

LUNDI 20 FÉVRIER 2012

Contractuels dans la fonction publique (*CMP*)
Simplification du droit (*Nouvelle lecture*)
Refonte de la carte communale (*Procédure accélérée*)

SOMMAIRE

DÉLÉGATIONS SÉNATORIALES (Démissions et candidatures)	1
DEMANDE D'AVIS SUR UNE NOMINATION	1
DÉPÔT DE RAPPORTS	1
DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	1
CONTRACTUELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE (CMP).....	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Vote sur l'ensemble</i>	6
MODIFICATION À L'ORDRE DU JOUR	6
DÉLÉGATIONS SÉNATORIALES (Nominations)	7
MISSION COMMUNE D'INFORMATION (Démission et candidature).....	7
SIMPLIFICATION DU DROIT (Nouvelle lecture).....	7
<i>Discussion générale</i>	7
<i>Question préalable</i>	10
MISSION COMMUNE D'INFORMATION (Nomination).....	10
COMMISSIONS (Candidatures)	10
REFONTE DE LA CARTE COMMUNALE (Procédure accélérée).....	10
<i>Discussion générale</i>	11
<i>Discussion des articles</i>	16
Article additionnel avant l'article premier	16
Article premier	18
Article additionnel	19
Article 2	19
Articles additionnels	19
Article 4	20
Articles additionnels	21
Article 5 ter	22
Articles additionnels	22
<i>Vote sur l'ensemble</i>	23
COMMISSIONS (Nominations).....	24

SÉANCE du lundi 20 février 2012

67^e séance de la session ordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

M. GÉRARD LE CAM, MME MARIE-NOËLLE LIENEMANN.

La séance est ouverte à 15 heures.

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

Délégations sénatoriales (Démissions et candidatures)

M. le président. – Mme Bernadette Bourzai a démissionné de la délégation sénatoriale à la prospective ; le groupe socialiste et apparentés a présenté la candidature de Mme Renée Nicoux pour la remplacer.

Mme Renée Nicoux a démissionné de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ; le groupe socialiste et apparentés a présenté la candidature de Mme Bernadette Bourzai pour la remplacer.

Ces candidatures ont été affichées. Elles seront ratifiées si la présidence ne reçoit pas d'opposition dans le délai d'une heure.

Demande d'avis sur une nomination

Conformément aux dispositions de la loi organique et de la loi du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et en application du décret du 18 juin 1993, M. le Premier ministre, par lettre en date du 17 février 2012, a demandé à M. le président du Sénat de lui faire connaître l'avis de la commission du Sénat compétente en matière d'environnement sur le projet de reconduction de M. François Jacq, en qualité de président-directeur général de l'établissement public Météo France.

Cette demande d'avis a été transmise à la commission de l'économie.

Dépôt de rapports

M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de la loi du 19 septembre 2011 de finances rectificative pour 2011, le rapport sur les avantages et les inconvénients en matière de lutte contre la fraude fiscale de signer avec la Confédération helvétique une convention créant une taxe forfaitaire sur les revenus de placement financier en Suisse des résidents français n'ayant pas fait l'objet de déclarations.

En application de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, il a transmis au Sénat un rapport sur la mise en application de la loi du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

Le premier rapport a été transmis à la commission des finances, le second à la commission pour le contrôle de l'application des lois et, pour information, à la commission de l'économie.

Décisions du Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du 17 février 2012, trois décisions du Conseil constitutionnel qui concernent la conformité à la Constitution de lois soumises à question prioritaire de constitutionnalité.

Contractuels dans la fonction publique (CMP)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Discussion générale

Mme Catherine Tasca, rapporteure pour le Sénat de la commission mixte paritaire. – Moins d'un an après sa signature va s'ouvrir la mise en œuvre de l'accord du 31 mars 2011 concernant la résorption de la précarité dans les emplois de la fonction publique. Ce projet de loi, qui doit le traduire, comporte, après son examen au Parlement, d'autres mesures.

En première lecture, le Sénat a conforté le dispositif de titularisation, clarifié les cadres d'emplois accessibles, élargi le protocole à certaines catégories

de contractuels, retenu des dispositions plus avantageuses pour les personnes handicapées. La Haute assemblée a également encadré le recours aux non-titulaires. En matière de recrutement, la durée des listes d'aptitude a été portée de trois à quatre ans. D'autres mesures ont été votées concernant la DGSE et La Poste. Le volet dialogue social s'est également enrichi après les négociations conduites par le ministre. Au chapitre des dispositions diverses, je retiendrai, entre autres, l'alignement des droits à la retraite des personnes handicapées sur celles du régime général.

Ce projet de loi a été l'occasion de nourrir la réflexion sur les centres de gestion de la fonction publique territoriale, ouverte par M. Portelli, ainsi que sur la nomination des maîtres de requête au Conseil d'État. Enfin, le texte a encadré la procédure de nomination des magistrats aux chambres régionales des comptes.

Sur ce dernier point, le Sénat, jugeant insuffisant le texte initial, a prévu un recrutement complémentaire de conseillers dans les chambres régionales des comptes.

L'Assemblée nationale, saisie de 103 articles dont 40 ajoutés par le Sénat, a adopté 66 articles conformes et introduit 34 articles. Les députés ont étendu le champ de la loi à l'ONF et exclu les doctorants de l'accès aux CDI. Le régime de conventions de recherche, qui a suscité l'ire des contractuels, a inquiété les parlementaires.

Les députés ont changé certaines dispositions relatives au dialogue social. Ils sont revenus au texte initial sur les nominations dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel -une nomination obligatoire parmi les magistrats des tribunaux administratifs, une facultative- mais le maître de requête en service extraordinaire, voulu par le Sénat, a été adopté.

Le recours au télétravail, promu par le rapporteur de l'Assemblée nationale, a été étendu à la fonction publique.

Surtout, le volet « égalité des femmes », qui constituait le talon d'Achille du texte du Gouvernement, a été substantiellement enrichi avec l'introduction d'un seuil de 40 %. Les cinq articles relatifs aux centres de gestion de la fonction publique territoriale sont désormais, grâce aux apports de MM. Portelli, Vial, Delebarre et Mme Klès, consensuels. Les structures pourront désormais se développer pour le plus grand bien de la fonction publique territoriale.

La CMP s'est réunie le 13 février dernier dans le même esprit de compromis. Elle a abouti à un accord sur les 71 articles en navette. Ainsi a été supprimé l'article 32 bis A, controversé, sur les contrats de recherche. L'Assemblée nationale a accepté notre rédaction sur l'intégration dans le corps du Conseil

d'État des maîtres de requête en service extraordinaire ; le Sénat a suivi l'Assemblée nationale sur les nominations au Conseil d'État.

La lutte contre la précarité est d'abord affaire d'application. Pour l'heure, adoptons ce projet de loi !
(*Applaudissements*)

M. François Sauvadet, ministre de la fonction publique. – D'abord, je veux saluer le travail du Parlement sur ce texte : de 63 articles initialement, nous sommes passés à près du double aujourd'hui. Ce débat, grâce auquel nous avons enrichi les dispositions sur l'égalité des hommes et des femmes, est exemplaire en ce que les deux chambres et le Gouvernement, à chacune des étapes de son élaboration, ont eu à cœur de trouver des formules pour lutter ensemble contre la précarité qui touche, on le sait peu, des dizaines de milliers d'agents dans les trois fonctions publiques. Nous leur adressons un message de responsabilité, de justice et d'équité. Conformément aux engagements du président de la République en janvier 2010, nous apportons une réponse actuelle à une question ancienne. Depuis 1946, quinze ou seize plans de titularisation ont été lancés. Il s'agit ici d'autre chose : ce projet de loi, qui reprend le protocole d'accord du 31 mars 2011, vise à faire en sorte que la précarité ne réapparaisse pas dans la fonction publique. Désormais, au terme de six ans de service en huit ans, tout agent contractuel se verra automatiquement proposé un CDI.

Le débat en CMP a prolongé la discussion intervenue au Sénat et à l'Assemblée nationale. Un rapport sur l'égalité professionnelle, je l'ai toujours considéré, est une manière de replacer ce sujet chaque année au cœur du débat. Le constat est connu : 60 % de femmes dans la fonction publique, la proportion tombe à moins de 10 % pour les plus hautes responsabilités. Le président de la République a voulu mettre fin à ce plafond de verre. De là le quota, ou le pourcentage, de 40 % qui convainc aujourd'hui...

Mme Catherine Tasca, rapporteure. – Il y a encore beaucoup à faire.

M. François Sauvadet, ministre. – Un quota de nominations, une disposition certes contraignante, est une véritable révolution dans la gestion des emplois de la fonction publique. Je n'hésite pas à l'affirmer car les circulaires, celle du gouvernement Jospin, par exemple, avaient échoué à modifier la situation. Au final, le chapitre consacré à l'égalité professionnelle est dense.

Au Sénat, le débat a enrichi le texte sur un sujet qui vous tient à cœur : les centres de gestion de la fonction publique territoriale. J'ai tenu les engagements que j'avais pris, je salue le travail de M. Portelli et cette recherche de convergence.

Autres points essentiels, la réforme de l'encadrement supérieur -les cadres de la fonction publique territoriale l'attendaient !- ou le statut des

collaborateurs de groupe au sein des collectivités territoriales. La réforme des moyens ne fut pas une réforme mineure, elle a abouti à une transparence dans l'utilisation des moyens et elle sécurise le dialogue social.

Ce texte, s'il a connu une certaine inflation de dispositions, a fait l'objet d'un intérêt particulier en raison des prochaines échéances électorales. Le Gouvernement, prenant toute sa part dans la recherche de convergence, a décidé de ne présenter aucun amendement après la CMP.

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

M. François Sauvadet, *ministre*. – Je me réjouis que, au nom de la République que nous avons en partage, nous sachions, sur certains sujets, nous rassembler ! (*Applaudissements*)

Mme Jacqueline Gourault. – La CMP a abouti : c'est un événement rare ces derniers mois, qu'il faut saluer. Ce projet de loi est le fruit d'une longue concertation sur le statut des agents contractuels des trois fonctions publiques : territoriale, hospitalière et d'État. Il traduit le protocole d'accord du 31 mars 2011, une démarche exemplaire à souligner. Le but est de résoudre les problèmes rencontrés sur le terrain pour près de 900 000 agents -16,8 % des agents de la fonction publique- et de prévenir la résurgence de la précarité.

Merci à Mme Tasca de son excellent travail.

M. François Sauvadet, *ministre*. – C'est vrai !

Mme Jacqueline Gourault. – Lors de la CMP, 71 articles sur 137 étaient en navette. Les députés ont substantiellement enrichi le texte sur l'égalité professionnelle, le développement du dialogue social, l'encadrement supérieur. Le Sénat, lui, grâce à M. Portelli puis M. Vial en séance, a trouvé un consensus sur les centres de gestion. Concernant, le Conseil d'État, l'essentiel a été conservé, sauvé, si je puis dire. (*Rires*)

Le texte de la CMP est équilibré, le groupe UCR le votera, afin de permettre son application rapide ! (*Applaudissements*)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Sur les 5,3 millions d'agents de la fonction publique 910 000 sont en situation professionnelle précaire.

Ce texte, issu d'une concertation de deux ans et d'un accord signé par six des huit organisations syndicales représentatives, prétend s'attaquer à leurs difficultés. Pourtant, il prévoit seulement des titularisations partielles et incomplètes : deux tiers des agents n'auront droit ni à la CDIisation ni à la titularisation. En un mot, il reflète la conception ultralibérale de ce Gouvernement, qu'illustre sa trop fameuse RGPP.

Des avancées sur l'égalité professionnelle ? Je m'étonne de n'avoir pas été consultée, en ma qualité de présidente de la délégation sénatoriale aux droits des femmes.

Nous nous serions radicalement opposés à ce texte si la CMP n'était revenue, sur proposition de Mme Borvo Cohen-Seat, sur l'article 32 *bis* A, inséré par l'Assemblée nationale, qui aurait accru encore la précarité dans le secteur de la recherche. Comment pouvait-on, dans un texte qui entendait lutter contre la précarité, accepter, pour la recherche et l'enseignement supérieur, un nouveau CDD, le « contrat de projet », dont la durée aurait été fixée par rapport à la convention de recherche avec un organisme de financement. Le recours aux contractuels est déjà de 30 à 35 % dans ce secteur, contre 16,5 % ailleurs.

En outre, nous déplorons l'exclusion, décidée par l'Assemblée nationale, des contrats de doctorat du champ du texte.

Si ce projet de loi est insuffisant, nous nous abstiendrons par considération pour les agents qui pourraient en bénéficier, même s'ils sont trop peu nombreux. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

Mme Anne-Marie Escoffier. – En première lecture, nous soulignons déjà l'accord dont fait l'objet ce projet de loi. Et ce, malgré le recours à la procédure accélérée sur laquelle notre assemblée fait souvent grise mine. Il n'est que justice d'adopter ce texte pour autoriser la titularisation des contractuels, la règle restant le concours. Le protocole d'accord, cela a été souligné, a été signé par six organisations syndicales sur huit.

Statut des collaborateurs de groupes politiques, seuil opposable de 40 % pour l'emploi féminin à de hautes responsabilités administratives, la sagesse a prévalu ; je m'en réjouis.

Un mot sur le télétravail. La présidente du tribunal de grande instance de Rodez a mis en place, après la fermeture intempestive et accélérée du tribunal de Millau, une organisation fondée sur le télétravail, pour le plus grand bien des justiciables. Le garde des sceaux a salué cette expérimentation.

Le groupe du RDSE votera à l'unanimité ce texte en formant le vœu que nous avancions sur la gestion, parfois critiquable, des hôpitaux ! (*Applaudissements*)

Mme Nathalie Goulet. – Bravo !

M. Hugues Portelli. – Une telle unanimité est rare ces derniers mois, ne boudons pas notre plaisir. Le texte arrivant en fin de session, le risque était de multiplier les cavaliers. Grâce au travail remarquable de Mme la rapporteure, que chacun a reconnu, le texte a conservé une cohérence. Je l'en remercie, comme je remercie M. le ministre d'avoir favorisé des compromis par le haut.

La titularisation des agents constituera une respiration démocratique entre statut et dialogue social.

Le statut ne doit pas être un carcan. Toutes les mairies, par exemple dans les centres de loisirs, doivent malheureusement recourir aux contractuels -y compris les communistes.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Moins que les autres car nous avons un seuil : 5 %.

M. Hugues Portelli. – Nous aussi !

Nous avons également avancé sur les centres de gestion de la fonction publique territoriale. Il fallait remettre de la cohérence pour en finir avec les « passagers clandestins » que sont les grandes collectivités. Le système est désormais équilibré.

Concernant les juridictions administratives, il faudra bien, un jour, en venir à une seule catégorie de magistrats. *Idem* pour les juridictions financières.

Sur les mesures ajoutées en cours de navette, nous approuvons les décisions de la CMP et le groupe UMP votera le texte sans difficulté. (*Applaudissements*)

M. Jean Desessard. – Ce projet de loi comporte des avancées mais aussi des sources d'inquiétude. Le Gouvernement n'a semble-t-il pas su résisté à certaines pressions, de l'École polytechnique au Conseil d'État, pour introduire des dispositions sans lien avec le texte. Celui-ci est devenu un fourre-tout alors qu'il visait avant tout à résorber la précarité dans la fonction publique -l'État est mauvais employeur.

Cependant, nous saluons le souci de résorber les poches de précarité, de mieux définir le CDI et de mieux garantir les conditions de passage du CDD au CDI. Les syndicats ont souhaité que la représentation nationale prenne acte de l'accord intervenu, nous les avons entendus. Le principe de l'accès par concours n'est pas remis en cause.

L'égalité entre hommes et femmes sur les postes à responsabilité fait l'objet d'un quota, 40 % ; pourquoi pas la parité ? Il n'est pas sage que l'immense majorité des enseignants du primaire soient des femmes et qu'au sommet des hautes juridictions, on ne trouve que des hommes.

La CMP a écarté l'article 32 *bis* A qui modifiait l'article L. 431-2-1 du code de la recherche, nous nous en réjouissons ; avec les appels à projets laboratoires d'excellence (Labex) et appels à projets équipements d'excellence (Equipex) financés par le Grand emprunt, on en profitait pour créer de nouvelles précarités. Il faut, au contraire, recruter massivement dans le secteur de la recherche sans multiplier les dispositions dérogatoires.

Je salue l'ajout de l'article 8 *ter* concernant les arts plastiques ; mais le texte laisse de côté les établissements d'enseignement agricole. Souhaitons

aussi que le malaise des salariés de l'ONF soit bientôt dissipé grâce à l'article 8 *quater*.

Il faudra enfin que les dispositions du chapitre III permettent une réelle mixité sociale et culturelle des corps concernés ; c'est important en démocratie

Nous voterons le texte malgré ses imperfections. Mme Bouchoux se joint à moi pour saluer l'excellent travail de la commission. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

M. Jean-Pierre Michel. – Lorsque le Gouvernement veut se concerter avec le Parlement, il parvient à un résultat, ce texte le prouve ! Peut-être le projet de loi ne contient-il pas tout ce que voulait le ministère, mais tout de même... Nous avons abouti sur bien des points. Je salue à mon tour le renforcement de la parité, la suppression de l'article 32 *bis* A ; je me réjouis des dispositions concernant les collaborateurs de groupe, c'est la justice, il fallait le faire, quoi qu'en pensent certains.

Le ministre a été assez sage de ne pas introduire d'amendements après la CMP et de renoncer sur un point -le classement de sortie de l'Ena- qui tenait à cœur au Sénat...

Au total, ce texte est satisfaisant -non totalement, mais il contient de bonnes choses, alors que le Gouvernement, depuis cinq ans, en actes et en paroles, n'a pas toujours été très aimable ni juste à l'égard des fonctionnaires.

Nous voterons ce texte. (*Applaudissements au centre et sur les bancs écologistes*)

M. Jean-Yves Leconte. – Je salue le travail de Mme Tasca, et l'esprit de dialogue qui a présidé aux relations avec l'Assemblée nationale, le Gouvernement et les syndicats. Cette démarche constructive témoigne de notre attachement à la fonction publique et disqualifie les propos de Mme Kosciusko-Morizet qui prédit des « purges » et des « chasses aux sorcières » dans la fonction publique si la gauche remportait les prochaines élections. Certains hauts fonctionnaires sont dénoncés par la presse ou poursuivis en justice en raison de dysfonctionnements -au moins !- mais cela ne concerne pas l'immense majorité des agents publics. Ne prenons pas la fonction publique en otage de la campagne électorale.

Pour aboutir avant la suspension des travaux, nous avons dû nous limiter en quelque sorte à un rôle de notaire après l'accord du 31 mars, sans assurer pleinement notre rôle législatif. Nous validerons aussi des cavaliers par souci de faire aboutir un texte utile... La résorption de la précarité est une question de dignité des personnes et d'efficacité de la fonction publique.

Nous avons pointé certains effets pervers, il faudra veiller à ce que dans certaines administrations on ne persiste pas à changer de contractuel pour éviter la

CDisation : il faut une politique claire dans tous les ministères. L'accord ne doit pas empêcher l'État d'aller plus loin et d'être bon DRH, car il ne veille pas toujours au bon déroulement des carrières.

Je regrette que le projet de loi soit resté en deçà de la loi Sapin de 2000. Nous aurions pu stabiliser la situation d'établissements plus nombreux -je pense aux enseignants de l'AEFE. Veillons aussi qu'au ministère des affaires étrangères, les détachés sur contrat d'autres ministères ne soient pas laissés de côté.

La négociation avec les syndicats est une bonne méthode : quel dommage cependant d'avoir attendu un an, et le dernier moment, pour en donner une traduction législative ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – La méthode en effet fut bonne : dialogue avec les partenaires sociaux, accord, traduction dans la loi. Le travail de Mme Tasca a été remarquable car le sujet était vaste et complexe.

Nous nous sommes attachés à ce que les dispositions relatives aux centres de gestion soient intégrées dans ce texte : la proposition de loi Portelli ne sera pas restée dans les limbes...

Le Sénat, quand il le veut, affirme sa position avec force. Nous examinerons un autre texte ensuite, sur lequel nous n'aurons pas la même position de consensus.

M. André Reichardt. – Ce n'est pas bien. (*M. René Garrec approuve*)

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Le classement à la sortie de l'ENA a donné lieu à bien des débats : merci, monsieur le ministre, d'avoir renoncé à un amendement de dernière minute. Le dialogue que vous avez initié doit se poursuivre. Nous ne sommes pas partisans du *statu quo* mais sommes attachés au respect du principe d'égalité et au caractère incontestable du mode de recrutement dans la fonction publique. Il est sage d'approfondir la réflexion et le dialogue au lieu de mettre en œuvre une procédure qui, je l'ai dit et redit, ouvre la porte au favoritisme et à l'arbitraire. Je salue votre initiative à ce sujet.

Autant de raisons pour voter ce texte.

M. François Sauvadet, ministre. – Nous ne voulons pas passer en force sur la suppression du classement à la sortie de l'ENA. Un décret organisera, dans le respect du rang de sortie, un meilleur échange. Tout le monde sera autour de la table. Nous n'avons pas renoncé mais, grâce au dialogue, franchi une première étape. Nous avançons.

J'ai toujours pensé que le dialogue n'était pas un affaiblissement. J'ai recherché la convergence sur la titularisation par la voie de la VAE, sur la gestion de la fonction publique territoriale, sur les juridictions administratives et financières.

Les dispositions de ce texte sont techniques mais auront des effets tangibles dans la vie quotidienne de nombreux agents ; il s'agit de lutter contre la précarité et aussi d'y mettre un terme durable.

Ce texte envoie un signal fort à la fonction publique, un signal d'équité et de justice. J'assume les efforts demandés par l'État à la fonction publique -RGPP, un départ sur deux à la retraite non remplacé. Quand je vois la situation faite aux fonctionnaires dans d'autres pays, faute d'avoir fait à temps les efforts nécessaires, je me dis que nous avons joué gagnant-gagnant. Cela dit, il faudra encore réfléchir au périmètre d'intervention de ce que doit être un État moderne, au bon dosage de décentralisation ; ce sera un des objets du grand débat national qui se conclura dans quelques semaines...

Oui, madame Gourault, c'est une loi de progrès social. La proposition de loi Portelli sur les centres de gestion, très attendue, n'avait pu aboutir ; le projet de loi intègre des dispositions importantes sur le sujet, dont je me réjouis qu'elles fassent consensus.

Le Sénat n'a pas examiné les dispositions relatives à l'égalité professionnelle en première lecture, c'est vrai, mais, madame Gonthier-Maurin, ne nous faites pas le reproche de vous avoir entendue ! Une première étape est franchie ; et les quotas suscitent tant de réactions que l'avancée est sans doute plus réelle qu'il n'y paraît... Les dispositions du texte sont inspirées par les travaux des Délégations aux droits des femmes des deux chambres.

Je vous remercie de vos propos et du soutien de votre groupe, madame Escoffier. Un équilibre a été trouvé. La résorption de la précarité ne heurte pas le principe du concours comme accès privilégié à la fonction publique.

Oui, monsieur Portelli, une place demeure pour la contractualisation. L'État, les collectivités ont besoin de CDD pour des remplacements ponctuels ou des tâches particulières. Mais l'inacceptable était que ces contrats se prolongent sur des postes permanents. Sur les centres de gestion, je suis heureux que nous ayons trouvé une sortie par le haut ; l'article 40 ayant été invoqué, le Gouvernement a pris ses responsabilités.

Un texte fourre-tout ? Chacun y a contribué, monsieur Desessard... Assemblée nationale et Sénat, la balle au centre !

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. François Sauvadet, ministre. – Chaque assemblée se flatte de ses apports, le résultat en est un projet de loi qui fera date. Il faudra poursuivre le travail par un dialogue social permanent. Un signal fort est adressé aux partenaires sociaux par le Gouvernement et le Parlement : lorsqu'un accord est obtenu, il est respecté ensuite dans sa traduction législative. C'est une bonne nouvelle à l'heure où les mutations en cours devront être accompagnées. Vous

avez noté que j'ai renoncé à réintroduire par amendement le nouveau contrat de recherche.

M. Michel a eu des propos équilibrés et justes, non partisans, sur le projet de loi et la méthode employée. Nous avons en partage une même conception de la République.

Nous avons pris des engagements auprès des organisations syndicales, monsieur Leconte, la procédure accélérée était nécessaire pour faire aboutir au plus vite le projet de loi. Pas d'évolution sur les carrières, dit M. Leconte : fusion des corps, mobilité, conseil commun, passage d'un ministère à l'autre, ce ne seraient pas des avancées ? Il faudra revoir les grilles indiciaires, mais nous devons tenir compte des résistances, qui sont parfois fortes.

Le Smic a augmenté de 2,4 % en début d'année. En bénéficient un million d'agents qui sont à ce niveau de salaire dans la fonction publique. Et surtout, il n'y a plus de sous-smicards dans la fonction publique, ce qui a coûté 650 millions d'euros. Nouvelle illustration de la méthode gagnant-gagnant. (*Applaudissements au centre et à droite*)

La discussion générale est close.

Vote sur l'ensemble

M. Alain Richard. – Quelques mots sur le rôle du concours. Obstacle, difficulté, opposition au changement ? Non pas, mais principe d'égalité et d'impartialité dans le choix des agents publics. Une grande majorité des concours de la fonction publique ont déjà été modifiés pour prendre davantage en compte les connaissances pratiques. Reste qu'à lire certaines circulaires, on se dit que la qualité de l'expression écrite n'est pas un critère à négliger...

Mme Jacqueline Gourault. – Excellent !

M. Alain Richard. – Reste aussi qu'on approche désormais des limites du respect du principe d'égalité. Lorsqu'un jury -ou une commission d'intégration- est composé à majorité de membres de l'autorité hiérarchique... Tout système qui se rapproche d'une gestion d'influence ou de la cooptation nous éloigne des principes, chers à Sieyès, de la Déclaration des droits de l'homme. Une comparaison des mérites et des vertus entre les candidats aux emplois de la fonction publique : cette exigence, qui fonde le principe du concours, n'a pas pris une ride. (*Applaudissements*)

M. François Sauvadet, *ministre.* – Tout à fait !

Mme Catherine Tasca, *rapporteuse.* – Le travail du rapporteur dépend beaucoup de l'engagement de ses collègues et je vous remercie tous, ainsi que vous, monsieur le ministre. Le texte est parvenu à bon port ; nous adressons un signal aux partenaires sociaux : une sérieuse et honnête négociation débouche sur

une proposition de loi fidèle. Une hirondelle ne fait pas le printemps mais c'est un précédent prometteur.

L'égalité salariale entre hommes et femmes est en panne : je salue les dispositions sur l'accès aux postes de responsabilité. Je me félicite également des mesures relatives aux travailleurs handicapés.

Les dispositions sur les juridictions financières et administratives figuraient dans le texte initial ; le bon fonctionnement de ces juridictions est nécessaire au bon fonctionnement de l'État. Elles ne sont pas étrangères à ce texte.

On ne parle pas toujours de façon positive de la fonction publique : or c'est une chance pour le pays que ces corps de fonctionnaires bien formés, engagés et consciencieux. Ce texte ouvre peut-être de nouveaux espoirs pour la fonction publique. Ne serait-ce que pour cela, je me réjouis d'avoir eu la chance de le rapporter. (*Applaudissements*)

Les conclusions de la CMP sont adoptées.

Modification à l'ordre du jour

M. le président. – Par courrier en date du 20 février 2012, le Gouvernement a demandé le retrait de l'ordre du jour de trois conventions internationales avec le Kazakhstan et le Nigéria, dont l'examen était prévu le mardi 28 février 2012.

En conséquence, l'ordre du jour de la séance du mardi 28 février 2012 s'établit comme suit :

MARDI 28 FÉVRIER 2012

A 14 heures 30 :

- 3 conventions fiscales

- Sous réserve de leur transmission, deux projets de loi autorisant la ratification du traité instituant le mécanisme européen de stabilité

- 5 conventions internationales examinées selon la forme simplifiée

- Projet de loi autorisant l'approbation des amendements à l'accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement

- Proposition de loi modifiant la loi créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération »

A 21 heures 30 :

- Débat préalable au Conseil européen des 1^{er} et 2 mars 2012

- Éventuellement, suite de l'ordre du jour de l'après-midi

L'ordre du jour est ainsi modifié.

Délégations sénatoriales (Nominations)

M. le président. – Je rappelle que le groupe socialiste et apparentés a présenté la candidature de Mme Bernadette Bourzai pour siéger au sein de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et la candidature de Mme Renée Nicoux pour siéger au sein de la délégation sénatoriale à la prospective.

La Présidence n'a reçu aucune opposition. En conséquence, ces candidatures sont ratifiées.

Mission commune d'information (Démission et candidature)

M. le président. – Je vous informe que Mme Michèle André a démissionné de la mission commune d'information sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation. Le groupe socialiste et apparentés a présenté la candidature de Mme Christiane Demontès pour la remplacer. Cette candidature a été affichée et sera ratifiée si la Présidence ne reçoit pas d'opposition dans le délai d'une heure.

Simplification du droit (Nouvelle lecture)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen, en nouvelle lecture, de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives.

Discussion générale

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation. – Est-il nécessaire de rappeler l'utilité de la simplification du droit -en sus de la baisse du coût du travail, priorité du Gouvernement depuis quatre ans- pour renforcer la compétitivité ? Je suis satisfait de constater que les chefs d'entreprises saluent l'action du Gouvernement en faveur de la simplification. Aujourd'hui, sur le plan des démarches administratives, nous nous situons encore au 116^e rang sur 142.

Je ne comprends toujours pas le refus de la commission des lois de discuter de ce texte si attendu ; je sais qu'elle présentera, comme en première lecture, une motion pour nous empêcher de débattre.

J'ai présenté 80 mesures le 29 avril, soit un milliard d'euros rendus aux acteurs économiques qui se battent contre une crise multiforme depuis plusieurs années -sans que cela coûte un centime au budget de l'État. J'ai du mal à comprendre votre dogmatisme... Sans doute est-il dû à une méconnaissance de la vie économique... Cette attitude est mal perçue sur le terrain.

M. le rapporteur Jean-Pierre Michel avait salué certaines dispositions du texte comme des avancées, j'aimerais qu'il nous dise lesquelles il soutiendrait à titre personnel, même si les échéances électorales conduisent à certaines crispations et prises de position contraintes... L'immobilisme serait en tout cas un mauvais coup porté à l'économie française.

J'avais souhaité une définition plus précise des professions libérales, je l'ai introduite à l'Assemblée nationale ; M. Reichardt avait réalisé avec les artisans un travail considérable, le Sénat a refusé d'examiner ses propositions. Simplification du bulletin de salaire, armoire numérique sécurisée, voilà des avancées concrètes.

Autre dispositif auquel je tiens particulièrement, une modification de la réforme du RSI, avec le rescrit social, pour sortir définitivement des difficultés rencontrées sur le terrain.

Ce texte aurait dû nous rassembler, les uns et les autres. Je regrette cette tendance à créer des polémiques en période électorale, comme en ce moment sur une nomination à la tête de Veolia...

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Quel rapport avec ce texte ?

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – Le petit coup médiatique à propos de Veolia, une entreprise privée, est le fruit d'un dogmatisme et d'une technocratie pervertie, qui témoigne d'une profonde méconnaissance de la vie économique.

Avec ce texte, pour une fois, on pouvait libérer les énergies, faciliter la vie des acteurs économiques. Mais il y a, face à ceux qui comprennent et défendent les entreprises, ceux qui, pour des raisons idéologiques, préfèrent entraver leur action.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Aïe, aïe, aïe !

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – Vous refusez, par idéologie, de voter ce texte. Quel dommage ! J'avais espéré un sursaut... Mais j'y crois peu. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Claude Lenoir. – Hélas !

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur de la commission des lois. – En première lecture, le Sénat avait voté la question préalable, refusant la méthode, une procédure accélérée sur une proposition de loi. La CMP, qui s'est réunie le 18 janvier dernier, a rapidement constaté le désaccord. Les députés, en

nouvelle lecture, ont introduit de nouvelles dispositions ce qui est contraire à la règle de l'entonnoir.

Dans son rapport, le rapporteur de l'Assemblée nationale s'est permis des propos déplaisants à l'encontre du Sénat qui, par frilosité, refuserait des dispositifs novateurs.

Pourtant, le Sénat peut être novateur. Je vous renvoie par exemple au travail de Mme Escoffier sur la protection de la vie privée.

Ce texte, que les acteurs économiques attendraient avec fébrilité...

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – ...impatience !

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – ...sera, de toute façon, censuré par le Conseil constitutionnel.

En commission, certains d'entre vous, notamment deux sénateurs de l'opposition et non des moindres, ont jugé la procédure accélérée et la nature du texte contestables. « La simplification du droit est nécessaire mais doit passer par des lois plus ciblées, centrées sur un domaine ou un code. Les propositions de loi Warsmann ont pris des dimensions invraisemblables et multiplient les cavaliers », a observé M. Gélard lui-même en doute.

Je vous invite à confirmer votre position en votant la question préalable ! (*Applaudissements à gauche*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Monsieur le ministre, votre intervention à propos du comportement de la majorité sénatoriale m'oblige à vous répondre.

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – Je le savais !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – C'est en monarchie que le monarque seul -fût-il élu ou candidat..., peut faire de l'idéologie et de la politique.

La commission des lois a pris la sage décision de voter une question préalable. Votre gouvernement, trop occupé à légiférer au rythme des faits divers, a oublié pendant cinq ans de simplifier la vie des PME. M. Warsmann prétend que son texte faisait consensus : c'était loin d'être le cas. Vous avez parlé d'« épisode surréaliste » à propos de notre attitude mais les prétendues simplifications sont des novations et, pour moi, des régressions.

En fait, ce texte fleuve est une suite de cavaliers -jusqu'à 150 articles-, satisfaisant à la pression des *lobbies* et du Medef, qui les couronne. Au prétexte de la crise, le Gouvernement satisfait une revendication du Medef avec des accords collectifs qui s'imposent à tous les salariés, modifient leurs contrats de travail et modulent leur temps de travail en fonction de périodes basses et hautes. C'est anticiper sur le programme du candidat Sarkozy et, plus exactement, les propositions de l'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM) sur les accords d'entreprises.

L'Assemblée nationale n'a pas tenu compte des promesses du président Sarkozy sur les deux mois de négociations. Elle a adopté ce texte, les organisations syndicales ayant pourtant indiqué leur opposition car, pour les salariés, c'est la flexibilité ou la porte !

Cette méthode, consistant à instrumentaliser le Parlement pour prendre en catimini des dispositions régressives, témoigne d'un mépris pour le Parlement et le dialogue social. Nous le refusons et nous voterons la question préalable, qui tend avant tout à affirmer la dignité du Parlement.

Certes, certaines dispositions du texte sont utiles, mais complexes.

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – C'est la vie des entreprises qui est complexe !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Je forme le vœu, pour l'avenir, de travailler sur des textes bien écrits et mieux préparés ! (*Applaudissements à gauche*)

Mme Anne-Marie Escoffier. – Sans avoir le talent de M. Mézard, je dirai, comme lui en première lecture, que « la loi doit être solennelle, brève et permanente » et qu'il faut en finir avec les lois « bavardes » qui relèvent de la « gesticulation législative ».

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – C'est tout le contraire ici !

Mme Anne-Marie Escoffier. – Je reprends les propos de M. de Saint-Marc, vice-président du Conseil d'État, en 2005.

Nous aurions examiné ce texte avec bienveillance s'il avait été cohérent et présenté d'une façon laissant au Parlement le temps de travailler. Droit des entreprises, immunité des membres de la mission de lutte contre les sectes, accrocs au Grenelle II, transfert des débits de boissons...

Ce texte comporte des dispositions touffues, hétéroclites et abracadabrantesques.

Je suis connue pour défendre les entreprises dans mon département et, au Sénat avec mon groupe, les principes de notre République. Et pour toutes ces raisons, je refuse ce texte. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Et avec style !

M. André Reichardt. – Je serai bref : pourquoi déléguer ? Trop de lois, tout le monde en fait le constat ; chacun, ici, voulant plus de sécurité juridique.

De là la nécessité d'un vaste mouvement de simplification du droit engagé depuis le début de la législature. Cela montre, contrairement à ce qu'affirment certains, que ce texte n'est pas pris à la dernière minute.

Chers collègues de gauche, vous refusez la méthode ; mais que proposez-vous d'autre ? Rien.

Nous aurions pu examiner ce qu'il convenait de conserver de ce texte plutôt que de voter une question préalable qui revient à donner à l'Assemblée nationale le dernier mot.

Puisque certains ne semblent pas vouloir comprendre l'intérêt de ce texte, permettez-moi, par pédagogie, de rappeler qu'il soutenait la croissance et l'emploi en mettant fin à des pratiques dépassées et désuètes et en créant des mesures attendues, comme le coffre-fort numérique.

Je regrette la position de la commission des lois ; c'est ne pas assumer notre devoir de législateurs, de sénateurs. Les artisans attendaient beaucoup de nous pour modifier la loi du 5 juillet 1996 sur les qualifications.

Aujourd'hui, une qualification de peintre suffit à se lancer dans la charpente. Il était simple comme tout de mettre fin à cette situation en prévoyant un décret par métier. Autre point qui m'était cher, la situation des anciens commerçants au regard de la faillite civile en Alsace-Moselle.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre la question préalable. (*Applaudissements à droite*)

M. Jean-Vincent Placé. – Simplifier est un bon objectif : des lois datant de 1884 ne sont pas appliquées ; certaines des années 80 sont en attente de suivi réglementaire. La nouvelle commission de contrôle de l'application des lois, présidée par M. Assouline, s'efforcera d'y remédier. Si je partage l'objectif, ce texte ne règle rien. Pire, il comporte des dispositions très politiques qui méritent un vrai débat.

Ce texte est un fourre-tout de plus de 90 articles, dont certains, inspirés par des *lobbies*, détricotent le Grenelle II.

Autoriser la circulation des 44 tonnes à l'article 72 bis ? Mais quel rapport avec la simplification du droit ? Une telle mesure coûterait 400 à 500 millions d'euros pour la remise en état des chaussées, sans parler de l'impact sur l'environnement. *Idem* pour le droit du travail à l'article 40, qui nécessite débat et négociations avec les partenaires sociaux.

Les propositions de loi Warsmann sont devenues un marronnier de la vie parlementaire. La dernière, celle du 17 mai 2011, n'est pas totalement appliquée : sept mesures réglementaires sur 43 seulement ont été prises ! Ce qui a fait lourdement chuter le taux d'application des lois, soit dit en passant, pour ce qui relève de la compétence de la commission des lois...

Au nom de la légitimité et de l'efficacité du travail parlementaire, nous soutiendrons la question préalable en espérant d'autres pratiques sous la prochaine législature ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Mon intervention pourrait s'intituler *Supplique au futur gouvernement de la République française*. Tout texte de loi, au nom de la clarté et de la

sincérité du débat parlementaire, devra comporter un objet. Autorisez-moi un codicille : réserver la procédure accélérée aux cas d'urgence, qui sont exceptionnels.

Nous avons, monsieur le ministre, beaucoup donné. Avec le président Warsmann, le phénomène des projets de loi fourre-tout s'est considérablement accentué. Il faut y mettre fin. Nous avons discuté avec vous, monsieur le ministre, d'un projet de loi sur le droit des consommateurs, à l'Assemblée nationale comme au Sénat ; puis le débat s'est arrêté. La proposition de loi Warsmann lui succède... Il eût été plus cohérent d'utiliser l'ordre du jour pour terminer l'examen du premier texte ! En votre for intérieur, monsieur le ministre, vous êtes d'accord, j'en suis sûr.

La démonstration vaut aussi pour le texte sur le statut pénal du chef de l'État, que les deux assemblées ont examiné.

Contrairement à la promesse du président de la République, il ne sera pas adopté avant la fin de la législature.

La dépenalisation du droit des affaires, la modification du droit du travail ou du Grenelle II ? Ces mesures méritent débat. Un texte bric-à-brac n'est pas une bonne manière de légiférer ; la commission des lois voulait le dire au futur gouvernement de la France, quel qu'il soit -bien que j'aie mon idée. Nous avons voulu donner un coup d'arrêt. Il faut en finir avec la facilité des projets de loi et des propositions de loi sans objet où sont glissées des dispositions sans qu'on s'en rende compte ! La République appelle la clarté ! (*Applaudissements à gauche et au centre*)

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – Pour Mme Borvo, les dispositions de l'article 40 auraient été adoptées en catimini. M. Xavier Bertrand a rappelé à M. Thibault qui lui en faisait, comme vous, le reproche, que ces mesures figuraient dans le texte initial. M. Xavier Bertrand a reçu toutes les organisations syndicales -dont la CGT le 23 septembre 2011. Personne n'a trouvé alors à redire à cet article, ne nous faites pas de mauvais procès.

Madame Escoffier, cette proposition de loi n'est pas bavarde, elle supprime les bavardages, qui sont coûteux pour les chefs d'entreprises.

Monsieur Reichardt, comme vous, je regrette que le Sénat n'ait rien fait pour nos compatriotes artisans en refusant le débat.

Monsieur Placé, la légitimité se fonde sur le débat. Je déplore que vous suiviez la commission des lois tout en approuvant le principe de la simplification du droit.

Monsieur Sueur, ce texte fait suite aux assises de la simplification, qui ont duré des semaines et des semaines. Il a un objet, que résume son titre, et au-delà, la compétitivité de la France. Quant au projet de loi sur la défense des consommateurs, qui me tenait

beaucoup à cœur et que nous avons discuté ensemble, vous lui reprochiez aussi son caractère fourre-tout.

Éviter la procédure accélérée ? Au contraire, j'aurais dû l'utiliser sur le projet de loi de défense des consommateurs, plutôt que de donner une chance au consensus, après le changement de majorité au Sénat. Ce projet de loi a été pris en otage pour des raisons politiciennes !

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Il suffisait de l'inscrire à l'ordre du jour !

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – Votre position a le mérite d'accélérer le débat. Toutefois, vous avez manqué l'occasion de l'enrichir. (*Applaudissement à droite*)

La discussion générale est close.

Question préalable

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

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 la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – En première lecture, le Sénat a adopté une motion tendant à opposer la question préalable, présentée par la commission des lois à l'initiative des groupes CRC et RDSE.

Les motifs qui justifiaient, en première lecture, cette motion demeurent, et même s'accroissent compte tenu des ajouts de l'Assemblée nationale.

Monsieur le ministre, vous pouviez déclarer la procédure accélérée sur le texte relatif à la défense des consommateurs.

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – Je voulais privilégier le consensus !

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur. – Peut-être vouliez-vous un vote conforme du Sénat ? Nous, nous avons voulu remplir notre devoir de législateur !

M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État. – L'avis est défavorable. Un seul exemple de ce que nous perdons à refuser ce texte : la représentation des unions familiales.

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI,
VICE-PRÉSIDENTE

A la demande de la commission, la motion n°1 est mise aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	343
Majorité absolue des suffrages exprimés...	172

Pour l'adoption.....	175
Contre	168

Le Sénat a adopté.

Mme la présidente. – En conséquence, la proposition de loi est rejetée.

Mission commune d'information (Nomination)

Mme la présidente. – Le groupe socialiste et apparentés a présenté la candidature de Mme Christiane Demontès pour remplacer Mme Michèle André, démissionnaire, au sein de la mission commune d'information sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation.

La présidence n'ayant reçu aucune opposition, cette candidature est ratifiée.

Commissions (Candidatures)

Mme la présidente. – J'ai reçu avis de la démission de M. André Vallini comme membre de la commission des lois ; de M. Yves Rome comme membre de la commission des affaires étrangères et de M. Philippe Kaltenbach comme membre de la commission de l'économie.

Le groupe intéressé a fait connaître à la Présidence le nom des candidats proposés en remplacement. Ces candidatures vont être affichées et leur nomination aura lieu conformément à l'article 8 du Règlement.

Refonte de la carte communale (Procédure accélérée)

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale.

Discussion générale

M. Philippe Richert, *ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales.* – Voici une proposition de loi attendue, pour procéder aux derniers ajustements d'une réforme engagée il y a trois ans, avec la remise du rapport de la commission Balladur. La nécessité d'achever la carte de l'intercommunalité fait dorénavant l'objet d'un diagnostic partagé entre le Gouvernement, le Parlement et les associations d'élus. Adoptée au terme de débats parlementaires parfois passionnés, la réforme est désormais mise en œuvre dans un climat constructif. Elle a suscité dans tous les départements une réflexion collective sur l'avenir de nos territoires.

Pas moins de 66 schémas départementaux étaient adoptés au 31 décembre dernier. Récemment, d'autres schémas, dans le Nord par exemple, ont été achevés. Les amendements soumis aux commissions départementales de la carte intercommunale (CDCI) ont été largement reçus. Ce sont bien les élus, *via* la CDCI, et non le préfet, qui sont décisionnaires. Un an après son adoption, la loi de décembre 2010 n'est plus remise en cause. Je ne doute pas que nous nous retrouverons sur ces derniers ajustements à une réforme qui fera bientôt partie du patrimoine génétique des collectivités territoriales, comme la décentralisation.

Si, comme je le souhaite, les deux chambres se mettaient d'accord aujourd'hui sur les assouplissements à apporter à la loi du 16 décembre 2010, preuve serait donnée que la réforme de la carte intercommunale est entrée dans le patrimoine commun de l'histoire de la décentralisation.

Il est apparu nécessaire d'assouplir certaines dispositions et de sécuriser le processus là où un schéma n'a pas été élaboré. La situation transitoire des élus est le cœur de la proposition de loi. Comme je m'y étais engagé, j'ai déposé un amendement réintroduisant les dispositions que la commission des finances de l'Assemblée nationale avait rejetées au nom de l'article 40. Un alinéa a été ajouté, concernant les suppléants. Je m'étais aussi engagé à ce que soit inscrite dans la loi la consultation obligatoire de la CDCI dans les départements n'ayant pas adopté leur schéma au 31 décembre 2011. Grâce à quoi la concertation pourra se poursuivre et le droit d'amendement des élus est garanti. L'Assemblée nationale a ajouté une disposition de la proposition de loi Sueur sur les enclaves historiques, une autre sur les îles mono communales. Les délais d'adaptation ont été revus.

La révision de la carte intercommunale, M. Fillon l'a rappelé le 30 septembre en Indre-et-Loire, est une nécessité pour notre pays ; la réforme remplit déjà cet objectif.

Le texte adopté à l'Assemblée nationale traduit une vision consensuelle de l'intercommunalité. Le rapporteur à l'Assemblée nationale et le président de l'Association des maires de France, ainsi que le rapporteur et le président de la commission au Sénat ont élaboré avec l'appui du Gouvernement un texte qui puisse être voté sans modification, condition pour qu'il soit adopté avant la suspension des travaux du Parlement. Merci de rendre service aux territoires en l'adoptant ! (*Applaudissements à droite*)

M. Alain Richard, *rapporteur de la commission des lois* – Nous avons procédé à un exercice de convergence, qui est une façon de légiférer, dès lors qu'il est limité à un sujet précis ; en l'espèce, il fallait remédier à des difficultés pratiques d'application de la loi de 2010. Faut-il pour autant accepter tous les aspects de la réforme des collectivités territoriales ? Selon nous, non. Selon nos collègues de droite, oui. Nous verrons quelle conception l'emportera, selon les élections.

Souhaitons-nous conclure le processus de l'intercommunalité ou attendre 2014 ? Au vu du calendrier de la réforme, ne pas adopter les dispositions présentées reviendrait à considérer comme indifférent l'achèvement de l'intercommunalité avant le renouvellement communal de 2014. Telle n'est pas notre intention.

Deux propositions de loi se sont répondu, celle de M. Sueur et celle de M. Pélessard. Le texte de l'Assemblée nationale autorise-t-il un vote conforme par le Sénat ? Les syndicats scolaires et en matière sociale, y compris pour la petite enfance, auxquels nous tenions, sont maintenus ; on pourra même en créer. Un délai de deux ans est prévu pour établir une nouvelle répartition des compétences au sein des EPCI. Le principe de la continuité territoriale pourra connaître quelques exceptions, pour les îles notamment, et les enclaves historiques.

L'activité de conseil des services de l'État auprès des EPCI n'a pas à être rappelée dans la loi car l'obligation a été rappelée par M. Fillon. Le cas des communes n'ayant qu'un délégué communautaire a été traité, de même que le maintien des mandats en cours. Les pouvoirs de police spéciale confiés au président de l'EPCI seraient partagés avec les maires et le texte de l'Assemblée nationale a apporté des précisions.

En revanche, il est un point sur lequel nous n'avons pas convergé : il s'agit de la procédure globale d'adoption de la carte intercommunale, pour prévoir un vote collégial de la nouvelle carte par les CDCI, avec deux phases, exploratoire et décisionnaire. Cela dit, cette procédure ne pouvait pas fonctionner avant 2014. Et si l'on croit qu'il faut achever la carte intercommunale avant 2014, il n'y a plus de divergence. D'autant que les députés ont introduit le droit de regard de la CDCI : elle pourra amender les

projets de schémas du préfet par un vote à la majorité des deux tiers.

M. Pélissard souhaite un premier bilan en 2015. Mais une alternance dans une commune de l'EPCI pourra remettre l'ensemble du schéma en cause. Mieux vaudrait attendre un peu, pour éviter des tensions qui, avec le temps, s'apaiseraient... Tant pis !

Nos désaccords demeurent sur trois points, notamment la possibilité d'augmenter le nombre de vice-présidents, sachant que ce serait à enveloppe constante ; la représentation des communes au sein des communautés modifiées ; le droit, pour la CDCI, de faire des proscriptions d'abaissement des seuils. Nous nous sommes heurtés à une opposition de l'Assemblée nationale, qui fait de la réduction du nombre d'élus un marqueur politique. On en reparlera en 2013.

Nous pensons que nous pourrions revenir ultérieurement sur les dispositions qui nous éloignent de l'Assemblée nationale. Un vote conforme facilitera l'achèvement des discussions sur les nouvelles intercommunalités. (*Applaudissements*)

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois*. – Soyons précis : nous ne referons pas aujourd'hui le débat sur la réforme territoriale. Nos désaccords de fond sont connus : le silence sur les compétences, le conseiller territorial qui porte atteinte aux institutions régionales, les conséquences à tirer de la nouvelle intercommunalité en termes de démocratie.

Nous avons voté une proposition de loi abrogeant le conseiller territorial en quoi nous voyons une institution du cumul des mandats et un recul de la parité en politique.

Mme Nathalie Goulet. – Très juste !

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois*. – Nous reverrons tout cela dans l'avenir. Aujourd'hui, nous sommes là pour parler des difficultés pratiques auxquelles sont confrontés les élus locaux dans l'application de la réforme territoriale. C'était le sens de la proposition de loi que j'ai déposée cet automne et qui fut enrichie par son rapporteur, M. Alain Richard. Le président Pélissard a, de son côté, pris l'initiative de présenter un texte à l'Assemblée nationale qui présente de nombreux points de cohérence avec le nôtre. Nous avons tous souhaité aboutir, pour résoudre des difficultés concrètes. Merci à tous ceux qui ont œuvré en ce sens : M. Pélissard me parle de « notre » proposition de loi...

Merci à M. le rapporteur, au ministre qui a souhaité l'aboutissement du processus. M. Fillon en avait pris l'engagement auprès des maires de France. M. le ministre a bien voulu présenter par amendements des dispositions censurées par la commission des finances à l'Assemblée nationale, je l'en remercie.

Nous sommes parvenus à un accord sur la fonction publique plus tôt dans l'après-midi, faisons de même ici.

Nombre d'élus remarquaient que l'on ne change pas en cours de mandat la composition de l'assemblée communautaire ; encore fallait-il maintenir les mandats en cours, au cas d'élargissement. Ils demandaient également les articles visant les suppléants. Certains, comme Mme Gourault, souhaitaient que l'on pût conserver la compétence scolaire, comme la compétence sociale, voire créer de nouveaux syndicats. De fait, historiquement, il y a un lien consubstantiel entre mairie et école. C'est une réalité républicaine, et les maires vivaient mal l'idée d'un transfert à la communauté de la compétence scolaire.

On ne bâtera pas l'intercommunalité contre les communes. Des milliers de syndicats regroupent deux ou trois communes, les maires y sont attachés. Que leur restera-t-il ? Ils craignent que l'intercommunalité ne prenne la place de la commune et que ne leur reste que l'état civil. Ce n'est pas ce que souhaitent nos concitoyens.

L'apport de la proposition de loi adoptée par le Sénat concernait aussi les libertés locales. Dans la décision ultime en matière d'intercommunalité, les CDCI, et donc les élus, doivent peser de tout leur poids. La rédaction de l'Assemblée nationale ne reprend pas le principe mais redonne le pouvoir aux élus -certes à la majorité des deux tiers- dans le cas où le préfet s'écarterait du schéma qui aurait finalement été adopté.

Dans la proposition de loi de l'Assemblée nationale, il y a tout ce qui a été adopté au Sénat et je crois justifié d'adopter le texte conforme. Ce n'est pas dans nos habitudes.

M. Éric Doligé. – C'est bien dommage.

Mme Nathalie Goulet. – *Bis hodie ! (Sourires)*

Mme Jacqueline Gourault. – Je suis très satisfaite de voir la proposition de loi Pélissard en débat au Sénat, mon groupe la votera conforme. Je suis désolée de répéter ce qu'a dit M. Sueur.

M. Jean-Claude Lenoir. – Ce n'est pas désagréable !

Mme Jacqueline Gourault. – Je le dirai à ma façon.

La proposition de loi est présentée par le président de l'AMF, c'est un symbole. Les rapporteurs des deux commissions parlementaires ont su rapprocher les deux propositions de loi, pour nous proposer un texte qui répond à nos préoccupations communes. J'aurais souhaité qu'un tel esprit prévale à l'automne lorsque nous avons discuté la proposition de loi Sueur.

Le Gouvernement a déposé en séance à l'Assemblée nationale des amendements rétablissant

l'article 3 et l'article 4 auxquels l'article 40 avait été fatal. Merci au ministre, donc.

La vie des élus locaux, dans le processus de réforme de la carte communale, va en être facilitée : consultation plus aisée de la CDCI dans les 33 départements dépourvus de schéma, pour avancer dans l'établissement de la carte ; souplesse et solutions concrètes apportées aux difficultés signalées par le terrain. Maintien des conseillers communautaires et des bureaux actuels, suppléant dans les communes ayant un seul délégué au conseil communautaire, avant 2014... Comme quoi les questions au Gouvernement peuvent déboucher sur des dispositions très concrètes. Vivant une fusion, je vous avais, monsieur le ministre, interpellé à ce sujet.

Nous ne sommes pas au bout de la réforme des collectivités territoriales. Nous estimions, en 2010, qu'il fallait commencer par les compétences de chaque niveau de collectivité. L'exigence demeure d'une clarification. Pour l'heure, nous voterons la proposition de loi.

M. Christian Favier. – Tout ça pour ça ! Le texte de l'Assemblée nationale est bien décevant. Après la cuisante défaite aux sénatoriales, due largement à cette réforme, après l'excellente proposition de loi Sueur, le Gouvernement envoie en catastrophe le pompier Pélissard tenter d'éteindre l'incendie à la veille d'un scrutin périlleux.

Les quelques assouplissements proposés à la loi le 16 décembre 2010 ne répondent que très partiellement au désaveu infligé par les commissions départementales de coopération intercommunale à votre procédure. Dans le tiers des départements, les préfets, malgré les moyens de pression dont ils disposent, n'ont pas réussi à imposer leur vue. Ils ont échoué dans la mise en œuvre de cette réforme-phare du président de la République et le Gouvernement hésite à passer en force, comme la loi de 2010 lui en donne la possibilité.

Si les schémas n'ont pas été adoptés dans certains départements, c'est en raison de l'opposition de la CDCI sur les périmètres d'intercommunalité et sur les modifications des syndicats. Si le préfet répond aux attentes de la commission, on ne sera plus dans le projet initial et la consultation des CDCI devient obligatoire. Autant dire que cette proposition de loi se limite à des aménagements à la marge. Nous n'acceptons pas cette frilosité à l'égard des élus ni ces pouvoirs accordés aux préfets.

Cette proposition de loi ne remet nullement en cause les objectifs et les modalités de la refonte de la carte intercommunale. Cette rationalisation autoritaire et technocratique, cette intercommunalité à marche forcée sont rejetées dans de nombreux départements. Les schémas départementaux sont-ils si mauvais qu'il faille les revoir dès 2015 ? Le maintien des mandats en cours est une bonne chose, nous le demandions. Quant au transfert des pouvoirs de police spéciale,

nous sommes contre son caractère automatique. L'intercommunalité peut faire pression sur les maires récalcitrants.

Le Gouvernement s'est enfin rendu compte des cas de blocage possibles. Mais le texte ne vise qu'à retarder. Tout est fait pour que la réforme s'applique coûte que coûte, au prix, en l'occurrence, de quelques souplesses et ajustements. La proposition de loi Sueur remettait en cause les pleins pouvoirs aux préfets et abrogeait un pan entier de la loi de 2010. Ce n'est plus le cas.

Nous sommes contre les fusions arbitraires. Quel sens y a-t-il à faire une intercommunalité limitée à deux communes si l'on n'a pas de projet de territoire mais seulement la proximité politique des maires ? Une intercommunalité doit être une association démocratique au service de projets communs. Or les citoyens sont absents de ce texte. Nous sommes hostiles à la disparition des syndicats, au profit du secteur marchand souvent !

Nous voterons contre cette proposition de loi pour montrer qu'un autre chemin est possible. *(Applaudissements sur les bancs CRC)*

M. Pierre-Yves Collombat. – Très bien !

M. Jean-Pierre Chevènement. – Il est bon que les dispositions concernant l'intercommunalité recueillent un vote consensuel. Ici, pas de grandes orientations, uniquement des modalités d'application : le Gouvernement a donc fait une petite concession, supprimant les pouvoirs spéciaux pendant une année. En novembre 2010, au Sénat, j'avais conseillé de renoncer à ces pleins pouvoirs préfectoraux, qui contreviennent à l'esprit de l'intercommunalité.

Je ne dis pas cela pour M. Favier et le CRC, qui sont contre l'intercommunalité au nom de la « souveraineté des communes ». Pour moi, la souveraineté s'exerce au niveau national. Mais passons.

Le Gouvernement avait pris un marteau-pilon pour écraser une mouche. Il a retiré le marteau-pilon au profit d'autres armes, plus proportionnées et pas moins efficaces. C'était bien inutile car les élus ont le sens des responsabilités.

La proposition de loi doit beaucoup au président Pélissard et à l'association des maires de France, et aussi à la proposition de loi de M. Sueur, qui fut décisive.

Mme Nathalie Goulet. – C'est bien vrai.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Les ultimes réglages, estime notre rapporteur, nous dispensent de prolonger le débat. Les mandats des membres des EPCI sont préservés jusqu'en 2014 ; les dispositions concernant les suppléants aussi. C'est de bon sens, il aurait fallu y penser avant... Il est vrai que vous n'étiez pas encore à ce poste, monsieur le ministre ! *(Sourires)*

La place de la CDCI est au cœur de la proposition de loi. Elle est le bon niveau pour que s'opèrent les concertations nécessaires.

Je me réjouis de voir progresser l'intercommunalité ; dans une course, ce sont les derniers mètres qui comptent ! La disparition d'une centaine d'enclaves, la diminution du nombre d'EPCI constituent un progrès pour la solidarité financière et la cohésion territoriale. Je me réjouis aussi de la constitution des pôles métropolitains.

L'intercommunalité, monsieur le ministre, est une œuvre de longue haleine ; une clause de rendez-vous est prévue en 2015, ensuite tous les six ans, c'est une excellente chose.

L'intercommunalité œuvre pour la mixité sociale et est une réponse à cette spécificité française qu'est l'existence de nos 36 600 communes : celles-ci restent l'échelon de base, monsieur Favier, mais l'intercommunalité facilite une stratégie commune et une action politique efficace.

Mesurons le chemin parcouru depuis la loi ATR de 1992, la loi de 1999 jusqu'à la loi de 2010 -les premières votées à une large majorité, voire l'unanimité, à l'exception des groupes communistes. Poursuivons cette œuvre utile ! (*Applaudissements*)

M. François-Noël Buffet. – Depuis la promulgation de la loi du 16 décembre 2010, notre organisation territoriale est bâtie autour de deux pôles : département et région d'une part, commune et intercommunalité d'autre part. Les communes sont confortées comme cellules de base de la démocratie locale et de notre organisation territoriale.

Je salue l'initiative de M. Pélissard et le soutien que lui apportent le rapporteur et le président de la commission. Ce texte convient à la droite comme à la gauche. Quel dommage que cet esprit n'ait pas prévalu pour la proposition de loi Doligé ! (*On renchérit à droite*)

Prenant acte des difficultés sur le terrain, vous avez, monsieur le ministre, donné instruction aux préfets de ne pas considérer comme la date du 31 décembre 2011 comme un horizon indépassable et de poursuivre la concertation.

Si la rationalisation et l'achèvement de la carte intercommunale sont des objectifs prioritaires, on ne peut être sourds aux besoins des élus et des préfets : il est urgent d'aménager les modalités de mise en œuvre de la réforme. Dans les 33 départements dépourvus de schéma, la CDCI retrouvera la possibilité d'amender, à la majorité des deux tiers, non pas le schéma global, mais chaque arrêté de périmètre proposé par le préfet. Notre objectif commun n'est-il pas de donner du sens à l'action de la CDCI ? Autre bonne idée, le calendrier de révision : première révision des schémas au lendemain des élections municipales de 2014, réexamen et refonte éventuelle tous les six ans, faculté donnée à la CDCI de

provoquer, concurremment avec le préfet, un processus anticipé de refonte de la carte. Ce calendrier fait coïncider l'actualisation des schémas avec le renouvellement des élus en 2014 ; ainsi, les nouvelles majorités auront leur mot à dire.

L'Assemblée nationale a repris le dispositif de M. Lenoir sur la restitution des compétences facultatives dans les EPCI à fiscalité propre. Cela encourage le consensus local.

Ce texte, très attendu, ne remet nullement en cause l'ambitieuse réforme de 2010. Aucun conflit ouvert avec les préfets...

M. Éric Doligé. – C'est vrai !

M. François-Noël Buffet. – ...mais des divergences somme toute naturelles. Chacun, sur le terrain, a la volonté d'aboutir. En toute logique, le groupe UMP votera ce texte ! (*Applaudissements à droite*)

M. Jean Desessard. – Alors que des communes déposent déjà des recours contre les schémas, des difficultés sont signalées dans une trentaine de départements.

Pourtant, la gauche avait examiné au Sénat la proposition de loi Sueur, adoptée le 4 novembre 2011, qui réglait les difficultés. Tout le problème vient des divergences entre la CDCI et le préfet et du manque d'études accompagnant les projets de schémas -signe que le Gouvernement a confondu, encore une fois, réforme structurelle et coup médiatique ! Les élus ont besoin de temps.

Le texte de M. Pélissard s'inspire largement de la proposition de loi Sueur. Pourquoi, alors, ne pas avoir repris la version du Sénat ?

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

M. Jean Desessard. – Pourquoi ne pas avoir amélioré le texte que nous avons adopté en novembre selon la procédure normale ? Cela nous a obligés à organiser une pré-CMP...

Mme Nathalie Goulet. – Excellent !

M. Jean Desessard. – ...du fait de l'impossibilité d'organiser une deuxième lecture avant la fin de la session. Ces méthodes sont condamnables, mais il faut bien avancer...

Sans revenir sur la parité, à laquelle les écologistes sont très attachés, je dis ma satisfaction de voir les îles territoriales d'une seule commune exonérées de l'obligation de rattachement. Je me réjouis des pouvoirs donnés aux CDCI et de l'aide apportée par les services de l'État aux intercommunalités -ce sera moins coûteux que les cabinets de conseil...

Attachés à l'intercommunalité, les Verts demandent une élection au suffrage universel direct des délégués communautaires. Cela rapprochera les citoyens des

décisions et les aidera à mieux identifier les communautés dans lesquelles ils vivent.

Si ce texte n'est pas entièrement satisfaisant, nous le voterons pour répondre aux demandes des élus. *(Applaudissements à gauche)*

M. Jean-Pierre Michel. – Racontons l'histoire telle qu'elle s'est passée. La proposition de loi Sueur, enrichie par le rapporteur Richard, s'est heurtée ici à l'obstruction de la minorité sénatoriale et du Gouvernement. Elle a malgré tout été votée. Prenant -enfin- acte des difficultés et des inquiétudes des élus, y compris des sénateurs, le Gouvernement a convaincu M. Pélissard, avant le congrès des maires, de déposer une proposition de loi très proche. M. Pélissard, député UMP, est encore président de l'Association des maires de France...

M. Jean-Claude Lenoir. – Largement réélu !

M. Jean-Pierre Michel. – Bien sûr : une commune, une voix et Paris ne pèse pas plus que le plus petit village...

M. Jean-Claude Lenoir. – Niez-vous l'existence des communes, petites comme grandes ?

M. Jean-Pierre Michel. – Bien entendu, la proposition de loi a été votée à l'Assemblée nationale. La majorité gouvernementale, revenue à de meilleurs sentiments, a pris contact avec M. Richard - qui, cela ne nous rajeunit pas, était déjà le rapporteur de la loi Defferre...

Cela dit, ce texte nous convient, comme aux élus locaux des 33 départements qui n'ont pas adopté de schéma. Il serait déraisonnable de le rejeter. Mais il n'épuise en rien le débat. Il faudra revenir sur les pouvoirs du préfet, sans aller peut-être jusqu'à la solution du groupe communiste.

Si l'on croit, comme moi, qu'une alternance interviendra bientôt...

M. Éric Doligé. – La droite reprendra donc le Sénat !

M. Jean-Pierre Michel. – ...les états généraux promis par le président Bel et bloqués par le groupe UMP se tiendront enfin et l'acte III de la décentralisation, voulu par la gauche et son candidat, tordra définitivement le cou au conseiller territorial... *(Applaudissements à gauche)*

M. Pierre-Yves Collombat. – Monsieur le président de la commission, souvenez-vous des propos forts par lesquels vous concluez l'examen de votre proposition de loi le 4 novembre 2011. « Nous avons tenu nos engagements et nos promesses à l'égard des élus locaux : nous leur avons dit que si nous étions élus, nous défendrions leur point de vue ». Vous ajoutiez : « C'est une priorité pour nous de répondre à leurs attentes ».

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois.* – C'était bien dit !

M. Pierre-Yves Collombat. – Si la deuxième étape est d'adopter la proposition de loi Pélissard conforme, c'est un recul. Pour mieux sauter peut-être ? Les élus qui, en septembre 2011, ont voté contre la loi de 2010 apprécieront...

La proposition de loi Pélissard comporte des changements par rapport à votre texte. Pourquoi l'Assemblée nationale n'a-t-elle pas repris le texte du Sénat, s'il y avait urgence à légiférer ?

M. Jean-Pierre Sueur, *président de la commission des lois.* – Il faut demander aux députés !

M. Pierre-Yves Collombat. – Parce qu'il fallait un texte émanant de la majorité présidentielle ? Pour que ce soit une loi Pélissard ? Quelle abnégation, monsieur le président de la commission des lois ! Mais j'ai compris que cette proposition de loi était finalement un texte « Pélissard-Sueur » et que cela règle tout !

En novembre dernier, le Sénat ne s'était pourtant pas contenté de poser quelques rustines ou d'allumer des contrefeux, il entendait, par une sorte de révolution copernicienne, replacer les communes au cœur du projet intercommunal. La CDCI approuvait le projet de schéma, elle ne se contentait pas de le censurer ; le préfet n'intervenait que si les élus étaient incapables de se mettre d'accord. Elle ne se prononçait pas sur le seul périmètre mais aussi sur la catégorie d'EPCI envisagée. Monsieur le rapporteur, vous qui avez défendu avec brio la proposition de loi Sueur, comment pouvez-vous, en commission, affirmer que ce texte vous satisfait aux trois quarts : la décentralisation mérite mieux qu'un quart !

C'est pourquoi le groupe du RDSE proposera des amendements qui reprennent pour l'essentiel le texte de novembre 2011. Sauf à considérer que la décentralisation est dans sa version de 2010 coulée dans le béton, la commission aurait dû agir autrement ! *(Applaudissements sur les bancs CRC)*

M. Éric Doligé. – Cette loi a un objet, ce qui satisfera le président de la commission des lois : elle vise à la refonte de la carte intercommunale. Mieux traitée que la mienne, elle apporte des compléments à l'excellente loi de 2010 voulue par le président de la République. Les communes sont bien les cellules de base de la démocratie locale. Au reste, elles ont été, contrairement à d'autres, protégées financièrement en ces temps de crise.

Cette réforme, instrumentalisée en 2010 et décriée comme une tentative de recentralisation, a un bon bilan. Sans être un défenseur acharné de l'intercommunalité, je peux en témoigner dans mon département.

Contrairement à ce qui a pu être dit, la discussion avec les préfets est fructueuse. Résultat, 66 schémas, couvrant 40 millions d'habitants et 65 % de la population nationale, ont été adoptés. Les inquiétudes rapportées au Gouvernement par des questions d'actualité, celle de Mme Gourault ou la mienne, ont

été entendues ; ce texte le prouve : Le Gouvernement tient les promesses qu'il nous avait faites.

Que des adaptations de la réforme de 2010 soient nécessaires n'a rien d'étonnant. Ce texte avait fait l'objet de longues discussions, d'amendements, de réécritures, d'ajouts nombreux : qu'il y ait quelques difficultés d'application ne surprendra personne.

De là la procédure, à l'article premier, pour les 33 départements n'ayant pas voté de schéma ou la modification du calendrier des révisions à l'article 2. L'article 3 maintient la possibilité de syndicats scolaires ou d'action sociale si l'EPCI résultat de la fusion ne souhaite par reprendre la totalité des compétences. Quand la loi de décembre 2010 a été promulguée, une conseillère générale du Loiret que vous connaissez bien, monsieur le président de la commission, a demandé la dissolution de tous les syndicats scolaires... à charge pour le département d'en reprendre les attributions et les dépenses...

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Les transports scolaires, c'est différent !

M. Éric Doligé. – Vous me donnerez des explications supplémentaires pour que je comprenne la cohérence entre les propos tenus dans le Loiret et ceux tenus au Sénat...

Mme Nathalie Goulet. – Ils n'ont pas de téléphone dans le Loiret ?

M. Éric Doligé. – Cela se passe ailleurs aussi... Et c'est la preuve de l'intérêt du cumul des mandats...

Le groupe UMP votera ce texte attendu.

M. Philippe Richert, ministre. – L'intercommunalité a beaucoup progressé depuis la loi ATR ; restait à en rationaliser la carte et à couvrir le territoire. C'est par pragmatisme, et non par volonté de recentralisation, que nous avons confié au préfet le soin d'élaborer les projets de schéma. Des ajustements étaient nécessaires, je l'avais reconnu lors de l'examen de la proposition de loi Sueur et je m'en suis souvent remis à la sagesse du Sénat. En revanche, je ne pouvais pas admettre une remise en cause de l'organisation territoriale définie par la loi. C'est pourquoi nous avons travaillé avec M. Pélissard, puis à une synthèse avec le texte de M. Sueur.

Ce qui est en jeu ici, et de manière très concrète, c'est la bonne application de la loi. D'où notre préférence pour le texte de l'Assemblée nationale qui, M. Collombat y a suffisamment insisté, diffère de celui du Sénat. Les élus ont besoin de règles applicables ; ce texte les leur donne. Je remercie tous les intervenants pour le climat constructif dans lequel se déroule notre débat. (*Applaudissements à droite*)

La discussion générale est close.

Discussion des articles

Article additionnel avant l'article premier

Mme la présidente. – Amendement n°5 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le IV est ainsi rédigé :

« IV. - Le projet de schéma est élaboré en collaboration par la commission départementale de la coopération intercommunale et le représentant de l'État dans le département.

« Pour son élaboration, le représentant de l'État dans le département présente à la commission son analyse de la situation et ses recommandations pour atteindre les objectifs fixés au II.

« La commission recueille l'avis des présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existants et des maires des communes qui y sont incluses, dans le délai de deux mois à compter de leur saisine ; elle entend, sur leur demande, les présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes intéressés. La commission départementale de la coopération intercommunale adopte le projet de schéma à la majorité de ses membres.

« Ce projet, pour chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagé, dresse la liste des communes incluses dans le périmètre et définit la catégorie dont il relève.

« Le projet est adressé pour avis aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes concernés par les propositions de modification de la situation existante en matière de coopération intercommunale. Ils se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

« Lorsqu'une proposition intéresse des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale ou des syndicats mixtes appartenant à des départements différents, la commission départementale de la coopération intercommunale saisit pour avis conforme la commission départementale de la coopération intercommunale du ou des autres départements concernés, qui se prononce dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. À défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Les modifications du schéma résultant, le cas échéant, de

ces avis sont intégrées au projet préalablement à la consultation prévue à l'alinéa précédent. » ;

2° Après le IV, sont insérés un IV *bis* et un IV *ter* ainsi rédigés :

« IV *bis*. - À l'issue des consultations, la commission départementale de la coopération intercommunale adopte, dans le délai de trois mois, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, une proposition finale de schéma départemental qui fixe la liste des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et, pour chacun d'entre eux, énumère les communes incluses dans chaque projet de périmètre, définit la catégorie dont il relève et en détermine le siège. À défaut, la proposition finale est établie par le représentant de l'État dans le département.

« La proposition finale indique en outre les modifications pouvant en résulter pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes par application des articles L. 5211-18, L. 5212-27 et L. 5212-33.

« Elle est notifiée au maire de chaque commune concernée afin de recueillir l'accord du conseil municipal sur les éléments visés au premier alinéa du présent IV *bis*. Pour chaque établissement public, cet accord doit être exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes incluses dans le périmètre proposé représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. À défaut de délibération d'un conseil municipal dans le délai de trois mois à compter de la notification, l'accord est réputé donné. La consultation prévue au présent alinéa n'est pas organisée lorsque la proposition finale conserve le périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre existant.

« L'accord donné dans les conditions prévues à l'alinéa précédent entraîne dans les périmètres concernés l'adoption définitive du schéma.

« Lorsqu'une proposition de périmètre issue de la proposition finale n'a pas recueilli la condition de majorité prévue au troisième alinéa du présent IV *bis*, la commission départementale de la coopération intercommunale entend les maires des communes, les présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes intéressés. La commission statue à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés sur la constitution des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre couvrant les aires géographiques dans lesquelles l'accord des communes concernées n'a pas été recueilli. Pour chaque établissement, elle fixe la liste des communes incluses dans le périmètre, définit la catégorie dont il relève et détermine son siège.

« À défaut d'adoption par la commission départementale de la coopération intercommunale dans le délai de deux mois suivant l'achèvement de la procédure de

consultation sur la proposition finale, le schéma définitif est arrêté par le représentant de l'État dans le département.

« Le schéma fait l'objet d'une insertion dans au moins une publication locale diffusée dans le département.

« Il est mis en œuvre par arrêtés préfectoraux.

« L'arrêté emporte retrait des communes incluses dans le périmètre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

« IV *ter*. - Le schéma est révisé selon la même procédure au moins tous les six ans à compter de sa publication. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Par cet amendement et les suivants, mon idée est de rétablir le texte voté par le Sénat en novembre dernier, tout en tenant compte de l'évolution de la situation depuis cette date.

Cet amendement rétablit la CDCI comme organe coproducteur du schéma et lie les opérations dissociées dans le texte initial : concertation, adoption, application. On prend le temps, on se concerta, et une fois le schéma adopté à la majorité qualifiée, le préfet l'applique.

Un mot de l'amendement n°7 rectifié *bis* : c'est le seul qui soit nouveau. Il prend acte des modifications intervenues depuis novembre dernier. Entre autres, la possibilité d'une révision immédiate du schéma au cas où il aurait été adopté au forceps.

M. Alain Richard, rapporteur. – Je rejoins la proposition de M. Collombat d'une discussion groupée sur ce point majeur qui différencie le texte de l'Assemblée nationale de celle du Sénat : la procédure pérenne d'adoption du schéma, des périmètres et des statuts des EPCI.

Notre proposition de loi, dans une vision démocratique, était plus ambitieuse ; elle doit beaucoup à M. Collombat, ses amendements n'ont donc rien d'étonnant. Nous espérons que cette conception s'appliquera. En attendant, que faire pour la période 2012-2014 ? Là est notre divergence. Je reconnais l'ingéniosité de la greffe qu'opèrent vos amendements. Mais combien de temps auront les élus pour se prononcer après concertation avec la CDCI, sur la proposition du préfet ? Si nous voulons de nouvelles intercommunalités opérationnelles en 2014, il faut que cette phase soit achevée fin 2012.

Cette appréciation différente sur le calendrier, dans une situation institutionnelle particulière -l'Assemblée nationale ne pouvant changer de majorité avant juin 2012-, nous a conduits à accepter la proposition de loi Pélissard. Même douze ans après la loi de 1999, l'intercommunalité ne va pas de soi partout. Dans le quart des départements, on observe encore des accrochages. Nous espérons que la CDCI jouera un rôle modérateur pour obtenir la rationalisation complète de la carte intercommunale.

M. Philippe Richert, ministre. – Cette explication vaudra aussi pour tous les autres amendements : je ne suis pas favorable à la remise en cause de la loi telle qu'elle s'applique. Les difficultés sont rares : nous en sommes déjà, avec le Nord et Paris qui n'a pas besoin de voter, à 68 départements. Il y a des abcès de fixation, des cas où les communes, souvent riches, refusent des mariages. Ce texte permettra de régler les difficultés, sans que cela n'empêche tous les accrochages.

Si nous ne le votons pas conforme aujourd'hui, le texte ne s'appliquera pas d'ici octobre 2012 et les améliorations ne bénéficieront pas à ceux qui veulent avancer.

J'étais prêt, hors les dispositions qui remettaient en cause la loi de 2010, à vous suivre. Mais cela n'a pas été possible...

J'ai également eu quelque difficulté à obtenir un créneau pour la proposition de loi Péliard. Nous avons tous eu à cœur que ce texte puisse être adopté, car les élus locaux l'attendent.

M. André Reichardt. – Très bien.

M. Pierre-Yves Collombat. – Peu de différences entre les propositions de loi, veut-on nous faire croire.

Mais l'essentiel, c'est la place de l'intercommunalité, et son statut : est-elle l'affaire des élus ou du représentant de l'État ?

Sur le calendrier, ou bien l'on admet que la procédure de 2010 est immuable et s'appliquera jusqu'en 2014, ou bien on estime nécessaire de l'améliorer, donc de donner plus de poids à la CDCI, moins au préfet, et d'organiser la concertation à la CDCI. Ce qui compte, ce n'est pas le schéma mais la réalisation effective de l'intercommunalité, avec le problème non réglé de la répartition des compétences. Au lieu de procéder en deux temps, je propose d'articuler la procédure.

Octobre 2012, c'est la période à laquelle les schémas seront adoptés. Alors commencera la réalisation effective -avant 2014. Attendre quelques mois n'était guère gênant. On n'aurait pas cessé pour autant de discuter !

Que dans 70 % des territoires il y ait des schémas, cela ne signifie pas que les élus soient contents. Si la CDCI dispose de quelques mois pour relancer la procédure, ce sera une amélioration.

L'amendement n°5 rectifié bis n'est pas adopté.

Article premier

Mme la présidente. – Amendement n°4 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Supprimer cet article.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il est exposé.

Mme la présidente. – Amendement n°6 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Rédiger ainsi cet article :

I. - Le schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est adopté avant le 31 mars 2013.

Le projet de schéma mentionné au même article L. 5210-1-1 est établi avant le 31 mars 2012. Le préfet communique à la commission départementale de la coopération intercommunale les travaux déjà réalisés dans le cadre dudit article L. 5210-1-1 dans sa rédaction résultant de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

Au regard de ces travaux, la commission peut décider, à la majorité des trois quarts des suffrages exprimés, d'adopter la proposition finale de schéma sans procéder aux consultations prévues au troisième alinéa du IV du même article.

La proposition finale mentionnée audit article L. 5210-1-1 est adoptée avant le 31 octobre 2012.

L'accord des communes est recueilli avant le 31 janvier 2013.

II. - L'application du cinquième alinéa du IV de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales emporte le report de deux mois des dates prévues aux troisième et quatrième alinéas du I du présent article.

III. - À compter du 1^{er} octobre 2015, la commission départementale de la coopération intercommunale procède à l'évaluation de l'exercice de leurs compétences par les établissements publics de coopération intercommunale résultant de la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, et de leurs relations avec leurs communes membres.

À cette fin, elle entend les présidents des établissements intéressés et, à leur demande, les maires des communes membres.

Elle adopte, avant le 1^{er} février 2016, un rapport d'évaluation.

À la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, elle peut décider d'anticiper à une date qu'elle fixe la révision du schéma prévue au IV *ter* dudit article L. 5210-1-1.

IV. - Les articles 37, 60 et 61 de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales sont abrogés.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il est défendu.

Les amendements n°4 rectifié bis et 6 rectifié bis ne sont pas adoptés.

L'article premier est adopté.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°7 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Jusqu'au 31 avril 2012, sur proposition du représentant de l'État dans le département ou à l'initiative de 20 % de ses membres, la commission départementale de coopération intercommunale peut, à la majorité, décider la mise en révision du schéma départemental de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, arrêté au 31 décembre 2011.

Le projet de révision du schéma est élaboré en collaboration par la commission départementale de la coopération intercommunale et le représentant de l'État dans le département. À compter de la décision de mise en révision, la commission départementale de coopération intercommunale entend, sur leur demande, les maires, les présidents des syndicats de communes et des syndicats mixtes intéressés. Elle adopte, au plus tard le 31 octobre 2012, le projet de schéma révisé, à la majorité des deux-tiers de ses membres.

Ce projet, pour chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre envisagé, dresse la liste des communes incluses dans le périmètre et définit la catégorie dont il relève.

À compter de l'adoption du projet de schéma, la révision du schéma adoptée en vertu du deuxième alinéa du présent article se déroule conformément à la procédure visée au IV bis de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales.

Les schémas départementaux de coopération intercommunale adoptés avant le 31 décembre 2011 et qui n'ont pas fait l'objet d'une révision à l'initiative de la commission départementale de coopération intercommunale avant le 31 avril 2012 sont mis en œuvre par arrêtés préfectoraux, conformément aux articles L. 5211-5 et L. 5211-41 à L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales.

M. Pierre-Yves Collombat. – Défendu.

L'amendement n°7 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 2

Mme la présidente. – Amendement n°8 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade,

Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Supprimer cet article.

M. Pierre-Yves Collombat. – Amendement de cohérence.

M. Alain Richard, rapporteur. – Avis défavorable car, en dépit d'hésitations sur la révision généralisée en 2015, l'Association des maires de France insistant, nous l'avons acceptée -en comptant qu'il n'y aura pas de remise en cause de l'accord, de proche en proche.

M. Philippe Richert, ministre. – Je m'étais moi-même interrogé, je l'avoue. Remettre en cause le système après deux ans d'application me semblait prématuré mais l'Association des maires de France le souhaite ardemment. Et j'ai pris un engagement envers elle. Défavorable.

L'amendement n°8 rectifié bis n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°9, présenté par MM. Collombat, C. Bourquin, Collin, Requier, Vendasi et Tropeano.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 1° du III de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pourquoi faire une exception pour les petites communes ? Les grandes, elles, peuvent faire ce qu'elles veulent. Dans les Alpes-Maritimes il y aura une métropole rurale ! Comme en novembre 2011, je propose de supprimer le seuil de 5 000 habitants.

Mme la présidente. – Amendement n°10 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le III de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au 1°, les mots : « le représentant de l'État dans le département » sont remplacés par les mots : « la commission départementale de la coopération intercommunale, par une délibération motivée, lorsqu'elle adopte la proposition finale, » ;

2° Le 4° est ainsi rédigé :

« 4° La suppression des syndicats de communes et des syndicats mixtes ou la modification de leur périmètre quand les compétences qui leur ont été transférées

peuvent être exercées par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont les périmètres et les compétences ont été définis ; »

3° Le 5° est abrogé.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je déplore que l'amendement défendu par la commission en novembre ne soit pas repris dans le texte : il faut une reprise des compétences.

M. Alain Richard, rapporteur. – Allonger le délai avant la reprise des compétences aboutit au même résultat. Je tiens à préciser que la reprise partielle ne signifie pas un transfert pour certaines communes et non pour d'autres. Elle désigne des transferts de certaines compétences, par nature et non par zone géographique.

Nous reprenons une rédaction de l'Assemblée nationale pour améliorer de façon pragmatique la vie des élus. C'est une forme d'éthique de la responsabilité. Dans les situations difficiles, par exemple en zone de montagne, le débat devant la CDCI se poursuit : pour éviter le rejet pur et simple, les préfets écouteront ce qui s'y dit, même si l'on ne donne pas plus de pouvoirs à la CDCI.

M. Philippe Richert, ministre. – Avis défavorable aux deux amendements.

M. Jean-Claude Lenoir. – Mon amendement avait été adopté à l'unanimité en novembre dernier, il aboutissait effectivement au même résultat. Mais la reprise partielle était également, dans mon interprétation, géographique. Mais je me rallie à celle du rapporteur...

M. Pierre-Yves Collombat. – Si j'ai bien compris le rapporteur, il s'agit de la responsabilité réduite aux acquêts... Personne ne demande des EPCI à la carte. Mais on ne mesure pas le problème que causeraient les transferts de compétences des syndicats aux EPCI... Soit les communes auront l'impression d'être privées de tout, soit les syndicats perdureront. Nous ne sommes pas sortis de l'auberge, je vous l'assure !

L'amendement n°9 n'est pas adopté.

L'amendement n°10 rectifié bis n'est pas adopté.

L'article 2 bis est adopté, ainsi que l'article 3.

Article 4

Mme la présidente. – Amendement n°11 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Rédiger ainsi cet article :

I. - Le dernier alinéa de l'article L. 5211-41-2 du code général des collectivités territoriales est supprimé.

II. - Le IV de l'article L. 5211-41-3 du même code est abrogé.

III. - L'article 83 de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la composition de l'organe délibérant et du bureau des établissements publics de coopération intercommunale créés antérieurement à la date de promulgation de la présente loi et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre issus de l'une des opérations prévues aux articles L. 5211-41 à L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales demeure régie par les dispositions du même code dans leur rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi.

« Les délibérations des conseils municipaux se prononçant sur la composition de l'organe délibérant et du bureau sont prises au plus tard trois mois après l'adoption du schéma départemental de coopération intercommunale. Toutefois, ce délai est ramené à deux mois si le schéma est défini dans les conditions prévues au sixième alinéa du IV bis de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi n° du portant diverses dispositions relatives à l'intercommunalité.

« À défaut de délibération dans ces délais, la composition de l'organe délibérant et du bureau est fixée par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés, conformément aux dispositions des I à V de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales.

« Au plus tard six mois avant le 31 décembre de l'année précédant celle du prochain renouvellement général des conseils municipaux, il est procédé aux opérations prévues aux I à VI du même article L. 5211-6-1. » ;

2° Après le II, il est inséré un II bis ainsi rédigé :

« II bis. - Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, la désignation de suppléants par les membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre demeure régie par les dispositions du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction antérieure à celle issue de l'article 9. » ;

3° Le V est ainsi rédigé :

« V. - En cas de création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre après la date de promulgation de la présente loi, 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 et du bureau selon les modalités prévues aux I à VI de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Il s’agit là encore de revenir au texte adopté en novembre 2011, plus complet. Pourquoi traiter différemment syndicats et EPCI ? Pourquoi les EPCI créés *ex nihilo* se voient-ils appliquer les règles anciennes ?

M. Alain Richard, rapporteur. – La commission n’a pas retenu cet amendement. La rédaction de l’Assemblée nationale atteint le même but. Ce que vous reprochez à la présente rédaction vaudrait aussi pour notre rédaction de novembre ! En réalité, il n’y a pas de problème.

L’amendement n°2 n’est pas défendu.

L’amendement n°11 rectifié bis, repoussé par le Gouvernement, n’est pas adopté, le groupe écologiste s’abstenant.

L’article 4 est adopté.

Articles additionnels

Les amendements n°s 20 rectifié, 3 rectifié et 19 rectifié ne sont pas défendus.

Mme la présidente. – Amendement n°13, présenté par MM. Collombat, C. Bourquin, Collin, Requier, Vendasi et Tropeano.

Après l’article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La dernière phrase du deuxième alinéa du I de l’article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales est supprimée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il s’agit du nombre de délégués communautaires dans les communautés de communes et d’agglomération. Laissons aux communes membres le soin de fixer, à la majorité qualifiée, le nombre de leurs délégués.

Mme la présidente. – Amendement n°14 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Après l’article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après les mots : « ne peut excéder de plus de », la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa du I de l’article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée : « 25 % le nombre de sièges qui serait attribué en application des II à VI du présent article. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Revenons à notre texte de novembre, en prévoyant une majoration d’effectifs jusqu’à 25 %.

M. Alain Richard, rapporteur. – Ce débat nous avait occupés longuement à l’automne dernier. Nous avons conclu qu’une souplesse était nécessaire mais

qu’un déplafonnement total n’avait pas lieu d’être. Les communes qui ont un seul conseiller reconnaissent elles-mêmes que trop de conseillers rendent les assemblées des EPCI moins réactives –et le pouvoir est alors transféré au bureau, voire à une conférence des maires qui n’a pas d’existence légale.

La dynamique, cependant, reste active et si l’Assemblée nationale ne nous a pas suivis sur la prime de 25 %, susceptible de faire tomber des oppositions, les délibérations parlementaires se poursuivront dans l’avenir. Nous légiférons presque en temps réel : nous pourrions peut-être constater une évolution des députés qui débouchera sur un accord.

Je proposais, à l’amendement n°12 sur le nombre de vice-présidents, une liberté à plafond financier inchangé. Là encore, nous y reviendrons peut-être dans l’avenir.

M. Philippe Richert, ministre. – Les intercommunalités se développeront, j’en suis convaincu, sans que nous ayons à préempter les résultats des futures élections. M. Collombat ne prévoit pas une enveloppe financière inchangée pour l’augmentation du nombre des vice-présidents et je me demande si son amendement n°12 ne se heurte pas à l’article 40.

Mme la présidente. – Amendement n°12, présenté par MM. Collombat, C. Bourquin, Collin, Requier, Vendasi et Tropeano.

Après l’article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les trois premiers alinéas de l’article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :

« L’établissement public de coopération intercommunale fixe librement le nombre de membres de son bureau, qui est composé du président, des vice-présidents et éventuellement d’un ou plusieurs autres membres.

« Le nombre de vice-présidents est limité, conformément au tableau ci-dessous :

«

Population établissement public de coopération intercommunale	Nombre de vice-présidents
Jusqu' à 5000 habitants	8
De 5 000 à 19 999 habitants	9
De 20 000 à 39 999 habitants	11
De 40 000 à 59 999 habitants	13
De 60 000 à 99 999 habitants	15
De 100 000 à 149 999 habitants	17
De 150 000 à 199 999 habitants	19

De 200 000 à 249 999 habitants	21
De 250 000 à 299 999 habitants	23
De 300 000 à 500 000 habitants	25
Plus de 500 000 habitants	27
Plus d'un million d'habitants	30

»

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement n°12 est défendu. L'usage de l'article 40, monsieur le ministre, est tellement antidémocratique, s'il vous plaît, n'en parlons pas !

Les amendements n°s 13, 14 rectifié bis et 12 ne sont pas adoptés.

L'article 5 est adopté, ainsi que l'article 5 bis.

Article 5 ter

Mme la présidente. – Amendement n°15 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Rédiger ainsi cet article :

Le second alinéa de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 8 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée, est ainsi rédigé :

« 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 participe avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du délégué titulaire et dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'établissement public. Les convocations aux réunions de l'organe délibérant, ainsi que les documents annexés à cette convocation, sont adressés au délégué suppléant. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Retour à la rédaction adoptée par le Sénat le 4 novembre 2011. L'Assemblée nationale prévoit que le suppléant est de sexe différent du titulaire. Le mode de scrutin à la proportionnelle garantira la parité ; pour les petites communes, ce ne sera pas possible, nous dit-on ; alors revenons au texte du Sénat !

M. Alain Richard, rapporteur. – Le sujet est passionnant. Rien n'en a été dit lorsque nous avons discuté de la proposition de loi Sueur !

L'Assemblée nationale écrit une chose de bon sens : si le scrutin de liste s'applique, s'il y a matière à désignation d'un suppléant, il est de sexe différent. Cela concerne peu de communes, celles de plus de 3 500 habitants ne disposant que d'un conseiller.

On sait le sort du « projet 61 ». Quelqu'un prendra sans doute un jour l'initiative de proposer une réforme du code électoral sur ce point. N'ouvrons pas le débat aujourd'hui. Défavorable.

L'amendement n°15 rectifié bis, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°16 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Après l'article 5 ter

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération créée pour la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale prévu à l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales disposent d'un délai de six mois à compter de sa création pour se mettre en conformité 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 dudit 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 suivant la procédure définie à l'article L. 5211-17 du même code, le nouvel établissement public exerce les compétences prévues, selon le cas, au 1° du II de l'article L. 5214-16 ou aux 1°, 4° et 5° du II de l'article L. 5216-5 dudit code ; cette liste de compétences est constatée par arrêté du représentant de l'État dans le département.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il s'agit des compétences optionnelles.

M. Alain Richard, rapporteur. – La commission n'a pas suivi cette proposition, qui lui semblait utile en novembre, mais la règle dont il est ici question a une portée essentiellement dissuasive, pour inciter les communes à se mettre d'accord sur les compétences transférées. Les deux solutions, celle du Sénat et celle de l'Assemblée nationale, ont chacune des inconvénients ; inutile de rouvrir le débat pour cela.

L'amendement n°16 rectifié bis, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'article 5 quater est adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°17 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Placade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Après l'article 5 quater

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la demande des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre créés, étendus, transformés ou fusionnés en application de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, les administrations déconcentrées de l'État les assistent pour l'analyse de la situation financière du groupement dont la constitution est prévue et des options dont ils disposent en matière fiscale.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet amendement est la reprise d'une rédaction adoptée en novembre à l'initiative du rapporteur : il précisait que les services déconcentrés de l'État étaient à disposition des EPCI.

Mme la présidente. – Amendement n°18 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Collin et Fortassin, Mme Laborde, MM. Plancade, Requier, Vall et Vendasi, Mme Escoffier et M. C. Bourquin.

Après l'article 5 *quater*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article L. 5214-8 du code général des collectivités territoriales, après la référence : « L. 2123-18-4 », sont insérés les mots : « , ainsi que le II de l'article L. 2123-24-1 ».

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est la reprise de l'amendement défendu par M. Saugey en novembre et adopté, si ma mémoire est bonne, à l'unanimité.

M. Alain Richard, rapporteur. – Sur l'amendement n°17 rectifié *bis*, nous avons satisfaction : le rappel que nous inscrivions dans la loi n'était pas normatif et relevait plutôt d'une instruction du Gouvernement aux services de l'État. Cela a été fait.

Quant à l'amendement Saugey, il n'est pas oublié mais le statut de l'élu mérite un texte global, pour l'Assemblée nationale. Défavorable.

Les amendements n°17 rectifié bis et 18 rectifié bis, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.

L'article 6 demeure supprimé.

L'article 7 est adopté.

Vote sur l'ensemble

M. Jean-Claude Lenoir. – Le groupe UMP votera la proposition de loi. À l'automne dernier, nous avons rejeté une proposition de loi qui visait à mettre en pièces la réforme de 2010. Mais nous appelions à des ajustements de la loi de 2010. Ils ont été assortis par M. Sueur d'une grosse pierre et la proposition de loi a naturellement coulé à pic dans l'abîme des océans.

Mme Nathalie Goulet. – Et votre amendement avec !

M. Jean-Claude Lenoir. – M. Pélissard, fortifié par sa brillante réélection à la tête de l'Association des maires de France, a pu faire passer sa proposition de

loi -écrite depuis longtemps- à l'Assemblée nationale. Je l'en remercie. M. Sueur souhaite accoler son nom à celui de M. Pélissard, soit ! Le président et le rapporteur nous ont délicieusement expliqué pourquoi il faut adopter le texte de l'Assemblée nationale... Je m'en réjouis car celui-ci fait avancer l'intercommunalité, comme les lois de 1992 et 1999. Nous avons parfois à y redire mais aujourd'hui, nous ne boudons pas notre plaisir car un pas important est franchi. L'une des valeurs de notre République, la solidarité, en sort renforcée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pour la première fois concernant les collectivités territoriales, un texte de l'Assemblée nationale aura été adopté conforme au Sénat, grâce à un chef-d'œuvre de diplomatie, dans le cadre d'une démarche consensuelle et transpartisane, comme on dit en langue de bois, à laquelle MM. Sueur et Richard ont adhéré.

Je puis comprendre que la droite ne boude pas son plaisir : l'achèvement sous tutelle de la carte intercommunale ira à son terme. *Exit* l'esprit de la décentralisation et le travail accompli il y a trois mois ! Le texte de M. Pélissard intégrerait nos dispositions ? Qui peut le croire sérieusement ? C'est oublier le changement de méthode et la place des élus.

La proposition de loi, qui règle des problèmes pratiques, ne pouvait-elle attendre quelques mois ? Tant de questions restent à régler... Il était parfaitement possible de continuer à travailler à l'élaboration de la carte intercommunale.

Il faudra cependant traiter réellement le cas des départements sans schéma. Ce texte est un succès pour le Gouvernement, un échec pour ceux qui veulent voir l'esprit de la décentralisation souffler sur nos territoires. Faut-il en pleurer ou en rire ? Je prends le parti d'en rire, dont Pierre Dac disait que lui seul procure la joie de vivre avec la manière de s'en servir. Rendez-vous au prochain épisode !

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Je dois intervenir avec force ! Monsieur Lenoir, jamais nous n'avons feint de croire que notre proposition de loi supprimait la réforme de 2010. Nous avons discuté deux propositions de loi distinctes. L'une concernait l'abolition du conseiller territorial -et elle seule- et nous en avons parlé jusqu'au-delà de 5 heures du matin. Nous avons là-dessus une opposition de fond, outre au conseiller territorial lui-même, sur la question des compétences, celle des finances, celle de la démocratie, sur lesquelles il faudra revenir. Ce sera le troisième acte de la décentralisation, que nous espérons bien avoir l'honneur de mettre en œuvre.

La proposition de loi que j'ai déposée, et que M. Richard a grandement enrichie, visait simplement à résoudre des difficultés pratiques et elle a du reste été adoptée au-delà des rangs de la nouvelle majorité sénatoriale.

Mme Nathalie Goulet. – Tout à fait.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Avec l'actuelle majorité de l'Assemblée nationale, le renversement du conseiller territorial était hors de portée.

Il y a eu ensuite la proposition de loi Pélissard, à propos de laquelle je ne partage pas le raisonnement de mon ami Collombat. L'entendant, je me suis souvenu de Jack Lang disant en 1981 : « il y a l'ombre et la lumière ». Il citait Goethe.

M. Jean-Pierre Chevènement. – C'est ce que Goethe a dit sur son lit de mort : « *Mehr Licht* ».

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – M. Collombat estime qu'il y a une excellente proposition de loi Sueur qui donne tout aux élus locaux, et ce texte-ci qui serait le contraire. Tel n'est pas le cas.

Il y a eu une avancée très importante, l'Assemblée nationale a fait une grande part du chemin : si le schéma n'est pas adopté, la CDCI, à la majorité des deux tiers, fera des propositions ; et elle pourra s'opposer aux propositions du préfet, aux deux tiers également. Ce que nous allons voter donne la plénitude du pouvoir, en 2012 et en 2013, aux représentants des élus locaux. La formulation a changé ; et nous ne prévoyions pas de limite dans le temps mais durant toute la période de généralisation de l'intercommunalité, ce sont les élus qui ont le pouvoir.

Nous avons satisfaction également sur les syndicats scolaires et sociaux et sur les mandats en cours.

Sur d'autres points de la réforme territoriale, nous ferons des propositions de loi. Mais pour éviter un vide juridique, répondons dès aujourd'hui à des difficultés pratiques. Votons contre, il ne se passera rien, aucune avancée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Et alors ?

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Nous préférons avancer ! (*Applaudissements*)

M. Philippe Richert, ministre. – M. Collombat est un homme de terrain, il sait bien que, concrètement, les choses ne sont pas noires ou blanches. Certaines difficultés sont liées à des appréhensions, des incompréhensions ; d'autres peuvent être résolues par des modifications techniques.

En Allemagne, le *Bundestag* a décidé autoritairement des regroupements. Nous avons, nous,...

M. Pierre-Yves Collombat. – Sommes-nous en Allemagne ou en France ?

M. Philippe Richert, ministre. – ...préférerais procéder autrement. Je salue l'état d'esprit qui a régné sur nos

travaux et qui aboutit à une coproduction Assemblée nationale, Sénat, Gouvernement. Pour un pays comme le nôtre, c'est un signal très positif !

Les engagements pris ont été tenus. Quelques-uns continueront de critiquer ou de réclamer, aucune loi ne répond à toutes les situations, mais la très grande majorité des élus sont favorables à ce texte qui résout leurs problèmes concrets. Comme disait un auteur, soyons à la fois architectes et jardiniers ; il faut la vision globale et le travail quotidien.

Penser est facile, agir est difficile, agir selon sa pensée encore plus, disait Goethe. Mettons nos actes en conformité avec notre pensée ! (« *Bravo !* » et *applaudissements à droite*)

La proposition de loi est adoptée.

Commissions (Nominations)

Mme la présidente. – Le groupe socialiste et apparentés a présenté une candidature pour la commission des affaires étrangères, la commission de l'économie ainsi qu'une candidature pour la commission des lois.

Le délai prévu par l'article 8 du Règlement est expiré. La Présidence n'a reçu aucune opposition. En conséquence, je déclare ces candidatures ratifiées et je proclame M. André Vallini membre de la commission des affaires étrangères, en remplacement de M. Yves Rome, démissionnaire ; M. Yves Rome membre de la commission de l'économie, en remplacement de M. Philippe Kaltenbach, démissionnaire ; M. Philippe Kaltenbach membre de la commission des lois, en remplacement de M. André Vallini, démissionnaire.

Prochaine séance demain, mardi 21 février 2012, à 9 h 30.

La séance est levée à 21 h 15.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du mardi 21 février 2012

À 9 heures 30

1. Questions orales

À 14 heures 30

2. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à modifier le régime de responsabilité civile du fait des choses des pratiquants sportifs sur les lieux réservés à la pratique sportive et à mieux encadrer la vente des titres d'accès aux manifestations sportives, commerciales et culturelles et aux spectacles vivants (n° 333, 2011-2012)

Rapport de M. Jean-Jacques Lozach, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 372, 2011-2012)

Texte de la commission (n° 373, 2011-2012)

3. Nouvelle lecture de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la protection de l'identité (n° 332, 2011-2012)

Rapport de M. François Pillet, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (n° 339, 2011-2012)

Texte de la commission (n° 340, 2011-2012)

En outre, à 17 heures

4. Désignation des membres : de la commission des affaires économiques ; de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Le soir

5. Conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative aux recherches impliquant la personne humaine (n° 259, 2011-2012)

Rapport de M. Jean-Pierre Godefroy, rapporteur pour le Sénat (n° 258, 2011-2012)

6. Suite de l'ordre du jour de l'après-midi