

MARDI 2 JUILLET 2013

Allocution de M. le président du Sénat

Réforme de la PAC

Accord France AIEA

Convention OSPAR

Collectivités locales

SOMMAIRE

OUVERTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE 2012-2013	1
DÉCÈS D'UN SÉNATEUR.....	1
REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR DÉCÉDÉ.....	1
ALLOCUTION DE M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT	1
SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL.....	4
ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Candidatures).....	4
DÉPÔT D'UN RAPPORT	4
RAPPELS AU RÈGLEMENT	4
M. Jacques Mézard	4
M. François Zocchetto	5
RÉFORME DE LA PAC	5
<i>Orateurs inscrits</i>	5
M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt	5
M. Joël Labbé	5
M. Jean-Paul Emorine	6
Mme Bernadette Bourzai	6
M. Gérard Le Cam	7
M. Jean-Jacques Lasserre	7
M. Alain Bertrand	8
M. Yannick Botrel	8
Mme Renée Nicoux, coprésidente du groupe de travail sur la réforme de la PAC	9
M. Gérard César, coprésident du groupe de travail sur la réforme de la PAC	9
M. Stéphane Le Foll, ministre	10
<i>Débat interactif et spontané</i>	10
M. Jean-Jacques Mirassou	10
M. Gérard Bailly	10
M. Claude Bérit-Débat	11
Mme Sylvie Goy-Chavent	11
M. Michel Le Scouarnec	11
M. Yvon Collin	11
M. Gérard César	12
M. Roland Courteau	12
M. Jean Boyer	12
M. François Fortassin	12
M. Jean-Claude Lenoir	13
M. Jean Arthuis	13
M. Robert Tropeano	13
M. Jean-Luc Fichet	13

M. Daniel Dubois	13
M. Philippe Bas	13
M. Jean-Claude Requier	14
ACCORD FRANCE AIEA	14
<i>Discussion générale</i>	14
Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée, chargée des Français de l'étranger	14
M. Robert del Picchia, rapporteur de la commission des affaires étrangères	14
M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères	15
Mme Michelle Demessine	15
M. Jean-Marie Bockel	15
M. Jean-Claude Requier	16
M. Jean Desessard	16
Mme Joëlle Garriaud-Maylam	16
<i>Discussion des articles</i>	17
ARTICLE PREMIER	17
ARTICLE 2	17
ARTICLE 11	18
ARTICLE 12	18
ARTICLE 13	19
ARTICLE 14	19
ARTICLE 20	19
CONVENTION OSPAR.....	19
<i>Discussion générale</i>	20
Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée, chargée des Français de l'étranger	20
M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, en remplacement de Mme Leïla Aïcha, rapporteure.	20
Mme Joëlle Garriaud-Maylam	21
Mme Évelyne Didier	21
M. Jean-Claude Requier	22
M. André Gattolin	22
Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée	22
M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères	23
COLLECTIVITÉS LOCALES	23
<i>Discussion générale</i>	23
M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi	23
M. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois	24
Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée, chargée de la décentralisation	24
M. Christian Favier	25
Mme Jacqueline Gourault	25
M. Pierre-Yves Collombat	25
Mme Hélène Lipietz	26

M. Jean Louis Masson	26
M. Jean-Jacques Hyeest	26
M. André Vairetto	27
M. Jean-Claude Lenoir	27
<i>Discussion des articles</i>	27
ARTICLES ADDITIONNELS AVANT L'ARTICLE PREMIER	27
ARTICLE PREMIER	29
ARTICLE ADDITIONNEL	30
ARTICLE 2	30
M. André Reichardt	30
M. Jean Louis Masson	30
M. Bruno Sido	30
M. Alain Fouché	30
M. Michel Mercier	30
M. Charles Guené	31
M. Marc Laménie	31
ARTICLES ADDITIONNELS	32
ARTICLE 3 A	33
ARTICLE ADDITIONNEL	33
ARTICLE 3 B	33
ARTICLE ADDITIONNEL	34
ARTICLE 3	34
ARTICLE 5	35
ARTICLES ADDITIONNELS	35

SÉANCE du mardi 2 juillet 2013

123^e séance de la session extraordinaire 2012-2013

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

SECRÉTAIRES :

M. MARC DAUNIS, MME MICHELLE DEMESSINE.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Ouverture de la session extraordinaire 2012-2013

M. le président. – Je rappelle qu'au cours de la séance du 18 juin dernier, il a été donné connaissance au Sénat du décret de M. le président de la République portant convocation du Parlement en session extraordinaire à compter du 1^{er} juillet 2013. Je constate que la session extraordinaire est ouverte.

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

Décès d'un sénateur

M. le président. – J'ai le très profond regret de vous faire part du décès de notre collègue, Jean-Louis Lorrain, survenu le 27 juin. Sénateur du Haut-Rhin de 1995 à 2004, il l'était redevenu depuis le 7 mars 2010.

Je prononcerai son éloge funèbre ultérieurement mais je tiens d'ores et déjà à saluer sa mémoire.

Au nom du Sénat, je souhaite exprimer notre sympathie et notre profonde compassion à sa famille, à ses proches et au groupe UMP.

Je vous propose d'observer un instant de recueillement. (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et observent une minute de silence*)

Remplacement d'un sénateur décédé

M. le président. – Conformément aux articles L.O. 325 et L.O. 179 du code électoral, M. le ministre de l'intérieur a fait connaître qu'en application de l'article L.O. 320 du code électoral, Mme Françoise Boog est appelée à remplacer, en qualité de sénateur du Haut-Rhin, M. Jean-Louis Lorrain, décédé le jeudi 27 juin 2013.

Son mandat a débuté le vendredi 28 juin 2013 à 0 heure. Au nom du Sénat tout entier, je lui souhaite une cordiale bienvenue.

Allocution de M. le président du Sénat

M. le président. – Comme le veut notre tradition, je voudrais revenir avec vous sur la session ordinaire qui vient de s'achever et au cours de laquelle le Sénat a beaucoup travaillé. Nous avons tenu 866 heures de séance publique, auxquelles il faut ajouter les quelque 1 337 heures de commission et les 281 heures de délégation. Avec 122 jours de séance, nous avons ainsi dépassé la référence de 120 jours fixée par l'article 28 de la Constitution.

Ce temps a été partagé de façon équitable. Le partage défini par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 n'est pas tout à fait celui qui avait la préférence du Sénat, nos collègues qui avaient travaillé sur cette révision s'en souviennent. Il conduit cependant à un nouvel équilibre entre les projets du Gouvernement et les propositions de loi, mais aussi entre le temps consacré à légiférer et celui dévolu au contrôle.

Aujourd'hui, nous sommes nombreux à relever les lacunes d'un tel fonctionnement, qui nous conduit à traverser des périodes d'intense activité, parfois à la limite de l'acceptable pour un bon travail législatif, suivies de semaines beaucoup moins chargées, qui entraînent une faible mobilisation.

Pourtant, les projets du Gouvernement occupent près de deux tiers du temps de séance publique. Mais le troisième tiers, consacré aux propositions et aux débats souhaités par les sénateurs, s'est révélé particulièrement dense puisque l'initiative sénatoriale a constitué 51 % des sujets mis à l'ordre du jour. Le Sénat a ainsi examiné 48 propositions de loi, dont 35 d'initiative sénatoriale, pour seulement 35 projets de loi. Sans compter les 34 conventions internationales, 39 textes ont été définitivement adoptés par le Parlement, dont 8 propositions de lois sénatoriales portant sur des sujets très divers, tels que l'alerte dans les domaines de la santé et de l'environnement, le transfert des biens sectionaux aux communes ou la réforme de la biologie médicale.

Une loi sur cinq prend ainsi naissance au Sénat, grâce au dialogue approfondi entre les deux assemblées.

Pour que les propositions sénatoriales deviennent lois de la République, encore faut-il que la navette suive, ce qui suppose une vigilance permanente afin d'assurer la bonne fin de la procédure législative. Par exemple, pour l'introduction de la notion de préjudice écologique dans notre droit ou l'instauration d'une journée nationale d'hommage à la Résistance.

Les groupes politiques ont pris une part active dans l'inscription des initiatives sénatoriales discutées en

séance plénière. Au total, 75 % des sujets ont été proposés par les groupes, 25 % par les commissions. Au sein de ces initiatives, le pluralisme s'exprime pleinement, la répartition du temps donnant à chacun la possibilité de contribuer au débat.

Avec le ministre chargé des relations avec le Parlement, la conférence des présidents a joué un rôle déterminant de pilotage de l'ordre du jour, on pourrait dire « des » ordres du jour du Sénat, de manière à concilier les priorités gouvernementales et l'impératif d'un débat approfondi et pluraliste. Cet ordre du jour, loin d'être figé ou rigide, a pu évoluer au gré des priorités gouvernementales ou sénatoriales. Ainsi, le Sénat a inscrit dans une semaine sénatoriale le premier projet de loi sur la réforme territoriale et le Gouvernement a fait preuve de réciprocité pour répondre aux souhaits des sénateurs, avec des débats européens ou sur le bilan annuel de l'application des lois.

La session 2012-2013 a, d'une certaine manière, confirmé la force du bicamérisme.

Plus de la moitié des 39 textes adoptés définitivement l'ont été au fil de la navette et le tiers à la suite d'un accord de CMP. Six lois, essentiellement de nature financière, ont fait l'objet d'une lecture définitive à l'Assemblée nationale. Certains y voient le signe d'un affaiblissement du rôle législatif du Sénat, mais c'est une situation qui n'a rien d'inédit.

Depuis 1958, au Sénat, la majorité a rarement eu les moyens de s'imposer mais souvent l'obligation de se construire. Dans notre assemblée, les scrutins se suivent et ne se ressemblent pas car nos échanges permettent souvent de trouver le chemin du compromis lorsque la volonté existe.

A cet égard, le travail accompli récemment par la commission de la culture et les différents groupes sur la refondation de l'école et sur l'enseignement supérieur est exemplaire. Je tiens d'ailleurs à saluer la contribution des groupes politiques de l'opposition et de la minorité, qui n'ont pas bloqué le processus mais contribué à l'amélioration des textes, de la même façon que le Sénat de l'alternance, au lendemain du 1^{er} octobre 2011, avait pleinement joué le jeu institutionnel.

Pour mettre en œuvre son programme, le Gouvernement a eu recours à la procédure accélérée pour 31 textes ; ce chiffre élevé a eu pour effet de réduire le délai moyen d'examen des textes de neuf à cinq mois. Si cette procédure est utile pour assurer un examen rapide des textes jugés prioritaires, elle écourte prématurément le dialogue entre les deux assemblées, au risque de compromettre les chances d'un accord. C'est d'ailleurs après l'échec de la commission mixte paritaire qu'un accord a été trouvé, en nouvelle lecture, sur le projet de loi sur l'Assemblée des Français de l'Étranger.

Afin de tenir le rythme des réformes, le Sénat est parvenu à un meilleur équilibre entre le travail en commission et en séance. Le travail collectif des commissions a ainsi joué un rôle essentiel pour assurer la clarté et la cohérence du débat en séance plénière. Le temps de séance est une denrée rare et précieuse. Aussi rien ne doit être négligé pour préparer en amont le travail au sein de l'hémicycle. Nos débats de contrôle peuvent y contribuer. Le temps consacré à ces débats a progressé de 27 %, atteignant 205 heures, avec 47 débats d'initiative sénatoriale, dont 4 débats préalables à des réunions du Conseil européen.

Le déploiement des activités de contrôle répond sans doute à une aspiration et à une nécessité démocratiques. Ce sont au total 124 chantiers qui ont été engagés au cours de la session ordinaire dont 62 actions conduites par les commissions permanentes, 23 par la commission des affaires européennes et 27 par les Délégations et l'Office. Notre assemblée ne peut que se réjouir d'assumer avec tant de vigueur cette mission constitutionnelle. Toutefois, nous pourrions sans doute engager une réflexion sur la multiplication des activités qui peut poser des difficultés de présence, en particulier aux groupes minoritaires, ou conduire à exiger des sénateurs des dons d'ubiquité qu'ils n'ont pas : 124 actions de contrôle, c'est beaucoup si l'on souhaite assurer dans la durée une prise en charge politique, matérielle et administrative. Il nous faut trouver l'équilibre pour un contrôle moins dispersé, plus efficace, plus suivi et donner à nos travaux le meilleur impact.

Les travaux transversaux conduits par les commissions et délégations constituent une voie intéressante, dont la session écoulée a confirmé le succès et la richesse.

Le contrôle de l'application des lois est ainsi le prolongement naturel de la fonction législative ; il en constitue très souvent le préalable nécessaire, comme l'illustre l'action de la commission pour le contrôle de l'application des lois aux côtés des commissions permanentes.

Nous pouvons également nous féliciter du bilan de notre délégation à l'Outre-mer qui a, dès sa première année, engagé des travaux en prise directe avec les préoccupations de nos concitoyens ultra-marins. La grande qualité du rapport commun de cette délégation et de la commission des affaires économiques sur l'impact économique de la défiscalisation vient de le confirmer.

Tout au long de la session 2012-2013, le Sénat a pleinement assumé son rôle de représentant des collectivités territoriales et a été à l'écoute des élus locaux. Nous avons, en effet, commencé la session avec les États généraux de la démocratie territoriale grâce auxquels nous avons renoué le fil du dialogue entre l'État et les acteurs locaux. Et nous avons

presque achevé la session avec l'examen du premier volet de la réforme territoriale présentée par le Gouvernement. Dans ce débat, même si, pour beaucoup, commencer par le volet concernant les métropoles pouvait nuire à la cohérence recherchée, le Sénat a su faire entendre sa voix. Des choix courageux ont été faits vers une plus grande lisibilité et une plus grande efficacité pour nos territoires. Cela a été possible grâce au climat de concertation et au travail de notre commission des lois.

Ce résultat montre que le pluralisme, qui suscite parfois la perplexité des commentateurs politiques, nous oblige à faire preuve d'ouverture et de pragmatisme pour trouver ensemble les solutions les plus conformes à l'intérêt général.

Alors que notre pays traverse la crise que vous connaissez, le Sénat a consacré de nombreuses heures à l'examen de textes qui répondaient aux premières préoccupations des Français : la lutte contre le chômage et la relance de la croissance. Les projets de loi créant les emplois d'avenir et les contrats de génération, mais aussi la loi de sécurisation de l'emploi ou encore la création de la banque publique d'investissement, en sont l'illustration. Au-delà de l'économie et de l'emploi, toutes les priorités des Français ont été au cœur de notre ordre du jour. Je pense naturellement au logement, mais aussi aux textes portant sur l'éducation.

La session 2012-2013 nous a également rappelé que les débats qui agitent la société ne mettent jamais longtemps à passer le seuil du Parlement. Comme ce fut souvent le cas au cours de son histoire, le Sénat a été un acteur convaincu de la lutte pour l'égalité des droits. Pour preuve, le projet de loi ouvrant le mariage et l'adoption aux couples de même sexe détient un « record » pour cette session : 51 heures de débats en séance publique et presque autant pour les travaux des commissions.

Au cours de cette session particulièrement chargée, le Sénat a confirmé sa mobilisation et son expertise sur les sujets internationaux. Notre Assemblée s'est, littéralement, déployée vers l'étranger. C'est ainsi que j'ai eu l'honneur de conduire l'importante délégation du Sénat invitée à commémorer le 50^e anniversaire du Traité de l'Élysée, le 22 janvier dernier à Berlin.

En matière européenne, l'accord intervenu en avril sur la création d'une conférence interparlementaire associant le Parlement européen et les parlements nationaux pour débattre des politiques budgétaires est une avancée importante, qui doit renforcer la légitimité démocratique de l'Union économique et monétaire. Cet accord peut être considéré comme un succès pour le Sénat car il est largement inspiré des positions que nous avons défendues lors de la négociation du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance en Europe. La première réunion de cette nouvelle

conférence aura lieu dès l'automne prochain en Lituanie.

La session aura, enfin, été marquée par les débats sur la situation au Mali. L'intervention de nos forces armées dans ce pays a fait l'objet d'un premier débat dans les jours qui ont suivi le déclenchement de l'opération Serval, puis d'une autorisation de sa prolongation conformément à l'article 35, alinéa 3, de la Constitution. La qualité des débats à cette occasion, nourrie par l'excellent travail de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, a été saluée par l'ensemble des observateurs.

Notre mission de représentation ne saurait être accomplie sans un lien étroit avec les citoyens et les élus locaux. Plusieurs initiatives ont contribué, au cours des derniers mois, à rendre le Sénat plus ouvert et plus accessible à nos concitoyens. En témoigne la présence renforcée du Sénat sur les réseaux sociaux, où des centaines de milliers d'internautes suivent aujourd'hui notre actualité.

En ce qui concerne l'audiovisuel, un contrat d'objectifs et de moyens a été conclu le 12 décembre dernier avec la chaîne Public Sénat. Parmi les 18 objectifs assignés à la chaîne, je retiendrai notamment celui consistant à améliorer « l'enracinement sénatorial » de la grille, dans le strict respect du pluralisme politique. Toujours dans le domaine audiovisuel, un accord a été conclu avec France télévisions pour instaurer un rendez-vous fixe sur France 3 le jeudi à 15 heures. Ainsi, les téléspectateurs peuvent-ils suivre en direct les questions d'actualité et les questions cribles, même si nous avons à nous interroger pour être plus présents dans ces moments-là.

Pour finir, j'aimerais évoquer des questions qui touchent à l'avenir de notre Assemblée. La crise que traverse notre pays est, certes, économique mais nous connaissons aussi une crise politique et, j'ose le dire, morale. Les citoyens regardent leurs institutions avec beaucoup de perplexité, parfois même avec défiance. Pour répondre à leurs interrogations, le Parlement doit se réformer.

Le premier axe de réforme, c'est celui de la représentativité. Nous devons être le fidèle reflet de la diversité des citoyens.

Le deuxième axe, c'est celui de la gestion budgétaire. Nous devons être irréprochables dans l'utilisation que nous faisons de notre dotation de fonctionnement. Pour respecter cette exigence, j'ai souhaité améliorer notre dispositif de contrôle interne en faisant appel à l'expertise de la Cour des comptes. La convention qui lui permettra de certifier directement nos comptes sera prochainement examinée par notre Bureau.

Le troisième axe, c'est celui de la déontologie. Le Sénat a joué, en la matière, un rôle précurseur puisque nous avons publié, dès l'été 2012, sur notre

site internet, les déclarations d'activités et d'intérêts de tous les sénateurs. Nous devons encore approfondir cette réflexion. C'est l'un des sujets qui nous occupera lors de cette session extraordinaire, avec l'examen des textes relatifs à la transparence de la vie publique.

Après ce bilan de la session 2012-2013, mes derniers mots, avant que nous ne reprenions le cours normal de nos travaux, seront des mots de gratitude et de reconnaissance.

Ma reconnaissance s'adresse, en premier lieu, à chacun d'entre vous pour l'immense travail accompli au service de nos concitoyens. Je sais que l'intensité de nos travaux a exigé une mobilisation de tous les instants : soyez-en remerciés.

Vous me permettrez d'avoir une pensée particulière pour les vice-présidents du Sénat qui ont passé de nombreuses heures, de jour comme de nuit, au plateau. Madame la présidente, messieurs les présidents, merci pour votre vigilance constante, pour votre patience et pour votre sens de l'écoute, qualités grâce auxquelles nos travaux se sont déroulés, cette année encore, dans la sérénité et le respect mutuel.

Je tiens également à adresser des remerciements particuliers aux acteurs institutionnels de notre Assemblée, qui ont la lourde tâche de faire vivre le pluralisme sénatorial au quotidien et de garantir la libre expression de chacun : les présidents des groupes politiques, les présidents des commissions, les membres du Bureau et de la conférence des présidents.

Je souhaite, enfin, remercier ceux qui ont travaillé auprès de nous toute l'année et dont la contribution, invisible pour le public, est pourtant indispensable au bon déroulement de nos travaux. Merci aux fonctionnaires du Sénat qui nous apportent chaque jour leur appui et mettent leurs grandes compétences au service de cette institution ; et merci aux collaborateurs des groupes politiques et aux collaborateurs parlementaires pour leur dévouement et leur disponibilité, pour le rôle essentiel qu'ils jouent auprès de chaque sénatrice et de chaque sénateur. En votre nom à tous, je leur exprime notre sincère gratitude pour le travail qu'ils effectuent à nos côtés, dans des conditions parfois difficiles.

Je souhaite, enfin, très chaleureusement, à chacune et à chacun d'entre vous, une excellente session extraordinaire et un été réparateur. *(Applaudissements)*

La séance est suspendue à 15 heures.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 15 h 5.

Saisine du Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi le 28 juin 2013, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante sénateurs, d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

Le texte de la saisine du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

Organisme extraparlamentaire (Candidatures)

M. le président. – M. le Premier ministre a demandé à M. le président du Sénat de lui faire connaître le nom d'un sénateur titulaire et d'un sénateur suppléant désignés pour siéger au sein du conseil national des professions du spectacle, conformément à l'article premier du décret.

Conformément à l'article 9 du Règlement du Sénat, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a été saisie de cette désignation.

Les nominations au sein de cet organisme extraparlamentaire auront lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du Règlement.

Dépôt d'un rapport

M. le président. – En application de l'article 24 de la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport sur l'évolution de la constructibilité dans la zone C du plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Roissy.

Acte est donné du dépôt de ce rapport qui a été transmis à la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire.

Rappels au Règlement

M. Jacques Mézard. – Mon rappel au Règlement est fondé sur les articles 26 et 39 de notre Règlement. M. le président a tiré un bilan positif du travail du Sénat. Le Sénat travaille beaucoup, certes, mais reste à savoir s'il le fait dans de bonnes conditions. Les sessions extraordinaires n'en sont plus : alors que, selon l'article 29 de la Constitution, le Parlement doit se réunir sur un ordre du jour déterminé, leur ordre du

jour est à géométrie variable, où l'on retrouve une accumulation de textes de toute nature, à examiner en toute hâte. La commission des lois, en particulier, est soumise à un rythme déraisonnable, qui pèse sur la qualité du travail. Les groupes dits minoritaires peinent à suivre. Ce que nous dénonçons sous la précédente majorité, nous le dénonçons de même aujourd'hui. Le Sénat, chambre de réflexion faite pour améliorer le travail législatif, ne peut poursuivre ainsi, sans que le bicamérisme lui-même ne soit écorné. *(Applaudissements sur les bancs RDSE, du centre et sur quelques bancs à droite)*

M. François Zocchetto. – Mon rappel au Règlement se fonde également sur les articles 26 et 39 de notre Règlement. Il est légitime de saluer l'effort des uns et des autres, comme l'a fait le président Bel. Mais je m'inquiète de l'inflation des normes. La session extraordinaire n'a plus d'extraordinaire que le nom, tant elle est systématiquement convoquée. Elle devra, cette année, examiner, pour ne pas dire évacuer, 42 textes, selon un ordre du jour déséquilibré -certaines semaines très chargées, d'autres plus légères. L'examen de bien des textes importants ne débute que le mercredi ou le jeudi pour se poursuivre jusqu'au samedi. Qui plus est, ces derniers jours, nous avons reçu deux lettres rectificatives sans que la conférence des présidents se soit réunie. Nous ne pouvons continuer à travailler ainsi. *(Applaudissements sur les bancs UDI-UC, RDSE et sur plusieurs bancs à droite)*

Réforme de la PAC

M. le président. – L'ordre du jour appelle un débat sur la réforme de la PAC.

Orateurs inscrits

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. – Je vais vous présenter l'accord passé la semaine dernière entre le Parlement européen, le Conseil des ministres de l'agriculture et la Commission européenne. Je me réjouis de ce débat car c'est une question essentielle, qui touche 500 000 exploitations, un million d'hommes et de femmes, à laquelle les médias se sont peu intéressés.

Cette réforme est le fruit d'une réflexion engagée dès 2003, avec l'idée des aides à l'hectare découplées -soit directement liées aux surfaces et indépendantes des choix des productions. On considérait que ce n'était pas aux pouvoirs publics d'orienter ces choix. Or, quand le prix des céréales s'est élevé, les éleveurs ont choisi de se tourner vers cette production, au détriment de l'élevage. Il a fallu engager des négociations pour trouver un équilibre nouveau entre l'élevage et l'ensemble des productions -la France

étant un concentré de l'agriculture européenne, dans sa diversité.

Le débat, avais-je dit, était en jachère. La Commission européenne proposait la convergence des aides, c'est-à-dire le versement d'aides à l'hectare, quelle que soit la production. Un pays comme le nôtre allait, du coup, sortir des DPU, c'est-à-dire des aides différenciées à l'hectare. Il s'agissait de rééquilibrer vers les éleveurs du Massif central et des zones méditerranéennes.

La Commission proposait aussi le verdissement. La France a d'emblée soutenu cette proposition car la question de l'environnement ne saurait être confiée aux États, sauf à pénaliser ceux qui en font le plus par rapport à ceux qui en font moins. Enfin, il y avait une proposition de régulation.

Au cours de la négociation, nous avons fait bouger les lignes. Nous sommes revenus, ainsi, sur la fin des droits de plantation, sur la fin des quotas sucriers dès 2015 ; nous avons plaidé pour les interprofessions, soit l'organisation des filières.

Le choix du couplage des aides, que j'ai défendu, est majeur. Le découplage faisait peser un risque sur l'élevage, où la rentabilité du capital et la productivité du travail sont plus faibles que dans les autres exploitations. Il faut donc une compensation spécifique. Nous sommes passés de 10% à 12 % plus 3 % pour les protéines végétales, afin de garantir son autonomie à l'Europe. Couplage, verdissement, régulation. Tel est le triptyque auquel nous sommes parvenus.

Pour la première fois, les GAEC seront reconnus à l'échelle européenne. Même Jacques Chirac n'y était pas parvenu. Autre avancée, sur les MAE, avec le déplaçonnement des aides compensant le handicap. Nous avons voulu rééquilibrer la PAC pour pérenniser l'élevage, qui connaît des difficultés, fixer un objectif environnemental à l'ensemble de l'Europe et réguler les marchés pour aider l'Europe à lutter contre la volatilité des prix.

C'est aussi la première fois que s'engage une politique européenne en faveur de l'installation des jeunes, à laquelle pourront être consacrés des fonds du premier et du deuxième piliers. La France, qui est un grand pays agricole, le restera demain. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

M. Joël Labbé. – Les négociations furent longues et rudes et vous êtes arrivé à un compromis, qui ne nous satisfait qu'à moitié...

MM. Jacky Le Menn et Yannick Botrel. – C'est cela un compromis !

M. Joël Labbé. – ...sachant qu'aujourd'hui, 20 % des exploitations accaparent 80 % des aides directes et que les 160 plus grandes exploitations se partagent 123 millions, autant que les 100 000 plus petites fermes.

Vous avez su placer la France à la tête des pays souhaitant la régulation. C'est une réussite, alors que le libéralisme gagne et que nombre d'États ne sont pas sur vos positions. Le couplage des aides est une avancée, comme la majoration sur les premiers hectares, qui favorisera l'emploi, mis à mal par le modèle productiviste, de même que le soutien obligatoire aux jeunes agriculteurs.

Mais les jeunes qui s'installent sont nombreux à souhaiter s'orienter vers un autre modèle d'agriculture. C'était l'occasion de faire une PAC plus juste, plus verte, plus jeune. Or, beaucoup de mesures de verdissement sont laissées à l'appréciation des États membres. Alors que l'agro-écologie fait beaucoup parler d'elles, c'est, hélas, le *lobby* de l'agro-industrie qui a pesé en faveur de la monoculture.

La convergence des aides ne permettra pas un transfert vers l'élevage. Les gros céréaliers restent les grands gagnants. Quant au plafonnement des aides, la mesure a tout bonnement disparu. Elle ne concernait pourtant que 35 000 exploitations sur 13 millions.

La concurrence interne continuera donc à sévir. On s'éloigne ainsi de l'idéal communautaire de solidarité qui était à l'origine de la PAC.

Reste que les États disposent de marges de manœuvre. Monsieur le ministre, la future loi d'avenir agricole constituera une étape cruciale pour le développement des zones rurales. Va-t-on laisser nos agriculteurs devenir de simples sous-traitants de l'agro-industrie ou en faire, enfin, les moteurs d'une agriculture relocalisée ? Si tel est votre objectif, monsieur le ministre, nous serons avec vous. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Paul Emorine. – L'organisation de ce débat présente beaucoup d'intérêt malgré la brièveté du délai après l'accord de la semaine dernière. Gérard César rappellera les orientations du groupe de travail sur la PAC. J'interviens au nom du groupe UMP, sachant que Jean Bizet participe à la réunion de l'OSCE et n'a pu nous rejoindre à temps.

La PAC est un succès des politiques européennes. C'est une politique commune, en place depuis 1962, qui a toujours su s'adapter aux nécessités économiques. Rappelons-le, à l'heure où le scepticisme européen tient le haut du pavé. Nos collègues eurodéputés du PPE ont souhaité un budget européen plus autonome et plus flexible. Les négociations sur la PAC ont cheminé parallèlement à celles sur le cadre financier pluriannuel. Il est probable que la nouvelle réforme n'entre pas en vigueur avant le 1^{er} janvier 2015, plutôt que le 1^{er} janvier 2014 comme annoncé.

Si nous pouvons comprendre qu'en période de crise, chacun doit faire un effort, reste que, contrairement à ce que dit le Gouvernement, l'agriculture sera fortement mise à contribution dans le nouveau cadre financier pluriannuel, pour 50 milliards

globalement, soit un milliard par an pour la France. M. le ministre annonce un milliard de plus sur le deuxième pilier, en se gardant de préciser que c'est sur sept ans et non annuellement.

Cette nouvelle PAC est dans ses principes plus respectueuse de l'environnement, grâce à la convergence des aides et au verdissement.

Comment va fonctionner le nouveau système d'attribution des droits à paiement de base ? Comment garantir qu'il n'ait pas un effet trop brutal la première année ?

Les États pourront affecter une part de l'enveloppe nationale afin d'accorder un paiement supplémentaire aux cinquante premiers hectares ; pour qu'elle remplisse son objectif de compenser la diversité des exploitations, il faudra que les GAEC soient pris en considération.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – C'est très important.

M. Jean-Paul Emorine. – Sur le verdissement, tenons compte de la réalité des situations locales pour délimiter les surfaces d'intérêt biologique. Certaines prairies doivent être retournées pour améliorer la flore. Il faut alors prendre en compte la surface toujours en herbe de l'exploitation. La prudence s'impose sur le niveau de jachère, quand on sait qu'il faudra nourrir 9 milliards d'êtres humains en 2050

M. Daniel Raoul. – Eh oui !

M. Jean-Paul Emorine. – Veillons à préserver les filières existantes. Pour le premier comme pour le deuxième pilier, les cofinancements nationaux doivent être à la hauteur. Le Gouvernement doit prendre en charge 65 % des primes de réassurance, incontournables, et pas seulement 50 %.

M. Gérard César. – Très juste !

M. Jean-Paul Emorine. – Continuons de soutenir ce qui marche, en particulier la politique d'installation des jeunes, alors que 20 % de nos chefs d'exploitation ont moins de 40 ans, contre 6 % en moyenne européenne.

N'alourdissons pas la gestion des exploitations et des exigences administratives, qui iraient au-delà de ce que demande l'Union européenne.

Monsieur le ministre, nous avons toujours défendu une agriculture compétitive et nous continuerons car l'agriculture couvre 60 % de notre territoire et elle produit une nourriture de qualité pour nos concitoyens. (*Applaudissements au centre et à droite, ainsi que sur quelques bancs à gauche*)

Mme Bernadette Bourzai. – Je me réjouis de ce débat quelques jours seulement après l'accord auquel a abouti le dernier trilogue. La PAC est la politique européenne la plus visible de l'Union européenne. Notre Haute assemblée lui a consacré un travail important et dense.

Cette réforme, pour la première fois en codécision avec le Parlement européen, a démarré sous des auspices pessimistes. Vous avez, monsieur le ministre, tout mis en œuvre pour contredire cette prévision et aboutir dans des délais courts. Vous avez réussi, et cela n'allait pas de soi, grâce à votre engagement, à votre connaissance des dossiers et à la ténacité du président de la République.

Cette réforme n'avait pas vocation à être révolutionnaire mais elle aura des incidences significatives et durables. Vous avez œuvré pour une PAC plus juste, en faveur de l'élevage et de l'emploi. Je vous en félicite.

M. Roland Courteau. – Très bien !

Mme Bernadette Bourzai. – Ma mission sur la filière viande a confirmé mes convictions en faveur de l'élevage. J'appuie avec force votre détermination dans ce domaine.

Le maintien d'un taux de couplage élevé est un acquis notable. La convergence des aides sera favorable à l'élevage et aux exploitations intensives en main-d'œuvre. Sur la transparence pour les GAEC, nous avons été, avec Mme Goy-Chavent, maintes fois interrogées, dans la Saône-et-Loire et dans l'Ain, lors de nos déplacements.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Je le confirme.

Mme Bernadette Bourzai. – Vous avez obtenu le relèvement du plafond des aides en zone de montagne ; j'y suis très sensible.

Nous défendons une application progressive de la convergence, mais le maintien d'une échéance programmée à 2020 est satisfaisante. Cette réforme réorientera le développement agricole vers plus de durabilité. Les exploitations agricoles devront davantage protéger l'environnement.

Les avancées vers plus de régulation doivent être soulignées. Je vous fais part des inquiétudes des producteurs laitiers. L'Union européenne serait bien inspirée de revenir à plus de régulation ; même les États-Unis le font !

Vous avez déjà annoncé des mesures pour les filières d'élevage et les industries agro-alimentaires, il vous appartient désormais de transposer les orientations décidées par l'Union européenne dans la loi d'avenir que nous examinerons en 2014 avec enthousiasme et conviction. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

M. Gérard Le Cam. – Ce débat intervient dans le cadre des négociations de la PAC, avant la fin de la présidence irlandaise. On a réussi à déboucher sur un consensus avant cette échéance, même s'il s'agit d'un consensus mou et que les États et les institutions européennes achoppent toujours sur un certain nombre de sujets. Il ressort des informations assez vagues que nous avons eues une profonde déception et une inquiétude certaine quant au devenir de

l'agriculture française et européenne. L'austérité, l'ultralibéralisme, la dérégulation ont pris le pas, malgré l'importance stratégique, tant alimentaire qu'économique, des activités agricoles. On le voit aussi avec le mandat donné à la Commission européenne pour négocier un accord de libre-échange avec les États-Unis.

Nous avons demandé que l'agriculture soit extraite de ce mandat. La commission des affaires économiques nous a opposé une fin de non-recevoir. Même la FNSEA y voit « un accord contraire à l'agro-écologie ». Le fait est qu'il risque d'avoir pour conséquence des importations accrues de viande américaine. A Bruxelles, les effets de la libéralisation des marchés agricoles inquiètent. Certains pays, dont le nôtre, essaient de maintenir des garde-fous. C'est le cas pour la gestion des vignes. Le secteur viticole est une richesse pour notre pays.

M. Roland Courteau. – Exactement !

M. Gérard Le Cam. – Nous ne sommes pas satisfaits par la réforme qui se dégage. Il importe de maintenir les outils de régulation de l'offre. Nous contestons la fin annoncée des quotas laitiers et sucriers. Le rendez-vous de 2019 relativise l'équité et la solidarité, qui devraient prévaloir dans le cadre d'une vraie PAC.

Combien d'hectares seront-ils concernés par la prime annoncée ? Les jeunes agriculteurs rencontrent des difficultés à s'installer. C'est encore plus vrai pour les agriculteurs « bio ». J'insiste sur l'élevage, où des milliers d'emplois risquent de disparaître. Il est urgent de faire cesser le *dumping* social en Europe. Notre collègue Bocquet a mis en évidence l'importance du phénomène du détachement qui fait des « travailleurs *low cost* ». Depuis 2004, le secteur agricole a connu une augmentation du nombre de salariés détachés plus forte que le bâtiment ou l'hôtellerie : 1 003 % ! Cette distorsion de concurrence sur le dos des travailleurs aura causé à notre filière porcine une perte annuelle de 125 millions d'euros.

Nos éleveurs dénoncent également les problèmes d'étiquetage et réclament une simplification administrative pour les procédures appliquées aux installations classées d'élevage. Ils s'inquiètent aussi des conséquences sur l'emploi de la végétalisation de l'agriculture.

Nous sommes d'autant plus inquiets pour l'avenir de notre agriculture que les négociations en cours sous la tutelle du ministère du commerce extérieur pourraient bien remettre en cause les quelques avancées que vous avez gagnées. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. Jean-Jacques Lasserre. – Ce débat est fondamental, même s'il arrive un peu tard. Tous les jours, dans nos départements, on nous parle de la PAC, dont la France est la première bénéficiaire. En

2010, elle a reçu 19 % de l'ensemble des crédits. Elle en est aussi le plus gros financeur, avec 21,9 milliards.

Notre situation doit être protégée. Le nouveau budget de la PAC s'élève à 373 milliards d'euros pour les six années à venir, en baisse de 7,3 %. C'est dans la traduction nationale que tout va se jouer.

La convergence externe et interne devra conduire à plus de justice, même si seul un accord sur la convergence externe a été conclu. Nous restons attachés à la petite et moyenne exploitation. Il est nécessaire d'éviter le départ des agriculteurs, tout en préservant notre patrimoine national. Utilisez toutes les mesures disponibles pour préserver ces exploitations.

La filière chevaline n'est pas abordée... *(Exclamations ironiques sur les bancs socialistes)* Elle est une activité essentielle dans certaines zones de montagne.

Une agriculture éco-responsable est souhaitable. Notre groupe a déposé une proposition de résolution sur le droit européen des consommateurs. Mais ne tombons pas dans les clichés, regardons objectivement la contribution de nos agriculteurs à la qualité de l'environnement. Ils sont en vérité les véritables protecteurs de l'environnement. Pensez à l'évolution de la nature dans les zones de grandes déprises agricoles.

M. Daniel Raoul. – Très bien !

M. Jean-Jacques Lasserre. – L'assolement n'est pas possible partout. Dans certains départements, la culture du maïs n'a pas de substitution.

Autres sujets liés qui me tiennent à cœur, les indemnités compensatoires de handicaps naturels et la prime herbagère agro-environnementale, importantes pour les zones de montagne. Je pense aussi aux jeunes agriculteurs. Certaines avancées peuvent être saluées, comme l'obligation de majoration des paiements directs du premier pilier pour les jeunes installés dans tous les États membres. Encore faut-il que la France applique le taux de majoration maximum pour les jeunes dans le premier pilier et augmente le montant des aides à l'installation dans le second.

Nos fonctionnaires régionaux et départementaux auront besoin d'une plage de responsabilités et d'initiatives. L'application aveugle et rigide des dispositifs européens devient insupportable au regard des situations sur le terrain. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Alain Bertrand. – Le Gouvernement s'est mobilisée pour défendre cette politique européenne essentielle. La compétitivité semble avoir été privilégiée par rapport à l'environnement. Il est normal que ceux qui bénéficient de prix mondiaux très favorables ne touchent plus des subventions aussi massives...

M. Roland Courteau. – Absolument !

M. Alain Bertrand. – Je salue les avancées en faveur des zones de montagne. L'élevage traverse une crise exceptionnelle. J'ai failli tomber de la chaise en constatant que même la FNSEA en vient à soutenir les éleveurs ! *(Sourires)* Leur métier mérite une reconnaissance. La cause de l'élevage, c'est celle de la ruralité, de la vie des campagnes, qui forment 80 % de notre territoire.

M. Roland Courteau. – Exactement.

M. Alain Bertrand. – L'Europe doit mener une politique plus volontariste. La PAC a été préservée, ce qui était loin d'être acquis. Vous avez raison de favoriser les exploitations riches en emplois. Les GAEC se réjouissent de leur reconnaissance européenne.

Une fois déterminées les enveloppes nationales, il vous appartiendra, monsieur le ministre, de les distribuer conformément à l'intérêt général. Certaines exploitations reçoivent des montants choquants, alors que les petites exploitations peinent.

Quelles sont les perspectives des taux de refinancement des aides du deuxième pilier ? Il ne faudrait pas que l'on s'achemine vers une renationalisation de la PAC.

L'ensemble du RDSE salue votre action et les avancées que vous avez obtenues ainsi que votre priorité donnée à l'élevage et à la vie de nos campagnes. *(Applaudissements à gauche)*

M. Yannick Botrel. – Les discussions européennes sont parvenues à leur terme. Le trilogue peut paraître lourd, mais c'est un progrès incontestable de la démocratie représentative.

M. Jacky Le Menn. – Très bien !

M. Yannick Botrel. – Depuis le printemps 2008 et la crise laitière, la situation est de plus en plus difficile. Les distorsions au sein même de l'Europe sont inacceptables. Tous les agriculteurs éprouvent des difficultés et, parfois, de la désespérance. La France a obtenu le maintien du budget de la PAC. C'est au Gouvernement que nous le devons. La PAC précédente a été la source d'inégalités souvent dénoncées.

La majoration des aides aux cinquante premiers hectares, qui bénéficiera aux petits et moyens producteurs, est une bonne mesure. Le couplage est pertinent. Nous souscrivons à la mesure prise en faveur des jeunes agriculteurs, dont les coûts d'installation ne cessent de croître.

Le verdissement a fait débat. En Bretagne, les professionnels plaident pour une agriculture écologiquement productive. Les taux de nitrate dans les cours d'eau bretons ne cessent de baisser. Les attentes à l'égard de l'agriculture sont complexes. L'application des règles de la PAC, avec l'approche tatillonne de l'administration française, a abouti à la destruction du bocage.

Monsieur le ministre, quelle est votre vision de l'avenir de l'installation ?

L'Europe doit se donner les moyens de continuer à agir en faveur de ses productions. L'abandon des restitutions a été annoncé de longue date. En Bretagne, deux abattoirs sont menacés de fermeture, alors même que s'engage le programme régional de rénovation des bâtiments. Les risques d'effondrement de pans entiers de l'économie régionale ne sont pas négligeables. La filière pourrait être déstabilisée par d'importantes destructions d'emplois.

Vous avez obtenu des résultats significatifs. Reste à mettre en œuvre ces moyens. (*Applaudissements à gauche, M. Jean Arthuis applaudit aussi*)

Mme Renée Nicoux, *coprésidente du groupe de travail sur la réforme de la PAC.* – Je me félicite de ce débat. En mai dernier, nous avons adopté une résolution européenne. La gestion des moyens budgétaires de la PAC revient périodiquement.

L'accord du 8 février 2013 sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 réduit de manière substantielle l'enveloppe globale du budget européen pour la prochaine période. Mais l'agriculture ne subira pas la saignée redoutée : les dépenses agricoles de l'Europe seront stabilisées en euros courants à leur niveau de 2013, dans le cadre d'un budget européen historiquement faible, avec des crédits de paiement représentant à peine 0,95 % du PIB communautaire.

Pour la France, l'enveloppe allouée de 56 milliards d'euros sur la période, premier et deuxième piliers confondus, est très proche de la somme obtenue sous la période précédente grâce à un bonus de près d'un milliard d'euros obtenu *in extremis* sur le deuxième pilier.

La future PAC devrait être plus juste, plus verte, plus efficace. Le projet qui nous est présenté aujourd'hui est loin d'être révolutionnaire. Félicitons-nous de la répartition plus équitable. Il n'est plus possible de justifier le maintien d'écarts trop important entre les agriculteurs.

Le Sénat soutient le verdissement du premier pilier, tout en demandant des précisions sur le non-retournement des prairies permanentes, qui inquiète les éleveurs.

La majoration des aides pour les jeunes agriculteurs est une avancée majeure. Nous défendons une plus grande ambition régulatrice, combat de longue haleine avec une commission marquée depuis vingt ans par une orientation libérale.

Pour autant, la réforme de la PAC confirme le démantèlement en 2017 des quotas sur le sucre, la fin de la régulation de la production laitière et le maintien de filets de sécurité à un niveau bas. Nous avons engagé une réflexion sur l'activation contra-cyclique de la PAC, à l'image de ce que font les États-Unis qui interviennent davantage en cas de crise. Certains de

nos partenaires, hélas, ne voient dans les produits agricoles que des produits comme les autres. La bataille sera rude.

Reste une étape importante : les déclinaisons nationales au sein des deux piliers. Mettre l'accent sur l'élevage est essentiel partout où nous disposons de marges de manœuvre. Vous avez fait avancer les choses et nous comptons sur vous pour une mise en œuvre efficace de cette nouvelle PAC. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Gérard César, *coprésident du groupe de travail sur la réforme de la PAC.* – Notre résolution de mai dernier a fait consensus, je n'y reviens pas. Mais je veux m'attarder sur le sort de la viticulture.

M. Roland Courteau. – Très bien !

M. Gérard César, *coprésident du groupe de travail sur la réforme de la PAC.* – Malgré une baisse de la production de 15 % en 2012, nous restons le premier pays producteur de vin. Le secteur dégage un excédent de près de 10 milliards en 2012 et nos succès à l'exportation sont réels. Mais la suppression des droits à plantation constitue une réelle menace. Le groupe d'experts de la Commission européenne a travaillé en 2012 pour proposer un nouveau dispositif. Il a fallu être vigilant. L'accord du trilogue nous rassure largement, sachant que des marges de manœuvre restent aux États pour fixer des taux inférieurs à 1 % par bassin de production.

Les aides sectorielles jouent un rôle essentiel et nous entendons les défendre, alors que nous risquons de perdre 40 millions de crédits non dépensés. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous en dire plus sur ce point ?

Le Sénat est attaché à la politique de développement rural. Le taux de cofinancement communautaire du deuxième pilier augmente, mais la question du taux de soutien aux RUP reste en suspens. *Quid*, enfin, des indemnités compensatoires de handicap pour certaines régions ? Un nouveau zonage est prévu pour 2018, mais les États peuvent procéder à un lissage sur plusieurs années ; un supplément de 10 % des surfaces est aussi possible.

Le deuxième pilier pourra être utilisé pour la rénovation des bâtiments d'élevage. C'est un point important. Le verdissement obligera à définir plus strictement l'aide à l'herbe. Le deuxième pilier pourra aussi être mobilisé pour la gestion des risques, dont l'assurance récolte, qui exigera des crédits nationaux à même hauteur, et la réassurance publique. L'aide aux jeunes agriculteurs est l'avenir, sachant que l'élevage risque de décliner faute de combattants. Il faudra jeter toutes nos forces dans la bataille car l'accès au foncier et le financement du capital relèvent de mesures nationales : nous espérons de vous, monsieur le ministre, des réponses positives. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Une fois le cadre européen défini, la négociation pour la répartition des aides va s'engager.

Sur la question de l'installation, si l'on retient des aides sur les crédits du premier pilier, ce sont autant de crédits retirés de l'enveloppe globale. C'est pourquoi nous avons prévu un maximum de 2 % du premier pilier, soit, tout de même, 120 milliards d'euros. Pour les aides aux cinquante premiers hectares, j'entends aller au maximum, 60 %. Pour la convergence, il faut arbitrer -le débat doit avoir lieu. Je vais entamer les négociations avec les organisations professionnelles, à la suite de quoi le Parlement sera saisi. Pour les zones défavorisées, les 10 %, monsieur César, nous permettent de couvrir les mêmes zones qu'auparavant. Sur la compensation du handicap, le plafond a été levé, mais, encore une fois, l'enveloppe globale reste ce qu'elle est. Je pense à la Bretagne, avec la question de l'agro-développement. Si des abattoirs ferment, c'est que la production baisse : il faut la stabiliser. Pour les établissements classés, nous devons faire un effort pour le remplacement des anciennes porcheries. Sur cet objectif de double performance, écologique et économique, on doit trouver des accords.

Plusieurs de nos voisins, dont l'Allemagne et la Grande-Bretagne, ne veulent pas de plafonnement. Mais, pour la première fois, il y aura dégressivité des aides. C'est un facteur de redistribution, avec la prime aux cinquante premiers hectares.

Pour que la redistribution n'ait pas lieu au sein du seul élevage, il faut trouver des mécanismes, rééquilibrer les aides, oui, mais sans déséquilibrer les filières.

Les quotas laitiers ? Certes, ils vont disparaître. Mais le débat s'ouvrira en septembre. Laissera-t-on chacun partir sur les marchés internationaux, au risque, en cas de baisse des exportations, de voir tout le monde revenir sur le marché européen -avec la crise qui s'en suivra ? Sur la question des protéines, l'ajout des 2 % est une possibilité nouvelle, toujours dans le cadre de l'enveloppe. Les légumineuses sont éligibles.

Les négociations avec les États-Unis... Dans le mandat sur l'accord à venir, on a beaucoup parlé de l'exception culturelle, mais nous nous battons aussi pour l'agriculture, notamment pour défendre les appellations d'origine et les indications géographiques -sur quoi d'autres pays commencent à nous rejoindre. En Europe, nous avons là-dessus, avec les États-Unis qui défendent avant tout des marques, une différence fondamentale de conception.

Vu la sous-consommation des crédits en matière vitivinicole, la profession demande que les avances puissent être plus importantes. Mais la Commission bloque. J'ai demandé au président de la République que la question soit débouclée lors du sommet européen, et j'espère que nous pourrons aboutir.

Merci de vos interventions de qualité, comme toujours. J'espère qu'à l'heure des choix, une belle majorité s'exprimera. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et RDSE*)

Débat interactif et spontané

M. Jean-Jacques Mirassou. – Les revenus des éleveurs sont notoirement inférieurs à ceux des céréaliers, ainsi que vous l'avez rappelé. Dans les Pyrénées-Atlantiques, le Tarn, les Hautes-Pyrénées et la Haute-Garonne, le pastoralisme participe à l'aménagement du territoire par la valorisation des paysages ; et sa dimension culturelle ne doit pas être négligée. Les représentants de ces éleveurs, malmenés récemment par les conditions climatiques et qui ont parfois perdu leur outil de travail -les pâturages étant recouverts de boues ou de pierres- en même temps que leur possibilité d'accès aux estives, demandent un assouplissement de la réglementation européenne. Comment entendez-vous les tirer de cette situation de détresse ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Les dégâts liés aux inondations sont majeurs. Les dérogations sur les mesures agro-environnementales seront données ; le travail est en cours pour assurer l'accès aux estives. Sur les primes herbagères aussi, et la compensation du handicap. Tout le calendrier sera revu.

M. Gérard Bailly. – Président du groupe d'étude sur l'élevage, je veux rappeler combien les charges des exploitations, liées à la réglementation comme à l'augmentation du coût des intrants, se sont accrues ces dernières années. Nous continuons à pratiquer des tests de dépistage de l'ESB là où nos concurrents les ont abandonnés. Et la future taxe carbone sur les transports inquiète. Sans compter que le budget 2014 de l'agriculture semble malmené.

Je suis pour une agriculture sociétariale. Des résultats ont été obtenus pour la reconnaissance des GAEC mais tous leurs membres devraient être pris en considération pour les cinquante hectares. Il faut aussi tenir compte des zones de montagne, en difficulté.

Comment admettre, enfin, la distorsion de concurrence que nous inflige l'Allemagne ? Comment nos éleveurs, nos maraîchers, nos arboriculteurs peuvent-ils lutter contre des concurrents qui payent leurs salariés jusqu'au tiers des salaires payés chez nous ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Sur cette dernière question, je rappelle que l'initiative revient aux États ; les choses n'ont guère bougé depuis dix ans... Il faut en effet revoir la directive Détachement. En Allemagne, le débat a été ouvert sur le salaire minimum par le SPD, la chancelière Merkel ne l'a pas fermé... J'espère que le dossier va avancer. C'est aussi l'absence de convention collective dans certains secteurs qui pose problème.

S'agissant du budget 2014, mon objectif est que la part de l'effort que prend mon ministère ait le moins d'impact possible pour les agriculteurs. Il faut rechercher un équilibre entre politique nationale et politique européenne.

M. Claude Bérít-Débat. – Je m'associe à ceux qui ont salué les résultats de la négociation qui a été l'occasion, pour le Gouvernement, sous l'autorité du président de la République, de défendre notre modèle agricole en tenant compte des besoins des exploitants et des exigences du développement durable.

Les avancées sur l'élevage, sont marquantes. Comme pour les droits de plantation, demande forte des viticulteurs. Reste cependant, pour moi, une inquiétude liée à la question de l'Inao sur notre département. Vous m'avez assuré que vous veillerez à l'équilibre de sa présence territoriale, mais je veux vous dire combien le sujet est important pour mon département, ses viticulteurs et ses producteurs de fruits et légumes.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – J'ai dit combien le Gouvernement était actif sur la question des appellations. Le sujet de l'Inao a mobilisé la Dordogne, le Maine-et-Loire, d'autres départements encore. Son directeur a présenté un projet de réorganisation. Il faut un équilibre entre efficacité de la gestion et présence dans les régions où les productions de qualité sont importantes. J'ai enregistré la demande, et je vais m'en occuper.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Éluë de l'Ain, où l'agriculture compte plus de 5 000 exploitations, je veux saluer le travail des agriculteurs qui jouent un rôle majeur pour le développement territorial et le rayonnement de la France. Une part des mesures proposées dans le réforme de la PAC va dans le bon sens, comme l'obligation de majoration des paiements directs pour les jeunes installés ou la possibilité pour les États de mettre en place des aides couplées à hauteur de 13 % du montant du premier pilier. Quand allez-vous appliquer ce taux de majoration maximum pour les jeunes dans le premier pilier et augmenter le montant des aides à l'installation dans le second ?

Autre sujet, celui des GAEC, sur lequel vous avez avancé. Mais les inquiétudes sur le terrain restent grandes sur le niveau et le modèle de redistribution du soutien direct. La convergence à partir de 2015 serait une forme d'uniformisation par le bas et pourrait entraîner une baisse du soutien à l'hectare pour nos agriculteurs, en particulier les plus fragiles d'entre eux. On ne peut voir une DPU par hectare à 250 euros... On pourrait, à l'inverse, l'augmenter pour les cinquante premiers hectares quitte à la diminuer au-delà, par exemple de 300. Qu'en pensez-vous ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – L'installation requiert des moyens. Une politique à l'échelle européenne appuyée sur le premier pilier est désormais possible. Nous utiliserons aussi le deuxième. Mais, encore une fois, l'enveloppe est

contrainte. Nous nous sommes donné un objectif de 10 000 installations.

Sur les DPU, les cinquante premiers hectares ont un effet redistributif mais qui baisse au-delà des cent hectares, quelle que soit l'exploitation. L'objectif est de concentrer les aides là où c'est le plus nécessaire. Une UTA en élevage, c'est autour de 50 hectares ; en céréales, c'est 200...

M. Michel Le Scouarnec. – La France, avec une collecte de plus de 20 milliards de litres, est le deuxième producteur européen de lait. Les 30 centimes actuels ne suffisent pas à couvrir les coûts de production -et je ne parle pas de la volatilité des prix. Les quotas laitiers avaient l'avantage de maintenir les prix. Les laiteries poussent les producteurs à augmenter leurs volumes dans les zones de production intensive, là où les animaux se nourrissent davantage de farines que d'herbe, ce qui n'est pas sans conséquence sur la pollution et les émissions de gaz à effet de serre.

Les acteurs du Morbihan préconisent la révision du mode de fixation du prix pour éviter un décalage dans le temps du mode de calcul. Ils attendent des actes forts du Gouvernement pour consolider la filière. Quelles sont vos intentions ? Quelle nouvelle gouvernance pour l'après-quotas ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Sur l'après-quotas, on n'a pas encore abouti. Certains pays ne veulent en aucun cas y revenir. On peut craindre de voir revenir la production excédentaire en Europe en cas de retournement du marché international. Nous essayons, dans ce débat, de trouver des alliés, d'arriver au débat de septembre avec une plate-forme.

Sur la question des prix, la modification de la loi de modernisation de l'économie, votée à l'Assemblée nationale, intègre l'évolution des coûts de production, ce qui doit éviter l'effet de ciseaux habituel. Nous allons revoir les contrats laitiers, pour y intégrer des clauses de sauvegarde et des mesures spécifiques pour les jeunes. L'organisation de la filière pourrait aussi être plus transversale. Vous savez qu'un médiateur a été nommé, les 25 euros pour 1 000 litres sont actés ; mais j'entends qu'il y a des problèmes d'application avec des coopératives...

M. Jean-Claude Lenoir. – Je le confirme !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Cela vaut aussi pour la production caprine et les 60 euros pour 1 000 litres... Le ministère s'est engagé dans une discussion globale. Nous allons appliquer le même système de médiation pour le porc. (*Applaudissements à gauche*)

M. Yvon Collin. – L'accord du 26 juin amorce une redistribution plus équitable des aides entre régions et entre exploitants. Il fallait mettre fin aux effets d'aubaine au profit des gros agriculteurs, qui ont délégitimé la PAC.

Mais je m'inquiète du manque de régulation de la production laitière, qui a beaucoup souffert ces dernières années. Une conférence sur l'après-quotas doit se tenir en septembre. Avez-vous déjà, monsieur le ministre, quelques pistes pour l'après-2015 ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Je l'ai dit, nous nous efforçons de trouver des alliés pour aborder la discussion européenne en position de force. Nous avons mis en place un médiateur, modifié la LME. Nous entendons aussi améliorer la contractualisation -qui doit aussi s'appliquer aux coopératives.

La période est difficile à gérer pour les agriculteurs, fin annoncée des quotas, volatilité des prix liée à la mondialisation, régulation difficile. D'où la nécessité de construire un cadre qui donne aux producteurs plus de visibilité et de stabilité.

M. Gérard César. – Il est inacceptable que les pouvoirs publics condamnent la consommation de vin au motif qu'elle serait dangereuse. De l'interdiction de la publicité à la fiscalité dite comportementale, tout y est. Et c'est un secteur dynamique qui est fragilisé... C'est de manière pragmatique et responsable qu'il faut aborder la question avec les professionnels, pour une consommation responsable. Le vin n'est pas responsable du phénomène de *binge drinking*...

A Vinexpo, vous avez entendu les inquiétudes liées aux mesures de rétorsion dont nous menace la Chine. Certains importateurs chinois ont déjà pris des mesures coercitives contre des viticulteurs bordelais. Que compte faire le Gouvernement pour soutenir la filière ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – J'ai dit ce que je pensais de la fiscalité comportementale : je n'y suis pas favorable. (« *Très bien !* » à droite) Il n'y a pas de *binge drinking* avec le vin, un élément qualitatif incontournable. (« *Très bien !* » et *applaudissements à gauche*) Si on est attaché à la viticulture, à la qualité, à la marque France, il faut assumer.

Sur la question chinoise, il faut d'abord que l'Europe parle d'une seule voix. La Chine, en annonçant des mesures de rétorsion sur les voitures, après le vin, a fait un appel du pied. La négociation est possible. En tout cas, nous nous mettons en ordre ; il n'y a évidemment pas de *dumping* sur le vin.

M. Roland Courteau. – L'accord du trilogue sur le maintien du système de régulation des plantations de vigne jusqu'en 2030 nous satisfait ; l'erreur de 2008 est enfin réparée. Le groupe d'étude du vin du Sénat et l'Anev s'en réjouissent. Je salue l'action du Parlement européen et l'appui de nos commissions des affaires économiques et européennes. Nous vous avons alerté, vous nous avez écoutés et avez agi avec succès.

Les aides à l'hectare sont indispensables pour la survie de la viticulture dans certains départements, où la vigne est le dernier rempart avant la friche. Quelques mesures envisagez-vous ? Le recours à

l'article 38 ? Les aides agro-environnementales du deuxième pilier ? Sur l'Inao, nous vous faisons confiance.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – L'accord a été obtenu grâce à l'appui du Sénat et de l'Assemblée nationale, ainsi que du Parlement européen. L'union fait la force.

Le sujet des aides à l'hectare pose un certain nombre de problèmes. Si on donne des aides, il faut les donner à tous les vignobles, pas seulement à ceux de la Méditerranée, jusqu'en Champagne ou à Bordeaux ! (*Mouvements divers*) Et ces aides permettraient-elles de faire face à la crise ? Je n'en suis pas sûr. L'organisation commune de marché vitivinicole est donc, pour moi, la solution, à condition que ceux qui en ont le plus besoin en profitent le plus... C'est le moyen de reconquérir le marché européen et de se positionner sur les marchés émergents. J'ai vu ce que les viticulteurs du Languedoc-Roussillon ont fait pour améliorer la qualité de leurs productions, pour exporter. Nous avons des atouts. Il s'agit de leur donner essor.

M. Jean Boyer. – La montagne, ce ne sont pas seulement les grandes espaces, ce sont aussi les pâturages et les éleveurs -dont je fus. L'agriculture de montagne a des atouts mais aussi des handicaps.

Demander la compensation des handicaps géographiques et climatiques n'est pas aspirer à un quelconque privilège. Les organisations agricoles demandent d'activer au maximum le couplage et de mener une politique ambitieuse pour les zones défavorisées, de simplifier et de définir une politique européenne cohérente. Il y a le vouloir et le pouvoir. L'agriculture de montagne peut-elle espérer, monsieur le ministre ? (*Applaudissements sur les bancs RDSE et au centre*)

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Elle est reconnue. Il sera tenu compte de l'occupation du territoire. Des aides comme la prime nationale à la vache allaitante seront intégrées au niveau européen. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. François Fortassin. – Au moment du Grenelle II, j'ai fait voter un amendement à l'unanimité, indiquant que les ruminants doivent être nourris à l'herbe. (« *Très bien !* » à droite) S'il avait été appliqué à l'époque, point de vache folle ! Une vache ne s'y trompe pas : entre l'herbe du pré et le contenu de son auge, elle n'hésite pas.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Vous avez cette passion de l'herbe... (*sourires*) et de la prairie. Je la partage ! Le verdissement de la PAC va dans ce sens. Après votre amendement, vous avez obtenu satisfaction : dans les 30 % consacrés au verdissement doit être incluse la préservation des prairies permanentes et des herbages. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean-Claude Lenoir. – Les éleveurs de l'Ouest sont inquiets. Soyez très ferme sur la convergence, qui aura un impact très négatif. Dans mon département, cela signifie 30 % en moins sur les DPU dans les années qui viennent.

Les responsables du monde de l'élevage lancent un cri d'alarme. Dans le recouplage, donnez la priorité à l'élevage ! Entendez les manifestants du 23 juin. C'est toute la filière qui est menacée. Moins de bêtes, c'est moins de travail dans les abattoirs. Quel est votre message aux éleveurs, monsieur le ministre, pour qu'ils retrouvent espoir ? (*Applaudissements à droite*)

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Au titre de la convergence, la Commission européenne proposait un transfert du grand ouest vers la Méditerranée. Les céréaliers n'étaient pas touchés. Pour éviter une perte majeure pour les élevages laitiers, nous avons instauré cette étape des cinquante premiers hectares.

Il faut limiter les pertes pour les DPU, afin que les petites surfaces ne soient pas pénalisées. La limitation des handicaps concerne aussi la Normandie. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean Arthuis. – La PAC fait peser de lourdes menaces sur l'élevage. Céréaliers et éleveurs ne jouent pas dans la même cour. Les céréaliers interviennent sur un marché mondial où les cours sont en hausse ; les éleveurs sont soumis à l'impérialisme de la grande distribution, qui tire les prix vers le bas. Mais notre compétitivité est en cause. L'heure d'ouvrier en Mayenne coûte 10 euros de plus qu'en Allemagne, qui nous a dépassé dans toutes nos productions ! Il est essentiel qu'un salaire minimum s'impose en Allemagne.

Mais la France ne peut attendre de l'Europe qu'elle mène les réformes structurelles qui lui incombent au premier chef, comme la suppression des 35 heures ou la TVA sociale. Les éleveurs ont besoin de perspectives claires. (*Applaudissements au centre*)

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Les 35 heures, en agriculture...

M. Jean-Paul Emorine. – C'est 70 heures !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Le CICE s'applique aux industries de main-d'œuvre, dont les abattoirs font évidemment partie. Personne ne nie le problème de compétitivité.

Sur le « clivage » élevage-céréales, il est vrai qu'il y a un désavantage en rentabilité et en production au détriment de l'élevage, même si le lait est aussi soumis à un marché international. Cela dit, je ne me plains pas de ce que le marché des céréales se porte bien. Il faut compenser et rééquilibrer. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Robert Tropeano. – La réforme de l'OCM vitivinicole a inquiété l'ensemble de la filière. Les élus des territoires concernés sont fortement mobilisés. Monsieur le ministre, grâce à votre volontarisme,

l'Europe est revenue sur sa décision. Pouvez-vous nous en dire plus sur l'évolution de nos structures de régulation ? Quelle sera la gouvernance ? La gestion des autorisations ne pourrait-elle être assurée par les services des Douanes ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Je répète que je ne puis faire d'exception pour le Languedoc. Il nous faut une stratégie globale. Pour la gouvernance, elle s'organisera autour de FranceAgrimer et de son conseil spécialisé.

M. Jean-Luc Fichet. – Les emplois agro-alimentaires sont menacés en Bretagne. J'ai visité un abattoir de volailles moderne, avec de bonnes conditions sociales. Le conseil d'administration m'a demandé rendez-vous parce qu'ils se sentent menacés par les restitutions.

La production porcine est limitée par la question des ZES (zones d'excédents structurels). Soyons vigilants sur l'environnement, en raison du problème des algues vertes, mais levons quelques verrous !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – J'ai une stratégie : allons vers la prise en compte de l'azote total. Il est impensable qu'en situation d'excédent d'azote animal, la Bretagne continue à acheter de l'azote minéral. La question écologique doit être intégrée mais elle doit aussi être envisagée de façon dynamique. Je comprends que les fermetures successives de Doux et Gad pèsent sur le moral des Bretons ; c'est pourquoi je m'en tiens à cette stratégie globale.

M. Daniel Dubois. – Je reviens sur le problème de la compétitivité. La PAC compense les handicaps, certes, mais l'agriculture française recule dans la compétition mondiale, même si, heureusement, pour l'instant, nos exportations ne sont pas en cause. Comment sauvegarder la compétitivité de notre agriculture ?

M. Jean-Louis Carrère. – Vaste question !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – On ne va pas sauvegarder sa compétitivité comme cela, c'est compliqué. Il y a la compétitivité coûts et hors coûts, la stratégie de qualité, la production d'appellations... Les abattoirs, c'est de l'agriculture ?

M. Daniel Dubois. – Quand même !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Non, de l'industrie ! les 35 heures concernent les salariés. Pour la compétitivité coûts, il a fallu attendre que ce gouvernement crée le CICE. Je suis là pour garantir la compétitivité de notre agriculture, pour l'aider à développer toutes ses potentialités, pour valoriser tous ses atouts.

M. Philippe Bas. – J'étais avec les éleveurs de mon département sur le pavé parisien, il y a quelques jours. Ils sont très inquiets. Sur les négociations européennes, ils sont pragmatiques : ils savent qu'elles sont difficiles mais ils voient que les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes.

La situation des producteurs de lait est plus difficile encore qu'en 2008 et 2009 en raison de la dégradation de leurs comptes d'exploitation. La loi d'orientation agricole devra mieux encadrer la répartition des marges.

M. Jean-Louis Carrère. – Que ne l'avez-vous fait plus tôt ? Vous découvrez les effets du libéralisme ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Tout cela ne date pas d'hier ! J'espère que les prises de position des socio-démocrates allemands infléchiront les positions de Mme Merkel.

Nous avons fait ce qu'il fallait pour maintenir le budget pour la France, avec une légère baisse tout de même.

Sur le premier pilier, on a touché, en 2013, 8 milliards d'euros. Entre 2014 et 2020, on touchera 7,7 milliards.

Sur le deuxième pilier, l'année de référence 2013 nous a rapporté 1,3 milliard. Et, en moyenne, entre 2014 et 2020, nous toucherons 1,4 milliard d'euros. Au total nous passerons de 9,3 à 9,1 milliards par an. Nous avons sauvé l'essentiel. Reste à répartir intelligemment. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Claude Requier. – Alain Bertrand a salué à juste titre la réforme de la PAC et l'action du Gouvernement et du président de la République. J'exprime les réserves du groupe RDSE pour l'insuffisante régulation : « des prix, pas des primes » demandent les agriculteurs. Tous les grands producteurs, à l'instar des États-Unis, ont déployé des filets de protection efficaces pour leurs agriculteurs. La disparition des quotas laitiers en 2015 nous inquiète. La contractualisation doit être adossée à des mesures de gestion de l'offre, avec des accords.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – On peut considérer à juste titre que la régulation est insuffisante. L'OCM du marché unique est imparfaite. J'aurais souhaité aller plus loin. Mais il fallait trouver des majorités, y compris au Parlement européen. Demeure néanmoins une base sur laquelle s'appuyer pour éviter des déstabilisations. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Le débat est clos.

Accord France AIEA

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant application du protocole additionnel à l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application des garanties en France, signé à Vienne le 22 septembre 1998.

Discussion générale

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée des Français de l'étranger. – Ce projet de loi porte ratification du protocole additionnel signé à Vienne en 1998 relatif à l'application des garanties en France, qui vise à accroître les capacités de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) à détecter des indices de mise en place d'un programme nucléaire militaire dans les États non dotés de l'arme nucléaire. Ce texte a servi de base pour les accords entre l'Agence et les États nucléaires.

Les engagements de la France témoignent de son soutien politique constant aux efforts de renforcement des garanties. L'adoption de cet instrument accroît la capacité de l'AIEA à détecter les activités nucléaires clandestines dans les pays non dotés.

La France s'engage à donner des informations supplémentaires, elle accorde un droit d'accès complémentaire aux inspecteurs de l'AIEA.

L'Agence peut prélever des échantillons, pour relever des indices d'activités nucléaires clandestines menées par ou avec des États non dotés.

La ratification du protocole additionnel est nécessaire pour le rendre opposable aux personnes physiques ou morales et définir des sanctions pénales. Ce projet de loi donne aux autorités françaises les moyens juridiques adaptés à la mise en œuvre du protocole additionnel. Son adoption finale sera le dispositif légal national aidant l'AIEA à détecter des activités nucléaires clandestines.

Le Gouvernement propose quatre amendements au texte adopté par la commission des affaires étrangères le 4 juin dernier, à l'article 11, à l'article 12, à l'article 14, à l'article 20. Sur ce dernier article, il convient de supprimer les peines planchers et de fixer la peine maximale de deux ans pour sanctionner l'entrave au contrôle, en harmonie avec nos voisins européens. Le montant maximum de l'amende est fixé à 200 000 euros. (*M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, applaudit*)

M. Robert del Picchia, rapporteur de la commission des affaires étrangères. – Si la volonté politique donne naissance au droit, c'est son contrôle et la sanction qui le nourrissent. Tel est l'objet de ce projet de loi.

Ce protocole complète le mécanisme de garanties internationales établi à la suite du traité de non-prolifération de 1968. La France, qui figure parmi les cinq États officiellement dotés de l'arme nucléaire, a souhaité souscrire à ce nouvel instrument qui permet de détecter de manière plus efficace des activités nucléaires clandestines menées par des États non dotés.

Le mécanisme déclaratif a atteint ses limites. Il s'est révélé insuffisant pour détecter des programmes

militaires clandestins. La sincérité des déclarations doit être vérifiée.

Le cycle du combustible concerne la fabrication des matières nucléaires, mais aussi celle des activités nécessaires aux réacteurs. Le champ des opérations visées couvre toutes les activités liées au cycle nucléaire.

Un droit d'accès dit complémentaire est accordé aux inspecteurs de l'Agence. Les obligations inscrites dans le protocole couvrent un champ plus large que celui de l'accord de 1998.

Le protocole est entré en vigueur en 2004. La sécurité juridique et le contexte international exigent aujourd'hui sa traduction en droit interne. Toute personne publique ou privée est susceptible d'être concernée. Ainsi, une entreprise qui exporterait vers un État non doté des boulons pour un centrifugeur susceptible d'enrichir l'uranium doit en informer les autorités françaises. De même, un chercheur qui mène des recherches pouvant être transmises à un État non doté est concerné.

Toute obligation n'a de portée effective que lorsqu'elle est sanctionnée. Tel est aussi l'objet du projet de loi.

Le contexte international est un autre argument en faveur de l'adoption de ce texte. Les incertitudes quant à l'état d'avancement de la maîtrise de ces technologies par l'Iran ou la Corée du nord, par exemple, conduit les États occidentaux, dont la France, à renforcer les capacités de vérification et de contrôle de l'Agence. (*Applaudissements*)

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères. – Je saisis cette occasion pour souligner le travail essentiel réalisé au niveau international pour limiter la prolifération nucléaire. Les efforts de l'AIEA dans ce domaine reçoivent tout notre soutien. Il s'agit de renforcer l'efficacité du système de contrôle de l'agence. Je n'aborderai pas ici le cas de la Corée du nord, sujet de préoccupation majeure. J'évoquerai l'Iran. Nous ne pouvons qu'être extrêmement préoccupés par le peu d'avancées dans les négociations avec ce pays. Nous verrons si l'élection présidentielle entraînera un infléchissement. Pour l'instant, le pays poursuit son programme nucléaire. Les blocages persistants de l'Iran empêchent l'AIEA de mener à bien sa mission. Ces manœuvres ont pour but de diminuer l'efficacité des contrôles de l'Agence. L'Iran devrait comprendre que cela joue contre son propre intérêt. Le directeur général de l'AIEA fait état d'une progression extrêmement préoccupante d'un chantier identifié. L'accession de l'Iran au nucléaire militaire ne peut être tolérée. Il risquerait de conduire à un embrasement généralisé dans la région.

Ce seul exemple montre l'importance de ce projet de loi, qui mérite le meilleur accueil.

(*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

Mme Michelle Demessine. – Ce projet de loi précise des modalités d'application du protocole additionnel qui doit rendre plus efficaces les contrôles, grâce à de nouvelles obligations et des sanctions pénales.

Ces nouvelles obligations exigent de compléter notre droit interne, en particulier pour l'accès des inspecteurs aux sites et les sanctions. Cette adaptation se fait dans la garantie du respect des libertés publiques. Notre rapporteur a apporté d'utiles précisions. La situation internationale justifie le renforcement des capacités de l'AIEA.

Tout cela témoigne de la volonté de notre pays de lutter contre la prolifération, mais je regrette que ce projet de loi ne mette pas en œuvre plus de moyens. Les pays non dotés estiment que les grandes puissances ne jouent pas leur rôle, et c'est ce qui les pousse à s'opposer aux contrôles. L'article 6 du TNP stipule que les grandes puissances doivent poursuivre de bonne foi des négociations de désarmement nucléaire : tel est le lien indissociable avec le régime de non-prolifération. Notre pays devrait, à cet égard, être un acteur du désarmement unilatéral. Le TNP est, à ce prix, l'instrument devant garantir aux États non dotés l'accès au nucléaire civil.

Si certains efforts, ambigus cependant, ont été accomplis par le président Obama, les États-Unis restent, avec la Russie, le pays conservant l'arsenal nucléaire le plus important. Il est temps de changer d'orientation, et nous devrions montrer l'exemple en interrompant notre programme sur le missile M 51, héritage de la guerre froide. A quand un calendrier contraignant, allant au-delà de la seule réduction de notre potentiel militaire, vers l'engagement de ne pas poursuivre la modernisation de nos armements ?

Je pense, monsieur le ministre, que vous partagez globalement ces orientations. Je souhaite qu'elles se traduisent en actes. Puisque ce projet de loi est un nouvel exemple donné par notre pays pour consolider le régime de non-prolifération nucléaire, notre groupe le votera avec enthousiasme. (*Applaudissements*)

M. Jean-Marie Bockel. – Depuis plus d'un demi-siècle, la société internationale cherche à conjurer le risque d'escalade nucléaire, qui, depuis l'objectif de « destruction mutuelle assumée », a heureusement évolué. L'armement nucléaire reste cependant un outil de prestige et de sanctuarisation du territoire, au point que de nombreux États n'ont cessé d'y accéder. Dès lors qu'entre en jeu le nucléaire civil, le problème devient crucial car tous les détournements sont possibles.

Comment donc concilier lutte contre la prolifération et aide au nucléaire civil ? De quels outils disposons-nous pour lutter contre la prolifération ? Le TNP est la clé de voûte du système, et l'AIEA sa cheville ouvrière.

Mais il faut sans cesse compléter l'édifice. Le régime a connu des succès manifestes. En 1960, le président Kennedy pensait que vingt pays seraient dotés de l'arme nucléaire à dix ans. Ce ne fut pas le cas. Mais nous sommes entrés dans un deuxième âge nucléaire, avec des États entretenant des relations à la marge avec des groupes non étatiques, voire terroristes.

Ce protocole vient donc compléter les mécanismes de garantie internationale existants, en élargissant le spectre du contrôle et le droit d'accès des inspecteurs. Comme ceux-ci font souvent l'objet d'interprétations polémiques, il n'est pas mauvais d'être plus prescriptif. Une entreprise, comme un chercheur, doit pouvoir être appelée à l'ordre et, éventuellement, sanctionnée.

Je salue le travail remarquable de notre rapporteur et de notre commission, qui a su améliorer le texte sans en dénaturer l'esprit. Cela sera utile dans la perspective de 2015, pour dépasser le dilemme lancinant entre non-prolifération et aide au nucléaire civil. Le groupe UDI-UC soutiendra donc ce projet de loi. (*Applaudissements*)

M. Jean-Claude Requier. – Depuis la ratification, en 1992, du TPN, la France est engagée dans une démarche volontariste en matière de désarmement, qui a abouti au démantèlement du centre d'essais du Pacifique et du site du plateau d'Albion. Le choix de la stricte suffisance garantit notre doctrine de dissuasion. On est loin du surarmement. Notre arsenal est calibré. Les États-Unis, avec 9 400 armes nucléaires, et la Russie, avec 13 000 armes, ne peuvent en dire autant. Le récent appel du président Obama à une réduction d'un tiers de l'arsenal mondial n'a guère porté ses fruits. Et la France ne se sent pas concernée, pour les raisons que je viens d'exposer.

On ne peut que souscrire, en revanche, aux ambitions du présent protocole car le transfert de la technologie nucléaire civile doit s'assortir de garanties que l'énergie nucléaire ne soit pas détournée de ses visées pacifiques. L'Iran et la Corée du nord nous ont donné à réfléchir.

Tout le cycle est désormais concerné par le contrôle. Dispositions qui viennent compléter nos engagements de 1998. Notre commission des affaires étrangères a introduit quelques modifications pertinentes au texte initial. L'adoption de ce projet de loi aura une portée symbolique, garantissant l'engagement de la France en matière de non-prolifération, sinon d'abolitionnisme, comme le souhaitent certains.

M. Jean Desessard. – Vous m'avez compris.

M. Jean-Claude Requier. – Le RDSE compte sur la détermination du Gouvernement pour œuvrer, sur la scène internationale, en faveur de la mise en œuvre pleine et entière des dispositions du TNP et il votera ce texte. (*Applaudissements*)

M. Jean Desessard. – Mme Aïchi ne pouvant être présente, je serai le porte-parole du groupe écologiste,

dont l'engagement en faveur du désarmement est bien connu. Sa troisième place mondiale en matière nucléaire confère à notre pays une responsabilité toute particulière. D'où la nécessité de ce protocole, initiative bienvenue. Il améliore le renseignement sur les activités en lien avec le nucléaire, qui répond aux limites de l'accord tripartite Euratom. Tout le cycle sera concerné. C'est une bonne chose, même si l'on peut regretter que les activités d'emballage et de conditionnement soient exclues : nous défendrons un amendement. Toutes les personnes en lien avec les activités, et non seulement les exploitants, seront concernées ; c'est là aussi un progrès. Et des sanctions sont prévues.

Néanmoins, ce texte reste de portée insuffisante. Des clauses limitent le contrôle des inspecteurs de l'AIEA, qui peuvent se voir refuser une vérification au motif du caractère sensible au plan industriel de l'objectif.

Pour nous, l'urgence est à la relance des négociations sur les traités internationaux. *Quid* du traité sur l'interdiction des essais ? Du traité sur le commerce des armes ? Pour toutes ces raisons, nous nous abstenons.

M. André Gattolin. – Très bien !

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Ce texte était attendu. Ses enjeux sont primordiaux pour la sécurité internationale. La lutte contre la prolifération doit tenir compte de l'usage pacifique de l'atome. Je salue le travail de clarification opéré par notre rapporteur.

La France s'est engagée à lutter contre la prolifération. Depuis 1981, elle est partie à l'accord AIEA. Le 22 septembre 1998, elle a signé un protocole additionnel renforçant les garanties. Entré en vigueur en 2004, il est déjà appliqué. Le projet de loi qui nous est soumis ne devrait donc pas soulever de difficulté. Le sujet doit nous porter à dépasser les clivages politiques.

On touche ici au cœur de la problématique de non-prolifération. Le TNP est un bien commun, qui permet à tous de profiter de l'usage pacifique de l'atome. Parlant d'« *Atom for peace* » devant l'Assemblée générale des Nations unies, le mardi 8 décembre 1953, le président Eisenhower jetait les bases d'un système qui demande, depuis, à être sans cesse actualisé.

Car l'exemple de réseaux, comme celui du docteur Abdul Qadeer Khan, qui est parvenu à importer au Pakistan tous les équipements nécessaires au développement d'un programme clandestin sans provoquer aucun soupçon, doit nous alerter. Ce protocole, qui élargit le champ du contrôle sur tout le cycle, permettra à l'AIEA d'exercer un contrôle de finalité sans mettre en cause la promotion de l'usage pacifique de l'atome ni léser les États signataires du TNP.

Merci au rapporteur et à la commission pour les clarifications opérées. Ainsi, toute personne morale ou physique sera concernée, et non seulement les exploitants.

La France joue donc pleinement son rôle, qui devient pays source d'information. Cela est possible parce que nous sommes *leader* mondial dans le nucléaire civil. Comme puissance nucléaire qui signe ce protocole, nous nous donnons en exemple sur la scène internationale. Pour toutes ces raisons, le groupe UMP votera ce texte. (*Applaudissements*)

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°8, présenté par Mme Aïchi et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, ci-après dénommé « TNP »

M. Jean Desessard. – Coordination avec des amendements à venir.

M. le président. – Amendement n°7, présenté par Mme Aïchi et les membres du groupe écologiste.

I. - Alinéa 5

1° Après les mots :

activités en coopération avec un ENDAN

insérer les mots :

ou avec un État non signataire du TNP

2° Après les mots :

activités en coopération avec une personne établie dans un ENDAN

insérer les mots :

ou dans un État non signataire du TNP

3° Après les mots :

dans l'intérêt d'un ENDAN

insérer les mots :

ou d'un État non signataire du TNP

4° Après les mots :

ou d'une personne établie dans un ENDAN

insérer les mots :

ou dans un État non signataire du TNP

II. - Alinéa 6

Remplacer les mots :

conduit à un transfert à un ENDAN ou à l'acquisition par un ENDAN

par les mots :

conduit à un transfert ou à l'acquisition par un ENDAN ou par un État non signataire du TNP

M. Jean Desessard. – Mon argumentation vaudra aussi pour les amendements n°7, 9, 10, 11, 12, 13 et 14.

Le terme ENDAN désigne uniquement les États non dotés de l'arme nucléaire signataires du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Or, ce traité n'a pas été signé par tous les États. L'Inde, le Pakistan et Israël ne l'ont pas signé, tandis que la Corée du nord l'a quitté en 2003. Cet amendement vise à étendre les dispositions du protocole aux autres États non dotés de l'arme nucléaire qui n'auraient pas signé ce traité mais qui pourraient se livrer à des activités de prolifération.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement n°8. L'amendement n°7 et les suivants vont au-delà du protocole. Les coopérations menées avec les États non signataires sont étroitement encadrées : cet élargissement n'est pas utile. Défavorable.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Même avis, pour les mêmes raisons.

L'amendement n°8 n'est pas adopté.

L'amendement n°7 n'est pas adopté.

L'article premier est adopté.

ARTICLE 2

L'amendement n°9 n'a plus d'objet.

M. le président. – Amendement n°3, présenté par Mme Aïchi et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

M. Jean Desessard. – Cet alinéa exclut les activités d'emballage et de conditionnement du champ des activités soumises à obligation déclarative auprès de l'autorité administrative. Sa suppression vise donc à améliorer l'information fournie à l'autorité administrative. Pour nous, l'encadrement doit être maximum.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – L'objet du texte est de fournir à l'autorité administrative les éléments suffisants aux fins de contrôle. La question du emballage ou du conditionnement des déchets n'est pas pertinente du point de vue de la non-prolifération, de l'avis de l'AIEA elle-même.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Même avis : vous allez bien au-delà de l'article 2 B du protocole additionnel.

L'amendement n°3 n'est pas adopté.

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

L'amendement n°10 n'a plus d'objet.

L'article 4 est adopté.

L'amendement n°11 n'a plus d'objet.

L'article 5 est adopté.

L'amendement n°12 n'a plus d'objet.

L'article 6 est adopté.

L'article 7 est adopté.

L'amendement n°13 n'a plus d'objet.

M. le président. – Amendement n°1, présenté par Mme Aïchi et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

et des vidéos

M. Jean Desessard. – L'Agence doit disposer des renseignements les plus exhaustifs possibles. Le format vidéo donne une meilleure retransmission de la réalité et constitue donc une preuve plus fiable que la simple photographie.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – Je vais faire plaisir à M. Desessard : la commission a donné un avis favorable.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Votre plaisir sera double : le Gouvernement est, lui aussi, favorable. (*M. Jean Desessard remercie*)

L'amendement n°1 est adopté.

L'article 8, modifié, est adopté.

L'amendement n°14 n'a plus d'objet.

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

ARTICLE 11

M. le président. – Amendement n°15, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 3, seconde phrase

Remplacer les mots :

Leurs résultats sont consignés

par les mots :

Les opérations sont consignées

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Les résultats des accès complémentaires seront élaborés par l'Agence internationale de l'énergie atomique et communiqués aux autorités françaises, généralement dans les jours suivant la réalisation effective de l'accès complémentaire. Le

procès-verbal élaboré par le chef de l'équipe d'accompagnement à la fin de l'accès complémentaire ne peut donc mentionner les résultats de cet accès. Il est en revanche souhaitable d'assurer une traçabilité des opérations effectuées par l'AIEA au cours de l'accès complémentaire et de les recenser dans un document spécifique.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – L'argument du Gouvernement est pratique et de bon sens : comment consigner des résultats dont on ne peut disposer immédiatement ? Reste que certains peuvent l'être. D'où notre proposition de rectification, pour préciser que, dans l'attente des résultats définitifs, les résultats sont consignés.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – J'accepte de rectifier.

M. le président. – Ce sera donc l'amendement n°15 rectifié, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 3, seconde phrase

Remplacer les mots :

Leurs résultats sont consignés

par les mots :

Dans l'attente des résultats définitifs, les résultats immédiatement disponibles et les opérations effectuées sont consignés

L'amendement n°15 rectifié est adopté.

L'article 11, modifié, est adopté.

ARTICLE 12

M. le président. – Amendement n°18, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

En cas d'opposition partielle ou totale à une vérification internationale prévue au présent titre ou à une inspection internationale prévue par le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ou par l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application de garanties en France, signé à Vienne le 27 juillet 1978, l'autorité administrative peut solliciter du président du tribunal de grande instance l'autorisation de faire procéder à cette vérification ou cette inspection.

Le tribunal de grande instance compétent est celui dans le ressort duquel sont situés les lieux ou les locaux concernés.

Le président du tribunal de grande instance statue par une ordonnance sur requête, conformément aux articles 493 à 498 du code de procédure civile.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Il s'agit d'indiquer les instruments

internationaux sur le fondement desquels les inspections internationales peuvent être conduites.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – La commission souscrit aux quatre premiers points mais sur le cinquième, elle propose d'ajouter que l'autorité administrative est chargée de l'exécution de la décision.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – L'avis du Gouvernement est défavorable : l'autorité administrative au sens du projet de loi est le comité technique Eurabon.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – Si cette précision pose problème, j'y renonce.

L'amendement n°18 est adopté.

L'article 12, modifié, est adopté.

ARTICLE 13

M. le président. – Amendement n°6, présenté par Mme Aïchi et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

M. Jean Desessard. – Amendement très important pour nous puisqu'il détermine la fiabilité du contrôle. Nous acceptons la restriction sur les informations touchant à la Défense nationale ou à la vie privée des personnes mais pas les informations exclusives ou sensibles du point de vue industriel ou commercial, qui ne sauraient prendre le pas sur l'objectif de sécurité des personnes et de l'environnement.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – L'exclusion est conforme au texte de l'article 7, alinéa 1, du protocole. Cette exclusion n'entravera pas les capacités de contrôle de l'Agence. Défavorable.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Défavorable, pour les mêmes raisons.

L'amendement n°6 n'est pas adopté.

L'article 13 est adopté.

ARTICLE 14

M. le président. – Amendement n°16, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Nous voulons éviter que tout ou partie des responsabilités corrélatives ne soit indûment reporté sur le chef de l'équipe d'accompagnement.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – Le motif est juridique, mais également pratique : un accompagnant pourrait ne pas disposer de toutes les informations nécessaires. D'où notre avis favorable.

L'amendement n°16 est adopté.

L'article 14, modifié, est adopté.

Les articles 15, 16, 17, 18 et 19 sont successivement adoptés.

ARTICLE 20

M. le président. – Amendement n°17, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

Le fait de faire obstacle à l'accomplissement de la vérification internationale ou de l'inspection internationale autorisée par le président du tribunal de grande instance dans les conditions prévues à l'article 12 de la présente loi est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 euros.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Il est proposé de supprimer les mots : « par les inspecteurs de l'Agence », dès lors que l'inspection internationale mentionnée à l'article 12 peut être menée en application du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique et n'impliquer aucun inspecteur de l'AIEA.

Il est également proposé de supprimer les mots : « ou du juge délégué par lui », également supprimés dans la proposition d'amendement à l'article 12.

Afin de rester en cohérence avec les principes du code pénal, les seuils de peine d'emprisonnement et d'amende ont été supprimés. Par ailleurs, le plafond d'emprisonnement devrait être ramené à deux ans, ce qui correspond au plafond d'emprisonnement applicable en cas d'entrave à l'exercice du contrôle national des matières et installations nucléaires.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – Notre objectif était de durcir les sanctions. Il est plus grave de refuser une inspection que de ne pas déclarer ses activités. C'est dans cet esprit que nous avons instauré ce *quantum* de peine. Deux ans d'emprisonnement, est-ce vraiment dissuasif ? Nous sommes néanmoins sensibles à l'argument de cohérence du code pénal -un peu de cohérence ne nuit jamais à la loi. Sagesse.

*L'amendement n°17 est adopté ;
l'article 20 est ainsi rédigé.*

Les articles 21, 22, 23, 24, 25 et 26 sont successivement adoptés.

L'ensemble du projet de loi, modifié, est adopté.

Convention OSPAR

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation des amendements des annexes II et III à la convention OSPAR pour la protection du milieu marin de

l'Atlantique du nord-est relatifs au stockage des flux de dioxyde de carbone dans des structures géologiques.

Discussion générale

Mme Hélène Conway-Mouret, *ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée des Français de l'étranger*. – La convention OSPAR, née de la fusion des conventions d'Oslo et de Paris, a été signée à Paris le 22 septembre 1992. Ratifiée par tous les États riverains de l'Atlantique du nord-est, plus le Luxembourg, la Suisse, la Finlande et l'Union européenne, elle est entrée en vigueur en mars 1998. Elle a pour objet de fédérer les moyens de connaissance et d'action des parties afin d'assurer la meilleure conservation possible d'une espace marin de 13,5 millions de kilomètres carrés, soit 4 % de la surface des océans de la planète.

La lutte contre le changement climatique est un enjeu crucial du XXI^e siècle. Le stockage des flux de CO₂ y participe. Les capacités de stockage sous la mer sont abondantes et font de la région une pionnière de la technologie captage-stockage, à l'initiative de la Norvège.

Les modifications adoptées en juin 2007 à Ostende fixaient le cadre de mise en œuvre de cette technologie tout en préservant le milieu marin. Ce projet de loi vous propose la ratification de deux amendements aux annexes II et III de la convention. Cette ratification n'autorise nullement la mise en exploitation de sites de stockage ; elle établit en revanche un cadre contraignant pour un stockage sûr et pérenne du CO₂, sans effet pour le milieu marin, la santé humaine et les autres utilisations de la zone. Chaque site devra faire l'objet d'une autorisation ; aucun permis ne sera délivré sans un processus d'évaluation et de gestion des risques complet et probant, réalisé à la satisfaction des autorités compétentes. Aucun déchet ni substance ne pourra être ajouté au flux de CO₂ en vue de son élimination. Un plan de surveillance de très longue durée devra être mis en place par l'opérateur.

La conférence ministérielle de Bergen, en septembre 2010, a rappelé la nécessité d'une ratification de ces amendements dans les meilleurs délais par toutes les parties. La France, partie contractante et État dépositaire de la convention OSPAR, a participé à leur négociation et leur a donné un avis favorable. L'Union européenne a ratifié ces amendements le 23 juillet 2011. La présente ratification rétablit la cohérence juridique entre le cadre communautaire et le droit international applicable en droit interne.

La ratification relève enfin de la nécessaire cohérence entre les engagements et les actes de la France en matière de lutte contre le changement climatique ; dans ce cadre, elle souhaite que soit

évalué le potentiel des technologies de captage et de stockage.

La France, qui se propose d'accueillir la conférence des Nations unies sur le changement climatique en 2015, doit faire preuve d'un comportement exemplaire. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et RDSE*)

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères, en remplacement de Mme Leïla Aïcha, rapporteure*. – Je vous pris d'excuser l'absence de Mme Aïcha.

Quinze États européens et l'Union européenne sont signataires de la convention OSPAR dont l'objet est la préservation de l'environnement marin dans l'Atlantique du nord-est. La convention a été modifiée pour autoriser sous conditions le stockage sûr et pérenne des flux de CO₂ d'origine anthropique dans le sous-sol marin, tout en respectant cette préservation. Tels sont les amendements aujourd'hui soumis à l'approbation parlementaire, qui portent sur les annexes II et III de la convention.

Le premier ajoute à la liste des déchets ou matières dont l'immersion peut faire l'objet d'une autorisation les flux de CO₂ résultant d'un captage en vue de leur stockage. Le second traite du stockage du CO₂ à partir d'exploitations *offshore*. Le gaz doit être capté sur son lieu d'émission et acheminé par canalisation et/ou navire jusqu'à une plateforme où l'injection dans le sous-sol pourra être réalisée. Il doit faire préalablement l'objet d'un permis pour une formation géologique précise et pour une qualité de CO₂ caractérisée ; la qualité du flux est une contrainte supplémentaire.

En Europe, les projets de stockage *offshore* concernent la mer du Nord dans des formations géologiques ayant contenu des hydrocarbures. En Norvège, un projet opérationnel porte sur 0,7 million de tonnes de CO₂, voire davantage. Nous manquons de recul mais, selon certaines études, de 20 % à 40 % des émissions de CO₂ à l'échelle de la planète d'ici 2050 pourraient être épargnées à l'atmosphère par cette technique. Les capacités de stockage sont évaluées en gigatonnes ! Mais il n'y a pas de miracle. Outre les coûts, les principales interrogations portent sur les risques de fuite de CO₂, même si le processus est très surveillé.

Ce protocole masque plus qu'il ne résout le problème du changement climatique...

Mme Évelyne Didier. – Très juste.

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères*. – La lutte contre ce phénomène doit demeurer une priorité nationale et internationale.

La commission des affaires étrangères est très favorable à cette ratification. La grande majorité de ses membres considèrent les possibilités qu'elle ouvre

comme une avancée. (*Applaudissements sur les bancs RDSE et à droite*)

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – De prime abord, il s'agit d'une simple convention internationale. Mais l'impact environnemental potentiel de ces amendements est majeur. Je regrette que l'on n'aborde cette question que sous l'angle du ministère des affaires étrangères parce que cette convention touche d'abord à la protection du milieu marin de l'Atlantique du nord-est, zone de 13,5 millions de kilomètres aussi sensible que stratégique. Les pays riverains développent une coopération destinée à empêcher toute internationalisation des enjeux de l'Arctique. L'Union européenne défend une politique fondée sur la protection et la préservation de l'Arctique, la promotion d'une exploitation durable en association avec les populations locales et une contribution à une meilleure gouvernance. Or cette zone sera de plus en plus convoitée à mesure que les ressources en énergie fossile diminueront, puisqu'elle contiendrait 13 % des réserves mondiales non encore découvertes de pétrole et 30 % de celles de gaz naturel.

Entre 1979 et 2000, la superficie de banquise a réduit presque de moitié. Beaucoup de polémiques ont éclaté sur ce phénomène. Nous ne sommes pas là pour en débattre scientifiquement. Mais nous devons assumer nos responsabilités politiques. Les faits sont là. On ne peut nier que cette fonte de la banquise est plus inquiétante : « notre maison brûle et nous regardons ailleurs » avait déclaré Jacques Chirac à Johannesburg en 2003.

La convention OSPAR de 1991 résulte de la coopération de quinze États du bassin versant de l'Atlantique du nord-est, zone qui représente un poumon blanc pour l'humanité. C'est une zone de stockage naturel du CO₂ anthropique, et même un de ses principaux réservoirs, comme l'a montré une étude franco-espagnole récente du CNRS et de l'*Instituto de Investigaciones Marinas*, un véritable puits de carbone. Or la circulation atlantique méridienne, à l'origine de ce mécanisme naturel de stockage, ralentit, contribuant en cela au réchauffement climatique. D'où ma perplexité quant à ce projet de loi, qui amende une convention censée protéger ce poumon blanc...

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères.* – Pourquoi ne pas le refuser alors ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Depuis 2007, des négociations ont été engagées pour réaliser des stockages de CO₂ anthropique dans des structures géologiques sous-marines, que les avancées technologiques rendent possibles. Il est capital d'offrir des garanties maximales de sécurité, tant pour le transport du CO₂ par canalisation que par navire. Des naufrages récents ou non de *supertankers* et porte-conteneurs aussi vastes que vétustes -je pense en

particulier à celui de l'*Erika*- doivent nous inspirer la plus grande rigueur.

Les risques d'infiltration et de fuite ne sont pas non plus négligeables. L'opérateur sera tenu de vérifier la qualité du flux injecté -c'est bien le moins. Certains pays parties à la convention développent des programmes de stockage en mer du Nord ; l'Union européenne finance, de son côté, des projets de recherche ; des projets similaires de stockage sont soutenus par l'administration Obama. Je souhaite que ces nouveaux procédés ne soient pas un bon à polluer davantage ; ces technologies offrent un sursis pour nous permettre de nous engager moins dans le développement des énergies renouvelables que dans la production d'énergies non polluantes.

Je regrette, alors que le Sénat a instauré le préjudice écologique, que nous avons depuis 2011 un groupe politique inspiré par l'écologie et une commission dédiée au développement durable, que cette commission et ses experts n'aient pas été saisis. Il me paraît primordial que l'information du Parlement soit complète. Notre commission des affaires étrangères travaillent beaucoup, et j'en remercie le président Carrère, mais elle ne peut prendre la mesure de tous les enjeux de ce texte. On me rétorquera que notre ordre du jour est saturé, que l'étude d'impact a été réalisée par le ministère des affaires étrangères en 2012 (*M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, le confirme*) et que les objectifs sont inchangés... Mais nous aurions pu débattre dans des conditions qui auraient fait davantage honneur au Sénat.

Le groupe UMP votera ce texte, mais dans quelle mesure répond-il au principe de précaution ? Quelles sont les modalités prévues en cas de fuite de CO₂ dans les couches géologiques ? Comment et par qui seront réalisés les contrôles ?

Mme Évelyne Didier. – Je ne sais si je suis une experte mais je fais partie de la commission du développement durable...

M. Robert del Picchia. – Très bien.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Merci d'être là.

Mme Évelyne Didier. – Les sénateurs CRC soutiennent pleinement l'objectif de la convention. Mais il nous est proposé d'approuver des amendements sur lesquels nous sommes extrêmement réservés. Ce projet de loi, qui émane du précédent gouvernement, n'a pas fait l'objet d'une nouvelle expertise approfondie au regard de l'évolution des savoirs en ce domaine. Alors que le *lobbying* en faveur de l'exploitation du gaz de schiste bat son plein, nous attendons une réforme du code minier. La question de la gestion des ressources du sous-sol doit être abordée de façon globale.

La méthode de captage-stockage divise experts et ONG. L'Ademe a rendu, le 19 mars dernier, un avis

particulièrement réservé, où elle s'interroge sur les capacités réelles du stockage géologique.

La technique est récente...

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères*. – C'est vrai !

Mme Évelyne Didier. – ...elle ne sera disponible à grande échelle au plus tôt qu'en 2030. Que faire d'ici là ? Nos émissions de gaz à effet de serre doivent baisser dès 2015 ; d'ici 2050, elles doivent diminuer de 50 %. Le stockage n'est pas une solution véritable. Il est en outre énergivore : sous couvert d'objectifs louables, on contribue aux émissions. Il est enfin coûteux : pourquoi ne pas consacrer les sommes destinées à la recherche sur le stockage au développement d'énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique ? Il ne faudrait pas que le captage-stockage rende plus acceptable les activités industrielles polluantes.

Il est, enfin, risqué : il est impossible de garantir un stockage sûr et pérenne. Ce qui est sûr, c'est que toute fuite aura des conséquences sur le climat, la santé humaine et le milieu marin, que la convention OSPAR a précisément pour but de protéger.

Une fois de plus, nous laissons faire et ensuite, nous tenterons de réparer. Le développement durable consiste à prévenir plutôt qu'à réparer. Les sénateurs CRC s'abstiendront. (*M. André Gattolin applaudit*)

M. Jean-Claude Requier. – La lutte contre le réchauffement climatique demeure une priorité nationale et internationale. En complément des énergies non carbonées et de l'efficacité énergétique, les techniques de captage et de stockage du CO₂ ne doivent pas être négligées. Elles ont vu le jour en Union européenne et en France. La convention OSPAR, acronyme d'Oslo-Paris, a donc été amendée et c'est sur ces amendements que nous sommes appelés à nous prononcer. Ils constituent une avancée importante. Une étude écossaise et norvégienne dévoile des capacités de stockage utilisables pendant des décennies. La France ne fait cependant pas partie des premiers bénéficiaires de ces projets car elle dispose de peu de ressources en la matière ; mais elle a toute sa place grâce à son expertise géologique et industrielle.

Ce projet de loi n'offre pas un chèque en blanc aux industriels, il prévoit des garde-fous : une formation géologique précise doit être visée ; la quantité de gaz doit être identifiée ; la qualité du flux du CO₂ doit répondre à des contraintes réglementaires précises. Le cadre juridique strict établi par ces amendements est protecteur. Mais le processus est pour l'instant peu intéressant économiquement. Le surcoût du stockage *offshore* serait de l'ordre de 41 euros par tonne de CO₂ quand l'émission d'une tonne de CO₂ est facturée 5 euros sur le marché du carbone -mais son prix va inévitablement augmenter...

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères*. – En effet.

M. Jean-Claude Requier. – Nous devons anticiper pour rester compétitifs. Sortons d'une orthodoxie tétanisante et que nous paierons cher. Le sous-sol offre des perspectives énergétiques nouvelles et nombreuses, qui doivent faire l'objet de débats dépassionnés. L'indépendance énergétique demeure un enjeu stratégique pour notre pays. Les membres du RDSE apporteront leur soutien à ce projet de loi.

M. André Gattolin. – Je ne vous étonnerai pas en vous disant l'importance qu'attachent les écologistes à la lutte contre le réchauffement climatique. Le milieu arctique, compris dans la zone considérée par la convention OSPAR, est particulièrement fragile. Plus de 13,5 millions de kilomètres carrés, soit vingt-cinq fois la superficie de la France, sont concernés.

Les développements technologiques en matière de stockage ont poussé à l'adoption de ces amendements à la convention OSPAR. Soit. Il faudra capter le CO₂ sur terre, en faire un flux concentré et le transporter jusqu'à des couches géologiques profondes. Faut-il justifier ainsi la construction de nouvelles centrales thermiques au charbon ? Soyons prudents et reconnaissons que cette technologie est encore immature. Certes le GIEC et l'AIE ont estimé possibles des réductions importantes d'émissions mais les risques me semblent peu acceptables. Une fuite massive de CO₂ acidifierait les eaux et détruirait la faune et la flore marines. De plus, cette technologie consomme entre 10 % et 40 % de l'énergie produite par une centrale dont elle capterait les émissions de CO₂. Le coût de fonctionnement des centrales, et donc de l'électricité, augmenterait sensiblement. De plus, même avec des investissements conséquents, cette technologie ne verra pas le jour avant 2030, au plus tôt, alors que l'urgence environnementale est là.

Faut-il, en confortant ainsi l'utilisation d'énergies carbonées, retarder d'autant notre transition énergétique, alors qu'il est possible de réduire notre facture énergétique grâce aux économies d'énergies et aux énergies renouvelables ?

Nous sommes très réservés sur des investissements dans cette technologie, qui se feraient au détriment du développement des énergies non carbonées ! Ne stoppons pas la recherche mais faisons en sorte qu'OSPAR ne devienne pas « Au secours » !

M. Robert del Picchia. – Chapeau !

Mme Hélène Conway-Mouret, *ministre déléguée*. – Merci pour le soutien exprimé par la majorité des orateurs.

L'objet de cette convention répond à un impératif de développement durable et de lutte contre le changement climatique. L'Union européenne et de nombreux pays voisins de la France ont déjà ratifié ces amendements. J'ajoute que la France espère

accueillir la grande conférence climatique des Nations Unies en 2015.

Ces technologies ne sont pas sans risque, avez-vous dit. Vos questions sont légitimes. La sélection du site géologique de stockage repose sur des études géologiques très poussées ; l'opérateur est tenu d'assurer un suivi de très longue durée et d'apporter sa garantie financière avant le début de l'injection ; les États contrôlent.

Les coûts incombent à l'opérateur. L'autorisation est délivrée par le préfet maritime après accord du ministre et instruction de la Drire.

Sur le territoire français, il n'existe à ce jour aucun projet de stockage *offshore*. En Europe, des projets concernent essentiellement la mer du Nord, la Norvège, le Royaume-Uni, les Pays-Bas. L'heure n'est pas au déploiement industriel mais à l'évaluation et à la démonstration.

En ratifiant ces amendements, vous ferez en sorte que la France prenne place dans cette réflexion.

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères. – Je remercie les orateurs pour l'intérêt qu'ils ont manifesté. Je rappelle à Mme Garriaud-Maylam que la conférence d'Ostende remonte à 2007. Qui était président de la République, qui était Premier ministre ? Nous aurions pu réfléchir à tout cela ensemble, dès longtemps, aux arguments, que je soutiens, qu'elle a avancés dans son intervention. Le courage, c'est de chercher la vérité et de la dire. Tous les commissaires UMP ont voté ce texte en commission.

Je me reconnais dans un des arguments de Mme Didier mais dire que nous ne serons pas prêts avant 2030, c'est se fourvoyer ; des expérimentations auront lieu bien avant. Il faudra, bien sûr, que les tarifs, rappelés par M. Requier, évoluent. Il serait bon de faire payer les pollueurs, à qui il n'en coûte que 5 euros aujourd'hui...

J'apprécie l'intervention de M. Gattolin, même si je connais sa sensibilité et son tropisme... J'appelle le Sénat à l'adoption de ce texte.

L'article unique du projet de loi est adopté.

La séance est suspendue à 20 h 35.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 22 h 35.

Collectivités locales

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion d'une proposition de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales.

Discussion générale

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Le 17 avril dernier, alors qu'arrivait, en deuxième lecture, le projet de loi relatif à l'élection des conseillers municipaux, départementaux et communautaires, des amendements du Sénat n'ont pas pu être adoptés : l'Assemblée nationale n'a pu les examiner, d'où cette proposition de loi qui les rassemble.

La loi du 17 mai 2013 porte la marque du Sénat, avec le seuil à 1 000 habitants pour les élections à la proportionnelle ; de même, le Sénat a permis d'identifier les conseillers municipaux et les candidats délégués au sein de l'intercommunalité. Il a inscrit les procédures de fléchage.

Notre rapporteur, dont je souligne la forte implication sur ces sujets techniques, présentera les différents articles de cette proposition de loi.

Nous débattons demain, en commission, de la question des conflits d'intérêts ou des incompatibilités. Seule la fonction de salarié d'une institution intercommunale doit interdire de siéger au conseil communautaire. (*Marques d'approbation à droite*) C'est clair, simple et pragmatique.

Nous allons beaucoup parler des communes associées.

M. Bruno Sido. – C'est important !

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Les électeurs doivent pouvoir choisir les conseillers municipaux ainsi que les délégués à l'intercommunalité, mais il faut se pencher sur les sectionnements. Il serait inconstitutionnel de flouer les électeurs qui ne pourraient avoir droit au chapitre pour élire des délégués à l'intercommunalité. Ce serait inconstitutionnel.

Dans le cas des communes de plus de 1 000 habitants, les communes associées vont être transformées en communes déléguées.

M. Bruno Sido. – Et les délégués sénatoriaux ?

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Un amendement de M. Masson a été adopté (*Mme Nathalie Goulet s'exclame*) lors de l'examen de la loi sur l'élection des sénateurs.

M. Alain Fouché. – Pas de changement, donc !

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – En revanche, nous sommes obligés de revenir sur le sectionnement. (*M. Alain Fouché s'exclame*)

M. Mézard avait présenté une proposition de loi sur les sections de communes pour évoluer sur cette question ancienne pour moderniser nos institutions.

Du temps de la loi Marcellin...

Mme Nathalie Goulet. – C'était hier ! (*Sourires*)

M. Jean-Pierre Sueur, *auteur de la proposition de loi*. – ...on pensait que la bonne solution consistait dans l'association ou la fusion des communes.

Mais le bilan des fusions de communes n'est pas positif, ni celui des communes associées (*M. Bruno Sido le confirme*), où les conflits perdurent quarante après.

M. Bruno Sido. – C'est la France !

M. Jean-Pierre Sueur, *auteur de la proposition de loi*. – Donc, ce n'était pas le bon chemin et nous l'avons montré avec les lois de 1992 et 1999. Le bon chemin, c'est de garder les communes que nous avons dans nos cœurs et de constituer des intercommunalités.

M. Alain Fouché. – Les maires délégués font des mariages, c'est tout !

M. Jean-Pierre Sueur, *auteur de la proposition de loi*. – Ce n'est pas vrai. On a garanti l'identité des communes tout en instaurant des regroupements indispensables.

Toutefois, les périmètres des communautés de communes étaient parfois induits par des considérations variables. M. Séguin avait relevé ce manque de rationalité ; et je lui avais fait valoir que la loi n'aurait pu être votée si l'on s'en était remis aux préfets pour définir les périmètres parce qu'il fallait que le mouvement vienne des élus locaux. Ce fut fructueux.

M. Bruno Sido. – Et spontané !

M. Jean-Pierre Sueur, *auteur de la proposition de loi*. – Mais les préfets ont joué leur rôle : ils ont pu boucler la carte de l'intercommunalité, grâce à une loi que vous avez votée et que nous avons soutenue, sur ce point au moins. Il y a des communautés dont la taille est trop petite. Il faut donc favoriser les fusions d'intercommunalités quand c'est pertinent et que les élus sont d'accord.

Enfin, en ce qui concerne les communes de moins de 100 habitants...

M. Bruno Sido. – Très important !

Mme Nathalie Goulet. – Il y en a plein dans l'Orne.

M. Jean-Pierre Sueur, *auteur de la proposition de loi*. – ...l'Assemblée nationale avait réduit de deux le nombre de leurs conseillers municipaux. D'aucuns ont trouvé que c'était bien ainsi. D'autres, dont le président du Sénat, m'ont fait part de l'émoi de nombre d'élus de l'Ariège. Certains ne comprennent pas qu'on ne reconnaisse pas leur bénévolat, qu'on nie ainsi leur dévouement.

Nous vous proposons donc d'en revenir à neuf élus dans les communes de moins de 100 habitants. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, RDSE et au centre*)

M. Bruno Sido. – Cela ne coûte rien et c'est très bien !

M. Alain Richard, *rapporteur de la commission des lois*. – M. Sueur vient de nous présenter son texte et la commission a ajouté quelques dispositions dans le souci de faciliter et de préciser. Elle a voulu s'en tenir à l'application du dispositif électoral et donc, elle a écarté les amendements relatifs à l'administration territoriale en général.

Il est donc proposé de passer de sept à neuf conseillers municipaux pour les communes de moins de 100 habitants, d'aligner les droits des communes associées pour élire les conseillers intercommunaux. Les incompatibilités professionnelles ne sont applicables qu'aux salariés des intercommunalités elles-mêmes, mais pas aux conseillers délégués. Nous avons précisé le régime transitoire des fusions à venir, le Gouvernement a présenté un amendement pour viser les soixante communes restantes qui doivent être intégrées dans une intercommunalité. Nous avons voulu préciser les cas des conseils municipaux restés incomplets après des élections municipales. Le suppléant des communes n'ayant qu'un délégué communautaire sera le remplaçant en cas de vacance. Nous avons prévu le cas spécifique en cas d'égalité de voix.

Telles sont donc les dispositions que nous vous proposons pour faciliter la mise en œuvre rapide de la loi du 17 mai. Tous les collègues de la commission se sont passionnés pour le sujet et le Gouvernement nous a apporté son aide. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation*. – M. Valls m'a demandé de le remplacer afin de tenir l'engagement qu'il avait pris devant vous de revoir la loi du 17 mai 2013, afin de la faire fructifier, selon l'expression du président Sueur.

Votre assemblée a marqué de son empreinte la loi du 17 mai, comme l'a rappelé M. Sueur. M. Valls s'était engagé à ce que l'on revienne sur les dispositions qui vous tiennent à cœur.

Je veux vous mettre en garde : il s'agit d'affirmer une position du Sénat mais il ne faut pas trop élargir le champ de cette proposition de loi, faute de quoi elle risquerait de devenir un fourre-tout sans cohérence et de s'enliser dans la navette entre les deux assemblées.

Les dispositions proposées par votre commission doivent être adoptées rapidement afin qu'elles entrent en vigueur avant les prochaines élections.

M. Valls s'était engagé devant vous, je l'ai dit, et le Gouvernement avait fait part de son soutien pour le retour à neuf conseillers municipaux dans les communes de moins de 100 habitants. Cependant, cela risque de multiplier le cas des conseils

municipaux incomplets. Dans une commune de moins de 100 habitants, cela fait un ratio élus/population de 9 % contre 1,5 % dans une commune de 1 000 habitants... L'obligation de candidature pour chaque tour d'élection créera une charge importante pour les préfetures. Néanmoins, le Gouvernement est d'accord pour ne pas pénaliser les petites communes dont les conseillers municipaux remplissent bénévolement des tâches essentielles. Il faut qu'un maire soit élu, même si tous les conseillers municipaux ne le sont pas.

L'article 3 B concerne le fléchage organisé par votre rapporteur. Nous y reviendrons.

Votre rapporteur a démontré sa capacité à résoudre des problèmes juridiques ardues, tel l'article 6 qui traite de l'achèvement de la carte communautaire. Il a précisé la rédaction du code général des collectivités territoriales, notamment en ce qui concerne la période transitoire, avant les élections municipales de 2014.

La rédaction de l'article 34 de la loi du 17 mai est peu claire. L'article 6 propose de préciser les choses, ce qui convient au Gouvernement, mais cette modification doit intervenir avant le 31 août. En revanche, le Gouvernement considère que d'autres propositions constituent une régression par rapport à la loi du 17 mai.

Il en est ainsi de l'article premier sur les incompatibilités. (*M. Pierre-Yves Collombat s'exclame*) Le conseiller communautaire ne doit pas se trouver en conflit d'intérêts. La jurisprudence est claire en ce domaine.

De même, nous divergeons sur l'article 3 : les conseillers communautaires dans les communes de moins de 1 000 habitants doivent être élus en même temps que les conseillers municipaux, dans l'ordre du tableau. Votre proposition marquerait un retour en arrière. Le Gouvernement y est opposé.

Enfin, plusieurs amendements proposent de revenir sur la suppression des sections de communes, pour celles qui comptent moins de 1 000 habitants. Le Gouvernement y est opposé car cette suppression participe à notre volonté de moderniser notre loi électorale. Aujourd'hui, le sectionnement est source de difficultés, qu'il convient de supprimer, même si j'ai entendu les inquiétudes de certains élus.

Nous allons examiner un texte technique, d'ajustement, j'espère qu'ensemble, nous saurons nous cantonner à cet objectif. Le droit doit être simple, lisible. C'est un impératif pour nos élus et nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs UDI-UC*)

M. Christian Favier. – Ce texte démontre que les conditions d'examen du texte initial n'ont pas été optimales : après six lectures et une CMP, il faut y revenir. Nous voici devant un texte en forme de voiture balai, sans que nous ayons de certitude sur l'attitude

de l'Assemblée nationale. Ne s'agit-il pas d'une commande gouvernementale ?

M. Jean-Pierre Sueur, *auteur de la proposition de loi.* – Pas du tout !

M. Christian Favier. – En outre, il semble que les parlementaires auront peu de liberté d'amender ce texte.

Que dire de cet amoncellement de textes qui aboutit à un engorgement du Parlement ? Finalement, nous sommes transformés en une simple chambre d'enregistrement.

Ce texte est révélateur de dérives qu'il convient de corriger. Nous ne nous opposons pas à cette proposition de loi et nous saluons le retour à neuf conseillers municipaux dans les communes de moins de 100 habitants.

L'article 3 nous convient aussi, même si le Gouvernement n'y est pas favorable. Le mode d'élection devrait être la règle partout. Enfin, l'article 3 A mériterait d'être revu en cours de navette. Nous voterons donc ce texte. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Jacqueline Gourault. – M. Sueur a expliqué le pourquoi de ce texte. Nous étions attachés aux divers amendements que nous avons votés en première lecture et c'est pourquoi nous soutenons cette proposition de loi. De plus, je me suis rendue compte que dans les communes où il n'y avait qu'un conseiller communautaire et un suppléant, il se posait des problèmes. Ce texte clarifie la situation, et le Gouvernement a précisé, dans son amendement, que la parité s'appliquait à partir de 1 000 habitants. Lorsqu'il y a vacance, le remplaçant doit être du même sexe que le titulaire. Il fallait donc rétablir la situation dans les communes de 1 000 habitants, où il n'y a qu'un délégué.

Certes, il faut rester dans le cadre de la loi du 17 mai. Mais l'assouplissement prévu pour la désignation des conseillers communautaires dans l'ordre du tableau, vu le mode de scrutin, ne me paraît pas gênant.

Trois points me semblent plus discutables : les sections électorales, d'abord, mais l'amendement Masson règle le problème. En revanche, le rétablissement de neuf conseillers municipaux dans les petites communes créera des difficultés là où il n'y a que 20 ou 30 habitants, ainsi que la suppression de l'incompatibilité entre les fonctions des salariés au sein d'une commune membre d'un EPCI et le mandat de conseiller communautaire.

Néanmoins, cette proposition de loi est très utile et il faut la voter. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Pierre-Yves Collombat. – Cette proposition de loi assure le service après-vote de la loi du 17 mai.

L'article premier institue les incompatibilités entre mandat et fonction de salarié. L'article 3 donne un peu de souplesse pour la désignation des délégués communautaires dans les communes de moins de 1 000 habitants. Ce sera dans l'ordre du tableau, le plus souvent.

J'avais proposé un autre système, fondé sur la généralisation du mode de scrutin des communes de 3 500 habitants et plus. Pour certaines bonnes âmes, les communes de moins de 1 000 habitants devraient garder le panachage, quintessence de démocratie... Les justifications qui m'ont été données ne furent guère convaincantes. J'ai défendu mon amendement sans succès et je recommencerais.

L'article 6 permet la mise en place anticipée dans la nouvelle gouvernance des EPCI. Précision et clarification aussi aux articles 3 et 3 B. L'article 4 est une mesure de prudence, face à des situations complexes. L'histoire nous en a légués quelques-unes...

Je ne doute pas que le relèvement du nombre de conseillers municipaux des communes de moins de 100 habitants sera apprécié. Notre groupe votera cette proposition de loi modeste mais utile. *(Applaudissements sur les bancs socialistes et RDSE)*

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Tout un programme ! Beau compliment.

Mme Hélène Lipietz. – Ce texte est un peu étrange par sa genèse. Ce véhicule express réintroduit les laissés-pour-compte du débat au Sénat. Les écologistes avaient voté un par un les amendements collationnés dans ce texte. Le temps porte conseil, même s'il est ce qui manque le plus à cette assemblée.

Certaines coordinations n'auraient pas eu de raison d'être si notre Haute assemblée avait opté pour le scrutin de liste paritaire et proportionnel, comme vous venez de le faire pour votre propre élection.

Je m'en tiendrai là...

M. Alain Fouché. – Bref, mais bien !

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Très bien !

M. Jean Louis Masson. – J'ai l'impression que ce texte, s'il est voté, donnera une image très bizarre du Parlement. Il y a à peine un mois, on votait pour que les conseils municipaux des communes de moins de 100 habitants ne comptent que sept membres. Est-ce pertinent ? Le Parlement devrait réfléchir à ne pas trop se contredire...

M. André Reichardt. – CQFD.

M. Jean Louis Masson. – Quelque chose ne va pas. J'ai été le premier à poser le problème des sections de communes. Mon amendement adopté en première lecture a été torpillé. Où va-t-on ? Ce n'est pas sérieux *(Mouvements divers)* C'est grotesque ! J'ai

fait le tour de mon département pour expliquer que les conseils municipaux auront sept membres et maintenant, je dois recommencer pour dire que c'est neuf ! *(On approuve à droite)*

Que le président de la commission et le rapporteur en tiennent compte ! On ne serait pas là à perdre notre temps si l'on travaillait autrement !

M. Jean-Jacques Hyest. – Je suis d'accord avec Jean-Louis Masson. Cela m'arrive rarement. Mais, tout de même, depuis quelque temps, nous légiférons de manière chaotique sur les collectivités locales. On vote, puis l'Assemblée nationale n'est pas d'accord. Il y a parfois des incompréhensions entre les deux assemblées sur ces problèmes de collectivités locales. Ce n'est pas nouveau, loin s'en faut.

Les élus locaux y perdent leur latin. Ces complexités, ce système de fléchage sont très difficiles à expliquer.

M. Alain Richard. – Oui.

M. Jean-Jacques Hyest. – On maintient la fiction selon laquelle les conseillers communautaires seraient élus au suffrage universel. M. Richard a corrigé beaucoup de choses. Le fléchage est plus souple. C'est un progrès indispensable, sans lequel nous serions confrontés à de grandes difficultés. Je crains néanmoins des contentieux, en raison d'erreurs commises lors des opérations électorales.

M. Alain Richard, rapporteur. – Bien sûr ! Il y en aura énormément.

M. Alain Fouché. – Les avocats vont se régaler.

M. Jean-Jacques Hyest. – Sur les incompatibilités, certaines procédures sont malsaines, dans certaines collectivités.

Nous sommes d'accord sur les modalités de désignation, de fléchage que nous avons votées en première lecture. La loi Marcellin de 1971 me rappelle quelque chose : je suis entré dans l'administration au moment de ces fusions. Des districts sont devenus des communautés.

M. Alain Richard, rapporteur. – Absolument !

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Comme à Montargis, premier district de France.

M. Jean-Jacques Hyest. – On aurait pu saisir cette occasion de régler le problème du conseiller départemental. Que fait-on après la décision du Conseil constitutionnel ?

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – On fera une nouvelle proposition de loi. *(Sourires)*

M. Bruno Sido. – En septembre !

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Vous auriez pu déposer un amendement, monsieur Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je vous laisse avec vos difficultés.

Je vais vous dire : je ne critique jamais les décisions du Conseil constitutionnel. Si une décision lui déplaît, le Parlement peut devenir constituant. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE, au centre et à droite ; M. Pierre-Yves Collombat applaudit aussi*)

M. Jean-Pierre Sueur, *auteur de la proposition de loi.* – Il faut nous aider à obtenir les trois cinquièmes.

M. Jean-Jacques Hyest. – Cela dépend du sujet. Je disais cela pour préparer le débat de demain.

M. André Vairetto. – Il semble assez exceptionnel que le Sénat ajuste un projet de loi promulgué il y a seulement quelques semaines. Cette originalité procédurale résulte du dynamisme et de la ténacité du président Sueur, qui a évoqué un texte de finalisation ; M. le rapporteur a dit de rattrapage. Félicitons-nous de l'obstination de notre collègue ! Cette célérité était justifiée. Il fallait tirer les conséquences du rejet du texte initial par le Sénat. Conformément à l'article 45 de la Constitution, l'Assemblée nationale avait le dernier mot et elle ne pouvait reprendre les amendements adoptés par la Haute assemblée.

Les dispositions de ce texte sont bien connues. Le Sénat les a déjà toutes adoptées. Il est judicieux de les reprendre aujourd'hui.

Les incompatibilités introduites par l'Assemblée nationale pourraient être perçues comme excessives, mais soyons prudents. Le rétablissement du nombre des conseillers municipaux dans les communes de moins de 100 habitants était très attendu. Ces élus ne coûtent rien à la Nation.

M. André Reichardt. – Il ne fallait pas les supprimer.

M. André Vairetto. – Le calendrier de l'anticipation du processus de fusion des EPCI est heureusement clarifié. La proposition de loi a été utilement complétée par la commission des lois. Le rapporteur a poursuivi la clarification et la simplification engagées par le président de la commission des lois. Ses amendements rédactionnels et de conséquence ont précisé l'intitulé de la proposition de loi, transformé les communes associées en communes déléguées, ce qui se justifie pleinement, enrichi le texte de plusieurs précisions utiles, parfois techniques. Travail cohérent, précis, complet, qui peut faire l'objet d'un large consensus. Le groupe socialiste le votera. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Claude Lenoir. – M. le rapporteur a mis en évidence les deux objectifs du texte : précision et facilité. Il s'agit aussi d'assouplir et de corriger. L'absence de majorité ici, sur des textes importants, est source de difficulté. Je salue l'effort qui a été fourni. Je félicite M. Richard. Des divergences le séparent du Gouvernement sur certains points majeurs. L'abaissement du nombre de conseillers

municipaux dans les petites communes de moins de 100 habitants était vexatoire. On nous dit que l'on ne parviendrait pas à former des listes mais j'ai constaté, dans une commune de l'Orne qui compte 18 habitants, Brossolette, que s'étaient présentées deux listes de neuf candidats !

Sur l'incompatibilité, les compétences de la commune ne sont pas celles de la communauté. Un salarié d'une commune peut donc être délégué communautaire. Il faut assouplir et faire vivre la démocratie locale dans les communes de moins de 1 000 habitants.

M. Bruno Sido. – Et dans les autres aussi !

M. Jean-Claude Lenoir. – Laissons la place au pragmatisme. (*Applaudissements à droite ; M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi, applaudit aussi*)

La discussion générale est close.

M. le président. – Nous avons quarante-deux amendements. Je vais ouvrir la nuit. Nous devrions pouvoir conclure à une heure raisonnable, si chacun fait un effort. (*Assentiment*)

M. Jean-Claude Lenoir. – Cela s'adresse à qui ? (*Sourires*)

Discussion des articles

ARTICLES ADDITIONNELS AVANT L'ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°23 rectifié, présenté par M. Masson.

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'avant-dernier alinéa de l'article 15 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« A défaut, il est procédé à une élection partielle dans le délai de trois mois à compter de la vacance du siège ; cette élection partielle a alors lieu au scrutin uninominal à deux tours. Dans ce cas, la déclaration de candidature de chaque candidat mentionne la personne appelée à le remplacer comme conseiller départemental, le candidat et son remplaçant étant de sexe différent. »

M. Jean Louis Masson. – La décision du Conseil constitutionnel a créé un vide juridique : rien n'est prévu pour pourvoir un siège vacant lorsqu'il n'y a plus de suppléant. Il convient de remédier à cette carence si l'on en veut pas être obligé de légiférer une troisième fois.

M. Alain Richard, *rapporteur.* – Défavorable : ce n'est pas l'objet de ce texte. La décision du Conseil

constitutionnel limite les possibilités ouvertes pour régler ce problème. Prenons le temps d'y réfléchir. Vaut-il vraiment la peine de récrire l'ensemble du dispositif pour un cas rarissime ? Le Gouvernement dispose d'un délai qui nous dispense d'improviser.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Même avis pour les mêmes raisons. Différons la solution de ce problème qui n'est pas simple, ne serait-ce qu'à cause du sexe du remplaçant en cas de scrutin uninominal.

M. Jean Louis Masson. – Ce texte est relatif à « diverses dispositions concernant les collectivités territoriales ». Le décret présidentiel l'a inscrit à notre ordre du jour. Que l'on ne vienne pas me dire que cet amendement ne s'inscrit pas dans ce débat. Je le maintiens.

*L'amendement n°23 rectifié
n'est pas adopté.*

M. le président. – Amendement n°27 rectifié, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article 46 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Par dérogation au b du III, pour les départements du Val-de-Marne, des Hauts-de-Seine et de la Seine-Saint-Denis, le territoire d'un canton peut être discontinu par un bois appartenant à une commune tierce d'un département limitrophe. »

M. Christian Favier. – Lors de nos débats sur la loi de 2010, le Sénat avait adopté un amendement de Mme Procaccia et de M. Cambon autorisant la création d'intercommunalités sur des territoires discontinus. Il s'agissait de communes séparées par le bois de Vincennes ou le bois de Boulogne, qui peuvent néanmoins porter des projets communs, sur un territoire cohérent, même s'il n'est pas continu. Cette situation est propre à l'Île-de-France. Ce qui est possible pour une intercommunalité doit l'être pour les cantons.

M. Alain Richard, rapporteur. – Favorable.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Tel n'est pas l'avis du Gouvernement. L'article L. 331-132 du code des collectivités territoriales n'autorise que les exceptions limitées, comme le rappelle le Conseil constitutionnel, justifiées par des considérations d'intérêt général ou géographiques, comme l'insularité ou le relief. Deux communes séparées par un bois n'est donc pas un motif suffisant.

M. Bruno Sido. – Cet amendement est curieux. Après la Première Guerre mondiale, certaines

communes, indemnisées par l'État, ont acheté des forêts en Haute-Marne. Ce n'est pas parce qu'une commune d'un autre département a acheté un bois que celui-ci ne se trouve pas sur une commune du département de Haute-Marne. Je souhaite le retrait de cet amendement.

M. Christian Favier. – Je ne vise pas la Haute-Marne mais la petite commune. Les bois de Boulogne et de Vincennes sont des enclaves. Des communes qui font partie de la même intercommunalité doivent pouvoir appartenir au même canton élargi.

M. Michel Mercier. – Les bois que vous citez font partie du territoire de Paris, ils n'en sont pas la propriété : c'est ici le territoire de Paris qui est cause de cette discontinuité territoriale. Votre amendement n'a pas de sens.

M. Jean Louis Masson. – Si on permet à chacun de venir avec un cas particulier, on n'en sortira pas ! Ce n'est pas très raisonnable ni pertinent.

L'amendement n°27 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°3, présenté par M. Masson.

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 46 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... – Lorsqu'au cours de la troisième année suivant un renouvellement général des conseils départementaux, la population d'un canton est supérieure ou inférieure de plus de 30 % à la population moyenne des cantons du département, il est procédé dans un délai maximum d'un an, à une modification des limites cantonales dans les conditions définies par le présent article et sans changement du nombre des cantons du département. »

M. Jean Louis Masson. – La population des cantons actuels présente des écarts considérables au sein de certains départements. Cette situation résulte du manque d'automatisme des ajustements pour tenir compte des évolutions démographiques.

M. Valls avait dit, en première lecture, que je posais là un vrai problème. Et d'ajouter : « il est évident qu'il faudra revenir sur cette question ». Nous y sommes. N'attendons pas une troisième loi...

M. Alain Richard, rapporteur. – Je reprends votre formule : n'improvisons pas trop ! Nous nous sommes limités aux scrutins communal et intercommunal, sans toucher au scrutin départemental. La réflexion n'est pas mûre. Défavorable.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Même avis. Cet amendement n'entre pas dans le champ de la loi. Le rapporteur a justement fait le choix

de limiter la portée du texte, d'où le changement d'intitulé qu'il propose.

Une décision du Conseil d'État du 10 juillet 2009 mentionne « des écarts de population manifestement excessifs ». La jurisprudence est suffisante.

M. Bruno Sido. – Une nouvelle fois, l'amendement Masson est tout à fait pertinent. En Haute-Marne, on a créé quatre cantons, il y a dix ou vingt ans, pour empêcher de telles distorsions. L'amendement propose un seuil automatique. Cela me paraît pertinent, dans le prolongement de ce que nous avons débattu et voté il y a quelques semaines.

M. Jean Louis Masson. – Le rapporteur reprend l'argument du hors sujet. Je répète que cette proposition de loi porte sur « diverses dispositions sur les collectivités territoriales ». Il ne vous appartient pas de changer la règle au cours du jeu ; il fallait réfléchir avant de déposer la proposition de loi. C'est dans le décret du président de la République.

M. Jean-Jacques Hyest. – On a attendu presque deux cents ans... Le Conseil d'État demandait qu'on redécoupe quand l'écart atteignait plus du double de la moyenne départementale ; on l'a fait et puis on a cessé. On peut peut-être attendre encore un peu, peut-être quelques dizaines d'années...

L'amendement n°3 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°4, présenté par M. Masson.

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 46 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... – Avant de désigner les nouveaux chefs-lieux de canton, le Gouvernement consulte les communes concernées. À défaut d'accord entre elles, le nouveau chef-lieu de canton est le chef-lieu de canton existant s'il n'y en a qu'un dans l'étendue du nouveau canton. Dans le cas contraire, il est choisi à l'intérieur du nouveau canton parmi les chefs-lieux de canton existants ou la commune la plus peuplée. »

M. Jean Louis Masson. – Pour éviter l'arbitraire politique dans le choix des nouveaux chefs-lieux de cantons, le mieux est de tenir compte des réalités locales et des souhaits de la population.

M. Alain Richard, rapporteur. – Cela relève du domaine réglementaire. Les préfets savent écouter, recueillir des avis. Les conseillers généraux seront consultés. L'amendement n'a rien d'indispensable.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Même avis.

L'amendement n°4 est retiré.

ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°33, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

I. - Alinéas 1 et 2

Rédiger ainsi ces alinéas :

La loi n°2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, est ainsi modifiée :

1° Les deuxième à dernier alinéas de l'article 23 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

II. - Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

2° Après le douzième alinéa de l'article 33, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

M. Alain Richard, rapporteur. – Cohérence rédactionnelle au regard de l'entrée différée de l'article 23 de la loi du 17 mai 2013.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Si cet amendement n'était que rédactionnel, le Gouvernement dirait oui. Mais il a une incidence sur le personnel et le problème du conflit d'intérêt. Retrait ?

M. Alain Richard, rapporteur. – Les règles d'incompatibilité en vigueur disposent déjà que le salarié d'une commune ne peut être délégué de celle-ci au sein de l'intercommunalité. Il ne peut l'être que d'une commune tierce, qui peut-être fort éloignée. Il y aura des fusions de communautés. Certaines regrouperont jusqu'à cinquante ou soixante communes.

M. Bruno Sido. – Tout à fait.

M. Alain Richard, rapporteur. – Nous frisons l'interdit professionnel pour les salariés des communes concernées. Les risques de conflit d'intérêt sont minimes.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – La jurisprudence sur ces conflits d'intérêt est très lourde. Soyons prudents et réservés. Il est vrai que nos communautés de communes pourront s'élargir. Mais je reste sur notre avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Un salarié d'une commune ne peut pas être élu de cette même commune. Même chose pour une intercommunalité. Mais pourquoi s'opposer à ce qu'un salarié d'une commune siège dans une intercommunalité ? Pour quel gain ? Je ne comprends pas...

M. Jean-Claude Lenoir. – Je connais des salariés de communes qui travaillent à plusieurs dizaines de kilomètres de la commune centre de l'intercommunalité. Il faut faire preuve de souplesse, madame la ministre.

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse,
l'amendement n°33,
mis aux voix par assis et levé, est adopté.
L'article premier, modifié, est adopté.*

ARTICLE ADDITIONNEL

M. le président. – Amendement n°22, présenté par M. Masson.

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La section 3 du chapitre III du titre Ier du livre Ier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complétée par un article L. 2113-23 ainsi rétabli :

« Art. L. 2113-23. – Le maire délégué des communes associées est élu par le conseil municipal parmi les conseillers élus dans la section correspondante. Il ne peut être choisi parmi les autres conseillers municipaux que lorsqu'aucun conseiller élu dans la section n'accepte d'exercer la fonction de maire délégué. »

M. Jean Louis Masson. – Le rétablissement des sections électorales dans les communes associées est indispensable car la logique de la fusion-association est que les habitants de la commune associée puissent désigner eux-mêmes leurs élus. Il est logique que le maire délégué de la commune associée soit choisi parmi les conseillers municipaux élus par la commune associée.

M. Alain Richard, rapporteur. – Ces dispositions ne sont pas utiles. Là où existe une commune associée, la disposition est déjà en vigueur.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Même avis.

L'amendement n°22 est retiré.

ARTICLE 2

M. André Reichardt. – Cet article supprime les sections électorales dans les communes de 1 000 habitants et plus. Il va donc plus loin que le texte initial.

J'ai réuni, la semaine dernière, les élus des cinquante-deux communes associées de mon département. Ils sont désenchantés, et c'est un euphémisme, par la loi du 17 mai. Les communes sont mécontentes de la suppression des sections électorales car elles perdront leurs représentants.

Si l'on ajoute cela à la réduction à 1 000 habitants du seuil pour le scrutin proportionnel, on sera incompris des électeurs. Un vrai travail pédagogique s'impose. A défaut d'accord à la majorité qualifiée des intercommunalités, les communes associées n'auront aucun représentant. Les communes vivent ces modifications comme une rupture du pacte républicain.

Pour les communes de plus de 1 000 habitants, l'amendement de M. Richard précise de transformer la commune associée en commune déléguée. Je voterai cet amendement, même s'il s'agit d'une bien maigre consolation.

Enfin, j'ai interrogé M. Valls sur la probabilité de reporter d'un mois la date du 31 août, compte tenu de la difficulté du dossier. Que compte faire le Gouvernement ?

M. Jean Louis Masson. – Le Gouvernement avait oublié les sections de communes dans le précédent texte. Pour régler le problème, il a voulu tout supprimer.

Quand des sections de communes sont de pures sections électorales, leur suppression ne pose pas de problème particulier. Mais des sections de communes sont liées à des communes associées. Si on les supprime, il n'y aura plus de représentant et les transformer en communes déléguées ne règlera rien. Arrêtons l'hypocrisie ! Si vous voulez supprimer les communes associées, dites-le. Quand l'État a proposé aux communes de fusionner tout en gardant une certaine individualité, c'était sa parole qu'il engageait. Ici, c'est une entourloupe. Il n'y a plus qu'à appeler M. Tapie !

M. Bruno Sido. – Je fus maire délégué. A ma grande surprise, les registres de la commune associée ne portaient aucune trace du processus de fusion, tellement les choses ne sont passées rapidement, à cause du zèle de certains préfets. L'erreur de la loi Marcellin fut de ne pas prévoir de rupture des fiançailles préalables au mariage entre les communes. Si bien que l'ancienne commune est restée avec son maire délégué, ce qui préfigurait l'intercommunalité. De fil en aiguille, ce contrat moral disparaît. Si l'État le veut, il faut alors demander aux communes associées ce qu'elles veulent faire, mariage ou rupture. En Haute-Marne, qui compte plus de 100 communes associées, quelques communes ont réussi à divorcer en dépit des difficultés. Il n'est pas normal de disposer de la volonté des gens, même si cela date de quarante ans. Vouloir supprimer ces sections, c'est jouer les apprentis sorciers.

M. Alain Fouché. – La loi Marcellin a connu deux phases : la fusion des communes fut menée de façon autoritaire par certains préfets. Les subventions de l'État étaient majorées de 50 %.

M. Jean-Jacques Hyest. – C'est vrai.

M. Alain Fouché. – La deuxième phase a marqué la naissance des communes associées, avec des maires délégués. Les sections ont donc leur sens.

M. Michel Mercier. – Je comprends très bien ce qui se dit sur la loi Marcellin. Seul problème : les élections de la commune déléguée ne servent pas à désigner les maires, ce qui est bien regrettable. Le système prévu par la loi de 2010 est bien préférable. Le système des sections interdit d'élire le maire.

M. Charles Guéné. – Le pacte républicain a été rompu pour 700 communes de France, dont 100 dans mon département.

L'Assemblée nationale a décidé de cette mesure, seule, sur un coin de table. Il aurait fallu y réfléchir un peu plus. De grands électeurs pourront élire les sénateurs mais certains ne pourront pas élire un maire délégué... Tout cela n'est pas sain, pas démocratique. Il faudra y revenir car on reste au milieu du gué. Je voterai donc l'amendement de M. Masson.

M. Marc Laménie. – Élu des Ardennes, où il y eut moins de fusions, je reste néanmoins solidaire de mes collègues de la Haute-Marne. Faut-il changer des textes de loi pas si mauvais que cela ? Quant à l'élection du maire délégué... Quelle est sa légitimité ? Il est vrai que les sections concourent à la démocratie locale. Je voterai les amendements de M. Masson, qui paraissent pertinents.

M. le président. – Amendement n°21, présenté par M. Masson.

Rédiger ainsi cet article :

I.- L'article 27 de la même loi est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi rédigé :

« I. – Les deux derniers alinéas de l'article L. 261 du même code sont ainsi rédigés :

« L'article L. 255-1 est applicable dans les communes de 1 000 habitants et plus.

« Par dérogation aux dispositions du présent chapitre, l'élection des conseillers municipaux a lieu dans les conditions prévues au chapitre II du présent titre lorsqu'elle concerne des sections électorales comportant moins de 1 000 habitants. » ;

2° Le II est ainsi rédigé :

« II.- L'article L. 254 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 254. – Sous réserve de l'article L. 255-1, l'élection des membres du conseil municipal a lieu au scrutin de liste pour toute la commune. » ;

3° Le III est ainsi rédigé :

« III.- L'article L. 255 du même code est abrogé. » ;

4° Le IV est ainsi rédigé :

« IV.- Les deux premiers alinéas de l'article L. 255-1 du même code sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« En cas de fusion de communes avec création d'une commune associée, celle-ci constitue de plein droit à sa demande, une section électorale élisant au moins un conseiller municipal. Le nombre de conseillers à élire dans la commune est réparti par arrêté préfectoral, entre les sections électorales, proportionnellement à leur population. »

II. – Les sections électorales correspondant à des communes associées qui existaient avant la promulgation de la loi n°2013-403 du 17 mai 2013

relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral sont rétablies.

III. – Les vingtième et vingt-et-unième alinéas de l'article 33 de la même loi sont ainsi rédigés :

« Art. L. 273-7. - Lorsque la commune est divisée en secteurs municipaux en application de l'article L. 261, le représentant de l'État dans le département répartit les sièges de conseiller communautaire entre les secteurs, en fonction de leur population respective, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

« Lorsque la commune est divisée en sections électorales en application de l'article L. 255-1, les conseillers communautaires sont élus selon les modalités prévues par les articles L. 273-11 et L. 273-12. »

M. Jean Louis Masson. – La loi du 17 mai 2013 a supprimé toutes les sections électorales sauf dans les communes de 20 000 à 30 000 habitants. Cette dérogation bizarre ne concerne, semble-t-il, que quatre communes en France. Quelles sont-elles, madame la ministre ?

Supprimer une section électorale qui correspond à une commune associée, c'est priver celle-ci de sa raison d'être et ses habitants sont empêchés de désigner leurs élus. Une commune de mon département comporte deux communes associées et la commune centre n'a pas la majorité.

Cet amendement a pour but de supprimer la curieuse dérogation accordée aux communes de 20 000 à 30 000 habitants ; de rétablir les sectionnements électoraux correspondant à des communes associées, qui existaient jusqu'à présent ; de prévoir que, dans les communes de 1 000 habitants et plus où se trouve un sectionnement électoral correspondant à une commune associée, les conseillers communautaires sont désignés comme dans les communes de moins de 1 000 habitants.

M. le président. – Amendement n°31 rectifié *bis*, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

I. - Les deux derniers alinéas des articles L. 254 et L. 261 et le dernier alinéa de l'article L. 258 du code électoral sont supprimés.

Les articles L. 255 et L. 255-1 du même code sont abrogés.

II. - L'article 27 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est abrogé.

III. - L'article 33 de la même loi est ainsi modifié :

1° Le vingtième alinéa est ainsi rédigé :

« Art.- L. 273-7.- Lorsque la commune est divisée en secteurs municipaux, le représentant de l'État dans le département répartit les sièges de conseiller communautaire entre les secteurs, en fonction de leur population respective, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. » ;

2° Les vingt-et-unième et vingt-quatrième alinéas sont supprimés.

IV. - Le I s'applique à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la promulgation de la présente loi.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Cet amendement nettoie le code électoral en supprimant les dispositions sur les sections qui subsistent. Il s'agit donc de simplifier la situation, car les sections créent de grandes difficultés.

J'ai entendu les particularités que vous m'avez exposées, messieurs les sénateurs, lors d'un déplacement effectué dans votre département.

Les quatre communes au-delà de 20 000 habitants qui ont encore des sections sont : Oyonnax dans l'Ain, Dôle dans le Jura, Saumur dans le Maine-et-Loire, Chaumont en Haute-Marne.

M. le président. – Amendement n°39, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Rédiger ainsi cet article :

I. - L'article 27 de la même loi est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi rédigé :

« I. - Les deux derniers alinéas de l'article L 261 du même code sont supprimés. » ;

2° Le II est ainsi rédigé :

« II. - Les communes associées correspondant à des sections électorales supprimées en application du I sont transformées en communes déléguées soumises à la section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales. » ;

3° Les III et IV sont abrogés.

II. - L'article 33 de la même loi est ainsi modifié :

1° Le vingtième alinéa est ainsi rédigé :

« Art. L. 273-7. - Lorsque la commune est divisée en secteurs municipaux, le représentant de l'État dans le département répartit les sièges de conseiller communautaire entre les secteurs, en fonction de leur population respective, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. » ;

2° Les vingt et unième et vingt-quatrième alinéas sont supprimés.

M. Alain Richard, rapporteur. – Le dispositif de 1971 a pris fin, avec la loi de 2010, que la nouvelle majorité n'a pas remise en cause. Il s'agit donc d'un dispositif résiduel. Depuis 2010, les anciennes

communes demeurent identifiées, mais il n'y a plus de séparation au sein du conseil municipal.

Le projet de loi du précédent gouvernement fixait le seuil pour la proportionnelle à 500 habitants...

M. Bruno Sido. – Il le proposait !

M. Alain Richard, rapporteur. – ...et nous avons adopté 1 000, ce qui était une option raisonnable. Dans chaque commune de plus de 1 000 habitants, l'élection du conseil municipal est solidaire et pas morcelée : libre à ceux qui constituent les listes d'avoir une représentation des anciens territoires.

En outre, on instaure l'élection directe des conseillers communautaires. Mais on risque d'avoir au moins une section sans délégué. La seule solution est celle du Gouvernement, en passant à la commune déléguée. L'Assemblée nationale a décidé de mettre fin à ce système dans les communes de plus de 1 000 habitants. Il y a sans doute eu une erreur pour les communes de 20 à 30 000 habitants, et il faut la réparer.

La situation des sections de communes est tout à fait spécifique, mais on ne peut reconstituer un système qui ne tient pas compte de la législation en vigueur.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Avis défavorable sur les amendements n°21 et 39 car il faut supprimer les sections électorales à tous les niveaux.

M. Jean Louis Masson. – Sous la précédente législature, on a supprimé la possibilité de créer des communes associées, mais on a décidé de maintenir le droit des communes déjà créées de fonctionner ainsi.

En outre, il est possible de maintenir les communes associées avec un seuil de plus de 1 000 habitants.

L'amendement du Gouvernement est curieux car il supprime un amendement voté la semaine dernière par le Sénat.

Vous nous demandez de manger notre chapeau. Nous n'allons pas nous déjuger ! Mon amendement sauvegarde les sections électorales : il faut le voter.

L'amendement n°21 n'est pas adopté.

L'amendement n°31 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement n°39 est adopté ; l'article 2 est ainsi rédigé.

ARTICLES ADDITIONNELS

M. le président. – Amendement n°41 rectifié, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2122-8 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'élection du maire et des adjoints suit immédiatement le renouvellement général du conseil municipal, il peut être procédé à cette élection même si le conseil est incomplet. »

M. Alain Richard, rapporteur. – Si le conseil municipal est incomplet, la jurisprudence du Conseil d'État l'autorise à élire le maire.

Il serait préférable que l'article 2122-8 du code général des collectivités territoriales le précise.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Sagesse.

L'amendement n°41 rectifié est adopté, et devient un article additionnel.

Les amendements n°s 26, 5, 7, 6 et 8 ne sont pas défendus.

ARTICLE 3 A

M. le président. – Amendement n°35, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

I.- Après le quinzième alinéa de l'article 33 de la même loi, il est inséré un article L. 273-5-1 ainsi rédigé :

M. Alain Richard, rapporteur. – Cohérence rédactionnelle au regard de l'entrée différée de l'article 33 de la loi du 17 mai 2013.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Avis favorable.

L'amendement n°35 est adopté.

M. le président. – Amendement n°36, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Alinéa 3

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

II. - Le deuxième alinéa du c du 2° du B de l'article 37 de la même loi est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« La première phrase est ainsi rédigée :

M. Alain Richard. – Cohérence rédactionnelle.

L'amendement n°36, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'article 3 A, modifié, est adopté.

ARTICLE ADDITIONNEL

M. le président. – Amendement n°42, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 3A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la première phrase du premier alinéa du texte proposé par l'article 33 de la loi n°2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral pour l'article L. 273-8 du code électoral, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Si l'attribution de la moitié des sièges du conseil municipal prévue au deuxième alinéa de cet article se fait en faveur de la liste présentant la moyenne d'âge la plus élevée, l'attribution de la moitié des sièges de conseiller communautaire bénéficie à la même liste. »

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – En cas d'égalité de suffrages entre deux listes au second tour dans le régime applicable aux communes de 1 000 habitants et plus, la règle en vigueur prévoit que l'avantage –et donc la « prime » majoritaire– va à la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée. La rédaction adoptée par la loi du 17 mai 2013 prévoit que la même règle de priorité jouera pour l'élection des conseillers communautaires. Mais la moyenne d'âge des candidats communautaires pourrait différer de celle des candidats au conseil municipal et le mécanisme de priorité s'inverser.

Pour éviter toute discordance, il convient de prévoir qu'en cas d'égalité de suffrages, c'est l'attribution de la majorité au conseil municipal qui doit l'emporter et s'étendre aux candidats au conseil communautaire.

M. Alain Richard, rapporteur. – Favorable.

L'amendement n°42 est adopté, l'article additionnel est inséré.

ARTICLE 3 B

M. le président. – Amendement n°37, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le début du trentième alinéa (4°) de l'article 33 de la même loi est ainsi rédigé :

M. Alain Richard, rapporteur. – Cohérence rédactionnelle.

L'amendement n°37, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°32, présenté par le Gouvernement.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

.... - Le trentième alinéa de l'article 33 de la même loi est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque qu'il n'y a qu'un seul siège de conseiller communautaire à pourvoir, le nombre correspondant au quart est arrondi à l'entier supérieur. »

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – On ne peut diviser une personne en quart

M. Alain Richard, rapporteur. – La commission avait donné un avis défavorable, d'un point de vue formel, mais je crois que l'on peut accepter cette rédaction.

L'amendement n°32 est adopté.

L'article 3 B, modifié, est adopté.

ARTICLE ADDITIONNEL

M. le président. – Amendement n°43, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 3 B

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa du texte proposé par l'article 33 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral pour l'article L. 273-10 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, lorsque la commune ne dispose que d'un siège de conseiller communautaire, ce siège est pourvu par le candidat supplémentaire mentionné au 1° du I de l'article L. 273-9. »

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Compte tenu de la règle de remplacement du conseiller communautaire par un candidat de même sexe « fléché » sur la même liste prévue à l'article L. 273-10 du code électoral, une anomalie apparaît dans le cas où un seul siège est à pourvoir.

Le candidat complémentaire qui figure en deuxième et dernière position de la liste a vocation à constituer le remplaçant du conseiller communautaire élu. Or, il devrait être de sexe différent, en application du principe général de parité qui inspire l'article L. 273-9 du code électoral.

La personne figurant en tant que remplaçant ne pourrait ainsi jamais assurer cette fonction.

Il convient donc de prévoir qu'en cas d'un conseiller communautaire unique, le choix de son suppléant soit dans l'ordre de la liste mais sans obligation d'être de sexe différent.

M. Alain Richard, rapporteur. – Il y avait deux défauts de logique, puisque le suppléant pouvait devenir remplaçant. Le système adopté par l'Assemblée nationale laisse un petit doute.

La règle de suppléance sera différente pour les délégués communautaires, en fonction du genre, et pour les conseillers municipaux, pour qui ce sera le suivant de liste, quel que soit son sexe.

Supposons une commune avec cinq conseillers communautaires. Si un homme quitte le conseil et qu'il y a trois hommes en position 1,3,5, ce sera un homme

au numéro 7 qui entrera, et pas la femme en numéro 6. Une circulaire devra préciser que la personne dont le tour a été passé reste suppléante.

M. Alain Fouché. – Pas simple à expliquer ni à comprendre !

M. Pierre-Yves Collombat. – Je voterai cet amendement, bien que mortifié par cette entorse à la parité.

L'amendement n°43 est adopté et devient un article additionnel.

ARTICLE 3

M. le président. – Amendement n°24 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Placade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Rédiger ainsi cet article :

Les trente-neuvième à quarante-et-unième alinéas de l'article 33 de la même loi sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 273-11. - Les conseillers communautaires représentant les communes de moins de 1 000 habitants au sein des organes délibérants des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles sont élus au sein du conseil municipal par celui-ci dans les conditions prévues à l'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales.

« Art. L. 273-12. - En cas de vacance du siège d'un conseiller communautaire pour quelque cause que ce soit, son remplaçant est désigné au sein du conseil municipal par celui-ci dans les mêmes conditions. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Cet amendement vise à rétablir au profit des conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants la liberté de choisir leurs conseillers communautaires. C'est trop simple !

M. le président. – Amendement n°34, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le texte proposé par l'article 33 de la même loi pour l'article L. 273-12 du code électoral est ainsi rédigé :

M. Alain Richard, rapporteur. – Cohérence rédactionnelle.

La commission est défavorable à l'amendement n°24 rectifié, même si les esprits sont partagés. L'ordre du tableau issu du vote du conseil municipal doit représenter le vote des électeurs comme l'ont voulu les deux gouvernements et l'Assemblée nationale, à laquelle nous nous sommes ralliés.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Avis défavorable aux amendements n°24 rectifié et 34 car le Gouvernement ne peut accepter l'abandon de la règle prévue par la loi du 17 mai. C'est une question de légitimité démocratique.

L'amendement n°24 rectifié n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest. – L'ordre du tableau est nécessaire pour les communes de plus de 1 000 habitants mais pour celles de moins de 1 000, est-il souhaitable que l'ordre soit respecté ? Je ne comprends pas votre argumentation. Cet amendement va contre votre fiction juridique. On ne saura pas qui sera maire et adjoint, et là, on oblige le maire à être conseiller communautaire. C'est absurde !

M. Alain Richard, rapporteur. – Mme la ministre s'oppose à l'article 3 et non pas à cet amendement purement formel. Je suis admiratif que deux gouvernements, celui de M. Fillon et celui de M. Ayrault, estiment que l'ordre du tableau l'emporte sur tout le reste alors que dans ces cas, il n'y aura qu'un ou deux conseillers communautaires. Les bénéficiaires de l'ordre du tableau sont donc tous des élus indirects, même si celui qui a reçu le plus de voix grâce au panachage bénéficie d'un tout petit bonus démocratique.

Si un de ces deux personnages ne veut pas siéger, on donne la possibilité au conseil municipal d'en choisir un autre. M. Valls s'en était d'ailleurs remis à la sagesse du Sénat.

J'avais cru avoir ébranlé les services du ministère de l'intérieur mais c'était une illusion...

M. Pierre-Yves Collombat. – Quelle sclérose !

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Le Gouvernement n'est pas sclérosé !

M. Pierre-Yves Collombat. – Je ne visais pas le Gouvernement, mais l'administration...

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Je crois pouvoir proposer la sagesse m'appuyant sur la déclaration de M. Valls en mars.

L'amendement n°34 est adopté.

L'article ,3 modifié, est adopté.

Les amendements n°s 11, 12, 10, 9 ne sont pas défendus.

L'article 4 demeure supprimé.

L'amendement n°13 n'est pas défendu, non plus que les amendements n°s 14, 16, 17, et 17.

ARTICLE 5

L'amendement n°2 rectifié ter n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°38, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 28 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est abrogé.

M. Alain Richard, rapporteur. – Il s'agit toujours de l'entrée en vigueur de la loi du 17 mai.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Favorable.

L'amendement n°38 est adopté.

L'article 5, modifié, est adopté.

L'amendement n°18 n'est pas défendu.

L'article 6 est adopté.

ARTICLES ADDITIONNELS

M. le président. – Amendement n°44, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le II de l'article 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'il est fait application de l'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales, il est procédé, à compter de la notification du projet d'arrêté à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et, au plus tard, le 30 novembre 2013, aux opérations prévues aux I à VI de l'article L. 5211-6-1 du même code, dans sa rédaction issue de la loi n° 2012-1561 du 31 décembre 2012 relative à la représentation communale dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération. La commune concernée par le rattachement délibère dans les mêmes conditions que les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel son rattachement est proposé.

« Le nombre total de sièges que comptera l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que celui attribué à chaque commune membre lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux est constaté 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 dans le cas contraire, au plus tard le 31 décembre 2013.

« Lorsqu'en application du premier alinéa de l'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales le représentant de l'État met en œuvre un autre projet de rattachement proposé par la commission départementale de la coopération intercommunale :

« - si la commune concernée par le rattachement et les communes membres de l'établissement public de

coopération intercommunale à fiscalité propre désigné par la commission départementale de la coopération intercommunale ont procédé, avant le 30 novembre 2013, aux opérations prévues au I à VI de l'article L. 5211-6-1 du même code, le représentant de l'État constate la composition qui en résulte au plus tard le 31 décembre 2013 ;

« - dans le cas contraire, il arrête la composition selon les modalités prévues aux II et III de l'article L. 5211-6-1 du même code. »

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Il a été dénombré en mai 2013, cinquante-neuf communes isolées sur l'ensemble du territoire.

Cet amendement a pour objet de fixer au 30 novembre 2013 la date limite à laquelle les conseils municipaux, y compris la commune isolée concernée, devront se prononcer sur la composition du conseil communautaire pour les échéances électorales de mars 2014. Le préfet devra prendre son arrêté de composition du conseil communautaire avant le 31 décembre 2013.

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Très sage !

M. Alain Richard, rapporteur. – Depuis trois ans que le Sénat débat sur ces questions, il y a une convergence pour finir la carte. Nous sommes face à cette queue de comète des cinquante-neuf communes non encore intégrées. Le délai proposé est raisonnable. Avis favorable.

M. André Reichardt. – Pourquoi limiter ce report de l'échéance aux communes isolées ? Dès lors qu'on change à ce point les règles du jeu pour les communes associées, pourquoi ne pas étendre ce report à toutes les communes ?

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – L'article 60 de la loi de 2010 a prévu la date du 1^{er} juin 2013 pour les communes non isolées, repoussée au 31 août. Il n'y a pas lieu d'ajouter un nouveau délai.

M. Alain Fouché. – Je suis surpris d'apprendre qu'il reste des communes isolées, alors que les préfets ont exercé des pressions considérables sur les maires, ce qui n'est guère admissible ...

L'amendement n°44 est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°45, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation à l'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales, les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la fusion prend effet au 1^{er} janvier 2014 sont consultés sur le projet d'arrêté du représentant de l'État en lieu et place de l'organe délibérant de

l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion lorsque le rattachement d'une commune en application de l'article précité entre en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

Lorsqu'un au moins des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la fusion prend effet au 1^{er} janvier 2014 a délibéré défavorablement, le projet d'arrêté du représentant de l'État est réputé avoir recueilli un avis défavorable de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – La procédure de rattachement des communes isolées ou en situation d'enclave ou de discontinuité territoriale avec un établissement public de coopération intercommunal (EPCI) à fiscalité propre est fixée à l'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales.

Cet amendement introduit un dispositif dérogatoire permettant non pas à l'organe délibérant de l'EPCI issu de la fusion mais aux EPCI fusionnés d'être consultés sur le projet d'arrêté du préfet relatif au rattachement d'une commune isolée.

M. Alain Richard, rapporteur. – Favorable.

L'amendement n°45 est adopté et devient un article additionnel.

M. le président. – Amendement n°25 rectifié, présenté par MM. Bertrand, C. Bourquin, Requier, Tropeano et Vall.

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A titre expérimental et pendant une durée maximale de trois ans à compter de la promulgation de la loi n° duportant diverses dispositions relatives aux collectivités locales, l'État peut également, par dérogation à l'ensemble des seuils démographiques mentionnés au premier alinéa, autoriser la création d'une communauté d'agglomération lorsque celle-ci comprend la commune chef-lieu du département. »

M. Alain Bertrand. – L'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales permet que soit créée autour d'une commune chef-lieu de département, quelle que soit sa population, une communauté d'agglomération dès lors que l'ensemble intercommunal regroupe au moins 30 000 habitants.

Cette dérogation ne concerne pas certaines communes chefs-lieux de départements dont l'agglomération n'atteint pas ce seuil, qui ne peut être raisonnablement atteint dans certains départements comme la Lozère.

Cet amendement, par référence à l'article 40 de la loi du 17 mai 2013, institue un dispositif expérimental,

autorisant la constitution d'une communauté d'agglomération autour des communes chefs-lieux de départements, sans qu'aucun seuil démographique ne s'applique ni à l'ensemble intercommunal, ni à la commune chef-lieu. Je suis maire de Mende, une des plus petites préfectures de France. Les petits départements et les petites préfectures vivent difficilement l'application des lois.

L'adoption de cet amendement serait une preuve de solidarité de la République à l'égard de ses élus les plus faibles. Mme Lebranchu, le président et le rapporteur de la commission des lois avaient donné un avis favorable à cette expérimentation.

M. le président. – Concluez !

M. Alain Bertrand. – En Lozère, nous avons 25 communautés de communes qui n'ont pas la taille critique.

M. Jean-Jacques Hyest. – Qu'elles fusionnent !

M. Alain Bertrand. – Le travail n'a pas été fait par les préfets successifs. Nous sommes les oubliés de la République !

M. Alain Richard, rapporteur. – Nous n'avons pas voulu rouvrir tous les débats. Cette proposition de loi est une lucarne étroite, pour la loi électorale... Défavorable.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Je vous redis tout l'intérêt que je porte aux « petites » préfectures, mais il n'y a pas de « petits » départements quand on traite de la situation des citoyens.

Je me rallie à l'objection du rapporteur. Nous sommes ici davantage proches du projet de loi sur la modernisation de l'action publique. Que Mme Lebranchu ait donné un avis de sagesse m'étonne. L'expérimentation est prévue par la Constitution et encadrée par des conditions qui ne sont pas réunies ici. La Lozère n'est pas une île !

M. Alain Bertrand. – On n'en est pas loin !

M. Yves Chastan. – Privas est moins peuplé que Mende mais le problème a été réglé au moyen d'un schéma, par fusion et extension pour dépasser le seuil de 30 000 habitants. Une communauté d'agglomération verra le jour à partir de 2014.

M. Alain Bertrand. – A côté de Privas, il y a de grandes communes qui n'existent pas en Lozère. Monsieur le rapporteur, cette expérimentation pourrait concerner bien d'autres cas que la Lozère. Je maintiens mon amendement.

L'amendement n°25 rectifié n'est pas adopté.

M. Alain Bertrand. – Nous sommes abandonnés par la République, à gauche comme à droite !

*Les amendements n°19 et 20
ne sont pas défendus.*

M. le président. – Amendement n°30, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les articles 1 à 5 de la présente loi s'appliquent à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la promulgation de la présente loi.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Texte même.

M. Alain Richard, rapporteur. – Je suggère de le retirer. Les amendements rédactionnels adoptés par le Sénat aboutissent au même résultat.

L'amendement n°30 est retiré.

M. le président. – Amendement n°40, présenté par M. Richard, au nom de la commission.

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi complétant la loi n°2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

M. Alain Richard, rapporteur. – Réponse tardive aux objections de M. Masson, pour reprendre les intentions de l'auteur de la proposition de loi, le président Sueur.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Précision souhaitable. S'agissant d'une proposition de loi, sagesse.

L'amendement n°40 est adopté.

L'ensemble de la proposition de loi est adopté.

Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 3 juillet 2013, à 14 h 30.

La séance est levée à 1 h 50.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du mardi 15 janvier 2013

Séance publique

A 14 heures 30 et le soir

1. Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche (n°695, 2012-2013).

Rapport de Mme Dominique Gillot, rapporteur pour le Sénat (n°694, 2012-2013).

2. Projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature (n°625, 2012-2013).

Rapport de M. Jean-Pierre Michel, fait au nom de la commission des lois (n°674, 2012-2013).

et Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique (n°626 rectifié, 2012-2013).

Rapport de M. Jean-Pierre Michel, fait au nom de la commission des lois (n°675, 2012-2013).

Texte de la commission (n°676, 2012-2013).