nous sommes logiques avec notre ligne de pensée.

Cette question de la taxation des stock-options et des distributions gratuites d'actions n'est pas sans importance, puisque, comme l'avait préconisé le rapport de la Cour des comptes remis en 2007, cela devrait permettre de récupérer 3 milliards d'euros au bénéfice de la sécurité sociale. Moins, me direz-vous, puisque, entre-temps, le Parlement a déjà adopté certaines mesures à l'égard des bénéficiaires de ces stock-options et actions gratuites.

Mais ces mesures demeurent très légères, et, en dépit de la crise, les montants distribués aux plus hauts dirigeants des entreprises sous ces deux formes n'ont eu de cesse d'augmenter de manière considérable, je dirai même scandaleuse quand on sait que, dans le même temps, les entreprises du CAC 40, dont les bénéficiaires ont explosé de 85 % au premier trimestre, sont parmi les premières responsables de la hausse du chômage.

Ainsi, pendant que les uns gagnent beaucoup et toujours plus, les autres, les salariés, perdent leur emploi, ce qui ne manque pas d'affecter négativement les comptes de la sécurité sociale.

Ces rémunérations déguisées, qui permettent de contourner la législation sociale, profitent, bien entendu – comme c'est souvent le cas avec les règles dérogatoires – à une extrême minorité de personnes, qui sont d'ailleurs généralement celles qui perçoivent déjà les plus hauts revenus.

Ainsi, selon le rapport de la Cour des comptes, sur 10 000 détenteurs de stock-options en 2005, en moyenne, les dix principaux bénéficiaires des entreprises concernées s'étaient attribué le quart des titres distribués, et les chefs d'entreprise 6,7 % ! Autrement dit, un tiers des stock-options revenait à une dizaine de hauts responsables ! D'ailleurs, M. Alain Vasselle le reconnaît lui-même dans son rapport : « Les bénéficiaires des stock-options sont souvent les salariés les mieux rémunérés ».

Dans ce contexte, il nous semble important de tirer les conclusions qui s'imposent et d'augmenter les cotisations sociales pesant sur ces éléments qui, toujours selon le sénateur Alain Vasselle, « s'apparentent à une rémunération », comme s'il s'agissait d'une partie intégrante du salaire.

Malheureusement, connaissant l'opposition du MEDEF à cette mesure, nous craignons qu'elle ne soit pas adoptée.

Pourtant, contrairement à ce qui peut être dit, un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, qui concerne la taxation des employés et bénéficiaires de stock-options, fait la démonstration que le système fiscal français reste très inférieur à ce qui est appliqué dans d'autres pays.

Il reste donc de la marge pour avancer vers une fiscalité plus juste, ce que tend à prévoir notre amendement.

M. le président. L'amendement n° 481 rectifié, présenté par MM. Collin, Alfonsi et Baylet, Mme Escoffier, M. Fortassin, Mme Laborde et MM. Mézard, Milhau, Plancade, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

Remplacer le taux :

14 %

par le taux :

20 %

II. - Alinéa 2

Remplacer le taux :

8 %

par le taux :

10 %

Cet amendement n'est pas soutenu.

Les amendements n° 11 et 387 rectifié *bis* sont identiques.

L'amendement n° 11 est présenté par MM. Cazeau et Daudigny, Mmes Le Texier et Jarraud-Vergnolle, M. Desesard, Mmes Demontès, Campion, Alquier, Printz et Schillinger, MM. Le Menn, Kerdraon, Godefroy, Jeannerot, S. Larcher et Gillot, Mmes San Vicente-Baudrin et Ghali, M. Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

L'amendement n° 387 rectifié *bis* est présenté par M. Fouché, Mme Bruguière, MM. Doublet, Laurent, Pierre et Gilles, Mmes Henneron et G. Gautier, MM. B. Fournier, Pointereau et Bailly, Mme Hummel, MM. Houel, Milon et Laufoaulu, Mme Sittler, MM. Beaumont, Lefèvre et Braye, Mme Mélot et M. Lardeux.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 1

Remplacer le taux :

14 %

par le taux :

20 %

La parole est à M. Jacky Le Menn, pour présenter l'amendement n° 11.

M. Jacky Le Menn. L'exigence de justice sociale et l'impératif de responsabilité financière imposent de rechercher de nouvelles sources de financement en mettant à contribution toutes les formes de revenus – cela a déjà été dit, mais il n'est pas inutile de le répéter. Il n'est pas acceptable, en effet, que certaines soient exonérées de l'effort de solidarité nationale.

C'est pourquoi le présent amendement tend à prévoir le relèvement de la contribution patronale sur les stock-options et sur les attributions d'actions gratuites de 14 % à 20 %, qui a été créée par la loi de financement de la sécurité sociale de 2008. Cette contribution permet de faire participer au financement de la protection sociale des éléments de rémunération accessoires aux salaires qui ne sont pas soumis à cotisation sociale.

Ce prélèvement est actuellement dérogatoire par rapport au taux de droit commun de cotisations sociales sur les salaires, qui s'élève à 38 %. Il convient donc de corriger cette injustice en portant le taux de la contribution de 14 % à 20 %.

Ce débat, récurrent, prolonge celui que nous avons engagé à l'article précédent. Nous l'avons largement eu, aussi, à l'occasion de la discussion du projet de loi portant réforme des retraites, comme nous l'avons, année après année, lors de la discussion de chaque projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Au fond, la question est la suivante : avez-vous la ferme volonté de faire contribuer à l'équilibre de nos comptes sociaux l'ensemble des revenus dont peuvent bénéficier les salariés, quelles que soient l'origine et la nature de ces revenus ?

Cela est d'autant plus important que, après nous avoir accusés voilà quelques années d'être totalement irresponsables et d'empêcher les salariés les plus compétitifs sur le marché international de venir travailler dans les entreprises françaises, vous nous expliquez aujourd'hui qu'il faut prévoir une fiscalité, mais raisonnable !

La vérité, c'est que vous cherchez tous les moyens possibles pour préserver des niches qui favorisent les plus hauts revenus. Mais, au-delà de l'équité et de la justice sociale, il y a la lisibilité et l'acceptation de votre politique par les Français.

Si vous voulez que les Français acceptent vos réformes, vos projets, ils doivent s'y retrouver et comprendre qui est taxé et à quel taux.

Comme vient de le souligner fort justement notre collègue Yves Daudigny, la fiscalité sociale de ces revenus est parvenue à un tel niveau d'illisibilité et de complexité que plus personne n'y comprend rien, ce qui est évidemment une bonne occasion pour les plus hauts revenus et leurs conseils de trouver des niches et des moyens d'échapper à la fiscalité de droit commun.

Encore une fois, puisque vous prétendez aller dans le sens d'une meilleure contribution de ces revenus aux comptes sociaux, allez jusqu'au bout et alignez leur fiscalité sociale sur le droit commun, comme nous vous le demandons à travers cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Antoine Lefèvre, pour présenter l'amendement n° 387 rectifié *bis*.

M. Antoine Lefèvre. Le présent amendement tend à prévoir, comme le précédent, le relèvement de la contribution employeur sur les stock-options et sur les attributions d'actions gratuites à 20 %, au lieu de 14 %.

L'objectif est, d'une part, de moraliser une pratique qui permet à certains dirigeants d'obtenir des rémunérations de plusieurs millions d'euros, d'autre part, de faire contribuer suffisamment et équitablement les stock-options et actions gratuites au financement de notre système social.

M. le président. L'amendement n° 12, présenté par MM. Cazeau et Daudigny, Mmes Le Texier et Jarraud-Vergnolle, M. Desessard, Mmes Demontès, Campion, Alquier, Printz et Schillinger, MM. Le Menn, Kerdraon, Godefroy, Jeannerot, S. Larcher et Gillot, Mmes San Vicente-Baudrin et Ghali, M. Teulade et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer le taux :

8 %

par le taux :

10 %

La parole est à M. Ronan Kerdraon.

M. Ronan Kerdraon. Face à la dégradation des comptes sociaux, votre gouvernement a choisi de faire peser l'effort sur les assurés par des prélèvements non solidaires qui rapportent peu mais grèvent essentiellement le budget des Français,

cela a été rappelé tout à l'heure. Après le recul des bornes d'âge de la retraite, on est en train de donner un deuxième coup de massue sur la tête des Français !

Cet amendement, qui a le même objet que l'amendement précédent, présenté par Jacky Le Menn, tend à relever la contribution salariale.

Nous n'avons de cesse de rappeler que la solidarité est un effort partagé. Mais encore faut-il qu'il soit consenti de manière équitable.

C'est pourquoi le présent amendement tend à prévoir le relèvement de la contribution salariale sur les stock-options et sur les attributions d'actions gratuites à 10 %.

Sans me lancer dans une explication aussi complète et brillante que celle de M. le rapporteur général sur les retraites chapeaux, je voudrais tout de même compléter les propos de notre collègue Yves Daudigny et dire quelques mots sur les stock-options.

Cela a été dit, les stock-options constituent une forme de rémunération. Je tiens à souligner que celles-ci, achetées à un prix plus bas que le marché, permettent de très gros bénéfices lors d'une revente rapide. Nous l'avons constaté à travers des exemples récents dans la presse.

Nous ne devons pas avoir peur d'une mesure qui s'inscrit dans un plan de financement de 25 milliards d'euros de recettes nouvelles à l'horizon 2020.

La contribution salariale sur les stock-options et les actions gratuites a été créée par la loi de financement de la sécurité sociale de 2008. Son taux, qui était de 2,5 %, a été augmenté – peut-être un peu laborieusement – par l'Assemblée nationale à 8 %, mais il reste encore très insuffisant. Un chemin reste à faire. C'est pourquoi nous proposons de porter cette contribution à 10 %.

Cela permettrait de faire contribuer au financement de la protection sociale des éléments de rémunérations accessoires aux salaires qui ne sont pas soumis à cotisations sociales.

Ce prélèvement est actuellement dérogatoire par rapport au taux de droit commun des cotisations sociales sur les salaires, qui s'élève à 38 %. Il convient donc de corriger cette injustice.

Enfin, en adoptant cet amendement, madame la ministre, mes chers collègues, je vous propose tout simplement de revenir aux fondamentaux de la sécurité sociale, qui consistent à payer selon ses moyens et à recevoir selon ses besoins.

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

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. L'amendement n° 149 rectifié vise à revenir au texte initial du Gouvernement, qui exemptait les actions gratuites de la taxation mise en place à l'occasion de ce texte de loi.

Je voudrais rappeler au Gouvernement et à nos collègues qu'en 2008, lorsque nous avons décidé de taxer les stock-options, reprenant une proposition formulée par la commission des affaires sociales en 2007 et approuvée par les membres de la commission, proposition que le Gouvernement n'avait pas retenue mais qu'il avait reprise l'année suivante dans le PLFSS avec le soutien de l'Assemblée nationale, nous avons taxé de manière équivalente les stock-options et les actions gratuites.

Cette année, pour la première fois, le Gouvernement a décidé de disjoindre les deux sujets en accroissant les taux sur les stock-options, mais en maintenant les taux sur les attributions d'actions gratuites.

Ainsi sur les stock-options, le taux passera de 10 % à 14 % pour la part employeur et de 2,5 % à 8 % pour la part salariée, alors que pour les options gratuites, nous resterons à 10 % pour la part patronale et à 2,5 % pour la part salariale.

J'avoue que je recherche la cohérence dans une telle disposition, qui déconnecte les actions gratuites des stock-options. Je suis d'autant plus perplexe qu'un autre amendement, présenté par notre collègue Antoine Lefèvre, tend à faire passer le taux de 14 % à 20 % pour la part employeur à la fois sur les stock-options et les actions gratuites.

La majorité va devoir se déterminer et se positionner soit sur l'amendement n° 149 rectifié de M. Dériot, soit sur l'amendement n° 387 rectifié *bis* défendu par M. Lefèvre, car ils expriment des positions opposées. Je me permets d'en faire la remarque. C'est la raison pour laquelle la commission avait émis un avis de sagesse.

Nous recherchions tout à l'heure la nuance dans la sagesse : faut-il lui donner un sens négatif ou positif ? Comme Mme la présidente de la commission considère que la sagesse doit être entendue dans un sens favorable et jamais négatif, je vous laisse interpréter vous-même cet avis de sagesse ! (*Sourires.*)

Avec l'amendement n° 220, M. Fischer propose de faire un bond en avant extraordinaire en portant la part patronale des prélèvements qui pèsent sur les stock-options de 14 % à 40 %. La hausse de la part salariale serait un peu plus mesurée, passant de 8 % à 10 %. La commission émet un avis défavorable, car une telle proposition ne correspond pas du tout à l'équilibre trouvé par le Gouvernement dans l'échelle des taxations.

S'agissant des amendements identiques n°s 11 et 387 rectifié *bis*, la commission émet un avis défavorable, car elle considère que le taux de 14 % est suffisamment élevé, tout du moins à ce niveau actuel de notre conjoncture.

Quant à l'amendement n° 12, qui s'apparente pour partie à l'amendement n° 220 et qui vise à faire passer le taux de la part employeur de 8 % à 10 %, la commission émet également un avis défavorable.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. Je répondrai sur l'ensemble des amendements. En effet, hormis l'amendement n° 149 rectifié de M. Dériot, sur lequel je m'exprimerai à la fin de mon propos, les divers amendements tendent à augmenter les prélèvements sur les stock-options.

Je tiens à rappeler, mais chacun le sait ici, que les stock-options ont trouvé un cadre propice pour se développer entre 1997 et 2002, même si je reconnais que l'idée de contribution spécifique sur ce type de revenus ne date pas d'hier.

Il n'empêche que cette idée a vu le jour depuis le début de cette législature, puisque pas moins de trois dispositions législatives ont abordé ce sujet. Nous avons instauré deux contributions employeurs et bénéficiaires sur les stock-options et les actions gratuites dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007. Dans la loi dite « TEPA » de 2007, nous avons instauré la transparence sur l'attribution de ces avantages aux dirigeants, moralisé les pratiques en imposant l'établissement de critères de performance pour l'octroi de ces avantages. La loi en faveur des revenus du travail du 3 décembre 2008 est venue, quant à elle, conditionner le bénéfice des stock-options aux dirigeants au fait que celles-ci soient attribuées à l'ensemble des salariés ou que ceux-ci aient accès à un dispositif d'intéressement.

Pour accompagner la réforme des retraites, nous irons au-delà : nous portons le taux de la contribution patronale sur les stock-options de 10 % à 14 % et nous triplons le taux de la cotisation salariale, qui passerait – si elle est acceptée – de 5 % à 8 %.

Il s'agit de faire le point sur la taxation des stock-options.

S'agissant des prélèvements sociaux, ces dispositifs sont soumis à des contributions spécifiques dont le taux sera, avec les mesures qui font l'objet du présent article, de 14 % à la charge de l'employeur et de 8 % à la charge du bénéficiaire. Ils sont naturellement soumis aux prélèvements sociaux, CSG et autres contributions sur les plus-values réalisées par ces dispositifs, au taux global de 12,3 %. Cela fait donc, en matière sociale, 34,3 %.

Sur le plan fiscal, les taux appliqués sur les bénéficiaires passent, selon le cas – montant et durée de détention – de 18 % à 40 %. Je tiens évidemment à votre disposition le détail des calculs. Cela vous convaincra que nous mettons en place des mesures d'équité entre les différentes formes de rémunération, et ce au bénéfice du financement solidaire de la protection sociale. Au total, les stock-options vont y participer pour 480 millions d'euros au moins.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur les amendements n°s 220, 11, 387 rectifié *bis* et 12.

En revanche, il émet un avis favorable sur l'amendement n° 149 rectifié de Gérard Dériot, qui vise à maintenir les taux actuels sur les actions gratuites. Le maintien des taux de la contribution patronale à 10 % et de la contribution salariale à 2,5 % sur les actions gratuites se justifie par leur diffusion plus large aux salariés comparée aux stock-options.

Ainsi, France Télécom a annoncé qu'elle verserait, d'ici à la fin de l'année, entre 1250 et 1870 euros d'actions gratuites à 160 000 salariés du groupe. Récemment, la Société générale a annoncé qu'elle verserait quarante actions gratuites à chacun de ses 161 000 salariés, soit 5,4 millions d'actions nouvelles créées pour l'occasion.

Les stock-options et les actions gratuites sont deux dispositifs proches, mais on ne peut pas les confondre. D'un côté, on a un outil, les stock-options, utilisé de manière privilégiée pour apporter des compléments de rémunération aux dirigeants en alignant leurs intérêts sur ceux des actionnaires. De l'autre, les actions gratuites répondent davantage à une logique de rémunération plus large et d'association des salariés à la performance de l'entreprise. Il s'agit donc de deux philosophies différentes.

J'insiste également sur le caractère moins spéculatif du gain que les actions gratuites génèrent comparativement aux stock-options. Je réponds ainsi à l'observation de M. le rapporteur général. Oui, c'est vrai, les actions gratuites se développent dans les entreprises. C'est un outil de *management* utile et c'est la raison pour laquelle j'émet un avis favorable sur l'amendement n° 149 rectifié. Il est, en effet, pleinement justifié de réserver un sort différent aux uns et aux autres.

Bien entendu, les attributions d'actions gratuites seront assujetties aux contributions aux taux de 10 % et de 2,5 %. Nous considérons donc, comme vous, que la majoration du taux de cette contribution ne doit pas, cher Gérard Dériot, s'appliquer à ces actions gratuites.

M. le président. Mes chers collègues, vous êtes plusieurs à demander la parole pour expliquer votre vote sur les amendements encore en discussion. Compte tenu de l'heure, je vais

lever la séance, car vous n'aurez pas le temps de tous vous exprimer ce soir. Or, je ne me reconnais pas le droit de priver d'explication de vote ceux qui souhaitent intervenir.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

6

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. J'informe le Sénat que la question orale n° 993 de M. Roland Courteau est inscrite à l'ordre du jour de la séance du mardi 16 novembre 2011.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 10 novembre 2010 à quatorze heures trente :

- Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2011 (n° 84, 2010-2011).

Rapport de M. Alain Vasselle, Mme Sylvie Desmarescaux, MM. André Lardeux, Dominique Leclerc et Gérard Dériot, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 88, 2010-2011) ;

Avis de M. Jean-Jacques Jégou, fait au nom de la commission des finances (n° 90, 2010-2011).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante-cinq.)

Le Directeur adjoint du service du compte rendu intégral,

FRANÇOISE WIART

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance

du mardi 9 novembre 2010

SCRUTIN n° 97

sur l'ensemble du projet de loi de réforme des collectivités territoriales dans la rédaction du texte proposé par la commission mixte paritaire

Nombre de votants	339
Suffrages exprimés	330
Pour	167
Contre	163

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

Contre : 24

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 4 MM. Gilbert Barbier, Denis Detcheverry, Daniel Marsin, Aymeri de Montesquiou

Contre : 13

GRUPE SOCIALISTE (116) :

Contre : 116

GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

Pour : 14

Contre : 6 MM. Didier Borotra, Marcel Deneux, Jean-Léonce Dupont, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Jégou, Jean-Marie Vanlerenberghe

Abstention : 7 MM. Jean Arthuis, Daniel Dubois, Mme Françoise Férat, MM. Pierre Jarlier, Hervé Maurey, Mme Catherine Morin-Desailly, M. François Zocchetto

N'ont pas pris part au vote : 2 MM. Denis Badré, Joseph Kergeris

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (149) :

Pour : 146 dont M. Gérard Larcher - Président du Sénat

Abstention : 2 Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Louis Pinton

N'a pas pris part au vote : 1 Mme Mireille Oudit *

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Pour : 3 Mme Sylvie Desmarescaux, MM. Gaston Flosse, Alex Türk

Contre : 4

Ont voté pour :

Nicolas About Jean-Paul Alduy Jean-Paul Amoudry Pierre André Gérard Bailly Gilbert Barbier René Beaumont Michel Bécot Claude Belot Pierre Bernard- Reymond Laurent Bêteille Joël Billard Claude Biwer Jean Bizet Jacques Blanc Paul Blanc Pierre Bordier Joël Bourdin Brigitte Bout Jean Boyer Dominique Braye Marie-Thérèse Bruguière Elie Brun François-Noël Buffet Christian Cambon Jean-Pierre Cantegrit Jean-Claude Carle Auguste Cazalet Gérard César Alain Chatillon * Jean-Pierre Chauveau Marcel-Pierre Cléach Christian Cointat Gérard Cornu Raymond Couderc Jean-Patrick Courtois Philippe Dallier Serge Dassault Isabelle Debré Robert del Picchia Christian Demuyck Gérard Dériot Catherine Deroche Marie-Hélène Des Esgaulx Béatrice Descamps Sylvie Desmarescaux Denis Detcheverry Yves Détraigne Muguette Dini Éric Doligé Philippe Dominati Michel Doublet Alain Dufaut André Dulait Catherine Dumas	Ambroise Dupont Bernadette Dupont Louis Duvernois Jean-Paul Emorine Pierre Fauchon Jean Faure André Ferrand Louis-Constant Fleming Gaston Flosse Alain Fouché Jean-Pierre Fourcade Bernard Fournier Jean-Paul Fournier Jean François-Poncet Christophe-André Frassa Yann Gaillard René Garrec Joëlle Garriaud- Maylam Jean-Claude Gaudin Gisèle Gautier Jacques Gautier Patrice Gélard Bruno Gilles Adrien Giraud Colette Giudicelli Nathalie Goulet Alain Gournac Adrien Gouteyron Francis Grignon Charles Guené Michel Guerry Françoise Henneron Pierre Hérisson Marie-Thérèse Hermange Michel Houel Alain Houpert Jean-François Humbert Christiane Hummel Benoît Huré Jean-Jacques Hyst Soibahadine Ibrahim Ramadani Sophie Joissains Jean-Marc Juillard Christiane Kammermann Fabienne Keller Marc Laménie Élisabeth Lamure André Lardeux Robert Lafoaulu Daniel Laurent Jean-René Lecerc	Dominique Leclerc Antoine Lefèvre Jacques Legendre Dominique de Legge Jean-François Le Grand Jean-Pierre Leleux Philippe Leroy Christiane Longère Gérard Longuet Jean-Louis Lorrain Simon Loueckhote Roland du Luart Michel Magras Lucienne Malovsky Philippe Marini Daniel Marsin Pierre Martin Jean-François Mayet Colette Mélot Jean-Claude Merceron Lucette Michaux- Chevy Alain Milon Aymeri de Montesquiou Albéric de Montgolfier Philippe Nachbar Louis Nègre Jacqueline Panis Monique Papon Charles Pasqua Philippe Paul Anne-Marie Payet Jackie Pierre Jean-Jacques Pignard François Pillet Xavier Pintat Rémy Pointereau Christian Poncelet Ladislav Poniatowski Hugues Portelli Yves Pozzo di Borgo Catherine Procaccia Jean-Pierre Raffarin Charles Revet Philippe Richert Josselin de Rohan Roger Romani Janine Rozier Bernard Saugé Bruno Sido Esther Stitler Daniel Soulage André Trillard Catherine Troendle François Trucy Alex Türk
--	--	--

Alain Vasselle
René Vestri
Jean-Pierre Vial

André Villiers
Jean-Paul Virapoullé

M. Gérard Larcher -
Président du Sénat

Ont voté contre :

Philippe Adnot
Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Michèle André
Serge Andreoni
Bernard Angels
Jean-Etienne
Antoinette
Alain Anziani
Éliane Assassi
David Assouline
Bertrand Auban
François Autain
Robert Badinter
Jean-Michel Baylet
Marie-France Beaufils
Jean-Pierre Bel
Claude Bérît-Débat
Jacques Berthou
Jean Besson
Michel Billout
Marie-Christine
Blandin
Maryvonne Blondin
Yannick Bodin
Nicole Bonnefoy
Didier Borotra
Nicole Borvo Cohen-
Seat
Yannick Botrel
Didier Boulaud
Alima Boumediene-
Thiery
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Nicole Bricq
Jean-Pierre Caffet
Claire-Lise Champion
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Bernard Cazeau
Monique Cerisier-ben
Guiga
Yves Chastan
Jean-Pierre
Chevènement
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Roland Courteau
Jean-Claude Danglot
Philippe Darniche
Yves Daudigny
Yves Dauge
Marc Daunis
Annie David
Jean-Pierre Demerliat

Michelle Demessine
Christiane Demontès
Marcel Deneux
Jean Desessard
Évelyne Didier
Claude Domeizel
Jean-Léonce Dupont
Josette Durrieu
Anne-Marie Escoffier
Alain Fauconnier
Jean-Luc Fichet
Guy Fischer
François Fortassin
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
Bernard Frimat
Charles Gautier
Samia Ghali
Jacques Gillot
Serge Godard
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-
Maurin
Jacqueline Gourault
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Claude Haut
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Gélita Hoarau
Robert Hue
Annie Jarraud-
Vergnolle
Claude Jeannerot
Jean-Jacques Jégou
Ronan Kerdraon
Bariza Khiari
Virginie Klès
Yves Krattinger
Marie-Agnès Labarre
Philippe Labeyrie
Françoise Laborde
Serge Lagauche
Serge Larcher
Françoise Laurent
Perrigot
Gérard Le Cam
Jacky Le Menn
Raymonde Le Texier
Alain Le Vern
Claudine Lepage
Claude Lise
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
François Marc
Jean-Pierre Masseret

Marc Massion
Jean Louis Masson
Josiane Mathon-Poinat
Pierre Mauroy
Rachel Mazuir
Louis Mermaz
Jacques Mézard
Jean-Pierre Michel
Jean Milhau
Gérard Miquel
Jean-Jacques Mirassou
Jacques Muller
Robert Navarro
Renée Nicoux
Isabelle Pasquet
Jean-Marc Pastor
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Roland Povinelli
Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Jack Ralite
Daniel Raoul
Paul Raoult
François Rebsamen
Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Bruno Retailleau
Roland Ries
Michèle San Vicente-
Baudrin
Patricia Schillinger
Mireille Schurch
Michel Sergent
René-Pierre Signé
Jean-Pierre Sueur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Odette Terrade
Michel Teston
René Teulade
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
Richard Tuheiva
Raymond Vall
Jean-Marie
Vanlerenberghe
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Abstentions :

Jean Arthuis
Daniel Dubois
Françoise Férat
Sylvie Goy-Chavent

Pierre Jarlier
Hervé Maurey
Catherine Morin-
Desailly

Louis Pinton
François Zocchetto

N'ont pas pris part au vote :

Denis Badré, Joseph Kergeris, Mireille Oudit *.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

* Lors de la séance du mercredi 10 novembre 2010, Mme Mireille Oudit a fait savoir qu'elle aurait souhaité voter pour et M. Alain Chatillon a fait savoir qu'il aurait souhaité s'abstenir.

SCRUTIN n° 98

sur la motion n° 2, présentée par Mme Raymonde Le Texier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, tendant à opposer la question préalable au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2011

Nombre de votants	340
Suffrages exprimés	339
Pour	152
Contre	187

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE, RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

Pour : 24

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 13

Contre : 3 MM. Gilbert Barbier, Denis Detcheverry, Aymeri de Montesquiou

Abstention : 1 M. Daniel Marsin

GRUPE SOCIALISTE (116) :

Pour : 115

N'a pas pris part au vote : 1 M. Bernard Frimat - qui présidait la séance

GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

Contre : 29

GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (149) :

Contre : 148

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher - Président du Sénat

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Contre : 7

Ont voté pour :

Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Michèle André
Serge Andreoni
Bernard Angels
Jean-Etienne
Antoinette
Alain Anziani
Éliane Assassi
David Assouline
Bertrand Auban
François Autain
Robert Badinter
Jean-Michel Baylet
Marie-France Beaufils

Jean-Pierre Bel
Claude Bérît-Débat
Jacques Berthou
Jean Besson
Michel Billout
Marie-Christine
Blandin
Maryvonne Blondin
Yannick Bodin
Nicole Bonnefoy
Nicole Borvo Cohen-
Seat
Yannick Botrel
Didier Boulaud

Alima Boumediene-
Thiery
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Nicole Bricq
Jean-Pierre Caffet
Claire-Lise Champion
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Bernard Cazeau
Monique Cerisier-ben
Guiga
Yves Chastan

Jean-Pierre Chevènement
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Roland Courteau
Jean-Claude Danglot
Yves Daudigny
Yves Dauge
Marc Daunis
Annie David
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Christiane Demontès
Jean Desessard
Évelyne Didier
Claude Domeizel
Josette Durrieu
Anne-Marie Escoffier
Alain Fauconnier
Jean-Luc Fichet
Guy Fischer
François Fortassin
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
Charles Gautier
Samia Ghali
Jacques Gillot
Serge Godard
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-Maurin
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Claude Haut
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Gélita Hoarau
Robert Hue

Annie Jarraud-Vergnolle
Claude Jeannerot
Ronan Kerdraon
Bariza Khiari
Virginie Klès
Yves Krattinger
Marie-Agnès Labarre
Philippe Labeyrie
Françoise Laborde
Serge Lagauche
Serge Larcher
François Laurent Perrigot
Gérard Le Cam
Jacky Le Menn
Raymonde Le Texier
Alain Le Vern
Claudine Lepage
Claude Lise
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
François Marc
Jean-Pierre Masseret
Marc Massion
Josiane Mathon-Poinat
Pierre Mauroy
Rachel Mazuir
Louis Mermaz
Jacques Mézard
Jean-Pierre Michel
Jean Milhau
Gérard Miquel
Jean-Jacques Mirassou
Jacques Muller
Robert Navarro
Renée Nicoux
Isabelle Pasquet

Jean-Marc Pastor
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Bernard Piras
Jean-Pierre Plancade
Roland Povinelli
Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Jack Ralite
Daniel Raoul
Paul Raoult
François Rebsamen
Daniel Reiner
Ivan Renar
Thierry Repentin
Roland Ries
Michèle San Vicente-Baudrin
Patricia Schillinger
Mireille Schurch
Michel Sergent
René-Pierre Signé
Jean-Pierre Sœur
Simon Sutour
Catherine Tascas
Odette Terrade
Michel Teston
René Teulade
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
Richard Tuheiva
Raymond Vall
André Vantomme
François Vendasi
Bernard Vera
Jean-François Voguet
Dominique Voynet
Richard Yung

Sylvie Desmarescaux
Denis Detcheverry
Yves Détraigne
Muguette Dini
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Alain Dufaut
André Dulait
Catherine Dumas
Ambroise Dupont
Bernadette Dupont
Jean-Léonce Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Emorine
Pierre Fauchon
Jean Faure
Françoise Férat
André Ferrand
Louis-Constant Fleming
Gaston Flosse
Alain Fouché
Jean-Pierre Fourcade
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Jean François-Poncet
Christophe-André Frassa
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle Garriaud-Maylam
Jean-Claude Gaudin
Gisèle Gautier
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Bruno Gilles
Adrien Giraud
Colette Giudicelli
Nathalie Goulet
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Adrien Gouteyron
Sylvie Goy-Chavent
Francis Grignon
Charles Guené
Michel Guerry
Françoise Henneron

Pierre Hérissou
Marie-Thérèse Hermange
Michel Houel
Alain Houpert
Jean-François Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-Jacques Hyst
Soibahadine Ibrahim Ramadani
Pierre Jarlier
Jean-Jacques Jégou
Sophie Joissains
Jean-Marc Juilhard
Christiane Kammermann
Fabienne Keller
Joseph Kergueris
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
André Lardeux
Robert Laufoaulu
Daniel Laurent
Jean-René Lecerf
Dominique Leclerc
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-François Le Grand
Jean-Pierre Leleux
Philippe Leroy
Christiane Longère
Gérard Longuet
Jean-Louis Lorrain
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Michel Magras
Lucienne Malovry
Philippe Marini
Pierre Martin
Jean Louis Masson
Hervé Maurey
Jean-François Mayet
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Lucette Michaux-Chevry

Alain Milon
Aymeri de Montesquiou
Albéric de Montgolfier
Catherine Morin-Desailly
Philippe Nachbar
Louis Nègre
Mireille Oudit
Jacqueline Panis
Monique Papon
Charles Pasqua
Philippe Paul
Anne-Marie Payet
Jackie Pierre
Jean-Jacques Pignard
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Christian Poncelet
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
Bruno Retailleau
Charles Revet
Philippe Richert
Josselin de Rohan
Roger Romani
Janine Rozier
Bernard Saugey
Bruno Sido
Esther Sittler
Daniel Soulage
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Jean-Marie Vanlerenberghe
Alain Vasselle
René Vestri
Jean-Pierre Vial
André Villiers
Jean-Paul Virapoullé
François Zocchetto

Ont voté contre :

Nicolas About
Philippe Adnot
Jean-Paul Alduy
Jean-Paul Amoudry
Pierre André
Jean Arthuis
Denis Badré
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
René Beaumont
Michel Bécot
Claude Belot
Pierre Bernard-Reymond
Laurent Bêteille
Joël Billard
Claude Biwer
Jean Bizet

Jacques Blanc
Paul Blanc
Pierre Bordier
Didier Borotra
Joël Bourdin
Brigitte Bout
Jean Boyer
Dominique Braye
Marie-Thérèse Bruguère
Elie Brun
François-Noël Buffet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Gérard César
Alain Chatillon

Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Christian Demuyneck
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Marie-Hélène Des Esgaulx
Béatrice Descamps

Abstention :

Daniel Marsin.

N'ont pas pris part au vote :

M. Gérard Larcher - Président du Sénat et M. Bernard Frimat - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	176,20
33	Questions 1 an	123,70
83	Table compte rendu 1 an	31,80
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	157,80
35	Questions 1 an	90,50
85	Table compte rendu 1 an	29,50
95	Table questions 1 an	19,70
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
07	Série ordinaire 1 an	1166,20
	DOCUMENTS DU SÉNAT	
09	Un an	974,60

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 19 novembre 2009 publié au *Journal officiel* du 21 novembre 2009

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 2,80 €