

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 20 décembre 2012

(44^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ

Secrétaires :

M. Jean Boyer, Mme Catherine Procaccia.

1. Procès-verbal (p. 6595)

2. Questions d'actualité au Gouvernement (p. 6595)

IMPACT DE DOHA DANS LES PAYS DU SUD (p. 6595)

MM. Jean-Vincent Placé, Pascal Canfin, ministre délégué chargé du développement.

SITUATION DE LA BANQUE DE FRANCE (p. 6596)

Mme Laurence Cohen, M. Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances.

PÉRÉQUATION (p. 6597)

M. Jean-Michel Baylet, Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

MODIFICATION DES SCRUTINS ÉLECTORAUX (p. 6598)

M. Roger Karoutchi, Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

RÉFORME DES RETRAITES (p. 6600)

M. Jean Boyer, Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé.

ACCÈS AUX SOINS DANS LES ZONES RURALES (p. 6601)

M. Alain Fauconnier, Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé.

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR RAPPORT AU DROIT LOCAL ALSACIEN (p. 6602)

M. André Reichardt, Mme Sylvia Pinel, ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme.

RÉVISION DES CONVENTIONS FISCALES AVEC LE LUXEMBOURG, LA BELGIQUE ET LA SUISSE (p. 6603)

MM. Richard Yung, Jérôme Cahuzac, ministre délégué chargé du budget.

SITUATION EN SYRIE (p. 6604)

Mme Christiane Kammermann, M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué chargé des affaires européennes.

GRAND PARIS EXPRESS (p. 6605)

M. Philippe Kaltenbach, Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement.

Suspension et reprise de la séance (p. 6606)

3. Saisine du Conseil constitutionnel (p. 6606)

4. Communication du Conseil constitutionnel (p. 6606)

5. Vérification du droit au séjour et délit d'aide au séjour irrégulier. – Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 6606)

Discussion générale : MM. Gaëtan Gorce, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.

Mme Éliane Assassi, M. Stéphane Mazars, Mme Esther Benbassa, MM. André Reichardt, Jean-Yves Leconte.

MM. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois ; Alain Vidalies, ministre délégué.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire

Adoption définitive de l'ensemble du projet de loi.

6. Représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération. – Adoption définitive en deuxième lecture d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 6618)

Discussion générale : MM. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement ; Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, en remplacement de Mme Virginie Klès, rapporteur.

M. Stéphane Mazars, Mme Hélène Lipietz, M. André Reichardt, Mme Éliane Assassi, M. Alain Richard.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er}, 2 et 2 *bis*. – Adoption (p. 6625)

Article 4 (*supprimé*) (p. 6626)

Article 5. – Adoption (p. 6626)

Vote sur l'ensemble (p. 6626)

Mme Catherine Tasca.

Adoption définitive de la proposition de loi.

7. Ordre du jour (p. 6627)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. CHARLES GUENÉ

vice-président

Secrétaires :
M. Jean Boyer,
Mme Catherine Procaccia.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses à des questions d'actualité au Gouvernement.

Je rappelle que l'auteur de la question dispose de deux minutes trente, de même que la ou le ministre pour sa réponse.

IMPACT DE DOHA DANS LES PAYS DU SUD

M. le président. La parole est à M. Jean-Vincent Placé. *(Exclamations sur les travées de l'UMP.)*

M. Jean-Vincent Placé. Ma question s'adresse à M. le ministre délégué chargé du développement.

Monsieur le ministre, cher Pascal Canfin, à défaut d'avoir réalisé un accord universel ambitieux, la conférence de Doha a mis en valeur l'urgence de progresser vers la réduction des émissions de gaz à effet de serre. En effet, les rapports scientifiques confirment la réalité du réchauffement climatique et ses conséquences désastreuses, tant pour la biodiversité que pour l'homme.

L'augmentation globale des températures entraîne la fonte de nombreux glaciers, y compris chez nous, dans les Alpes par exemple. Ce phénomène accroît également les problématiques agricoles, de ressources en eau douce, de disparition d'espèces. Pour l'homme, les impacts sont graves : le risque d'inondations côtières est décuplé, tandis que certaines maladies se propagent, notamment *via* les moustiques ou les pollens.

Certaines régions du monde sont particulièrement vulnérables et ne disposent pas des moyens nécessaires pour y faire face. Les pays du Sud représentent en particulier un point central de la problématique du réchauffement climatique.

D'une part, la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre doit se faire avec tout le monde.

D'autre part, pour que les accords fonctionnent et que les pays les plus riches acceptent des règles contraignantes, il faut éviter la concurrence internationale qui risquerait de pénaliser à cause de leurs efforts en faveur de la protection de l'environnement. Nous avons donc un intérêt économique à ce que les pays du Sud participent à l'action pour le climat.

Enfin, les pays du Nord ont également une obligation à agir, au nom de leur « responsabilité historique » dans le changement climatique.

À la suite du terrible typhon Bopha, les Philippines ont lancé un appel à tous les dirigeants pour agir contre le réchauffement climatique. Les pays du Sud réclament aux pays développés des financements pour faire face aux effets du réchauffement.

Le Président de la République, François Hollande, a proposé que la France accueille la conférence de l'ONU sur le climat en 2015, lors de la conférence environnementale à Paris.

Le Secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-moon, a, quant à lui, proposé qu'un sommet précède le grand rendez-vous de 2015.

Le groupe écologiste au Sénat se réjouit de ces annonces, mais s'interroge : la France sera-t-elle prête ?

Si la lutte contre le réchauffement climatique n'a pas de valeur, elle a un coût.

Je conclurai par une question.

Un sénateur du groupe UMP. Sur la fin du monde? *(Sourires.)*

M. Alain Gournac. C'est demain la fin du monde!

M. Jean-Vincent Placé. Monsieur le ministre, quels financements la France mobilise-t-elle actuellement pour la lutte contre le changement climatique, notamment en faveur des pays du Sud? Comment atteindre les fameux 100 milliards de dollars par an de financement pour le climat en 2020, conformément aux engagements de Copenhague? *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et sur plusieurs travées du groupe socialiste. – MM. Stéphane Mazars et Robert Hue applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué chargé du développement.

M. Pascal Canfin, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé du développement. Monsieur le sénateur Jean-Vincent Placé, vous m'interrogez sur les financements mobilisés par la France en faveur du climat, notamment en direction des pays du Sud.

J'ai participé au sommet de Doha avec Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères, et Delphine Batho, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Nous avons pris une part active à ces négociations : la France avait la plus importante représentation ministérielle et une délégation de parlementaires était présente, dont le sénateur Ronan Dantec que je tiens à saluer particulièrement.

Lors de cette négociation, je me suis plus singulièrement impliqué sur les questions financières : pour avoir représenté l'Union européenne avec mon collègue britannique, j'ai mesuré à quel point ces sujets étaient centraux et conditionnaient notre capacité, ou notre incapacité, à trouver un accord international sur le climat.

La France a tenu les engagements qu'elle avait pris à Copenhague (*M. Ronan Dantec opine.*), ce que l'on appelle les financements « précoces » et a mobilisé 1,2 milliard d'euros sur trois ans. Je tiens à souligner que si cet engagement a été tenu en 2010, en 2011 et en 2012, c'est bien grâce à l'effort du précédent gouvernement, et je tenais à le souligner. (*Marques de satisfaction sur les travées de l'UMP.*)

Par delà les engagements passés, nous avons une responsabilité sur les engagements futurs et notre responsabilité c'est bien évidemment d'aller au-delà de ce qui a déjà été fait. Nous avons décidé d'affecter en priorité 6 milliards d'euros dans le secteur des énergies, en particulier les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Ce choix n'a pas été fait auparavant. Ces financements contribueront à la lutte contre le changement climatique.

Nous avons décidé d'affecter 10 % de la taxe sur les transactions financières françaises au développement. La moitié de ces 10 % viendra abonder ce que l'on appelle le « Fonds vert pour le climat », qui a été décidé à Copenhague. Par conséquent, nous allons augmenter notre financement « climat ».

Par ailleurs, vous le savez, monsieur le sénateur, la France est le pays le plus actif dans la négociation avec ses dix partenaires européens pour mettre en place une taxe européenne sur les transactions financières et en affecter une partie au développement ainsi qu'à la mobilisation en matière de financement « climat ».

En ce qui concerne l'agenda international, non seulement la France a respecté ses engagements passés, mais surtout, aujourd'hui, elle est en pointe. Vous pouvez compter sur nous, mais nous avons aussi besoin de la mobilisation de l'ensemble des parlementaires pour que l'accord de 2015 à Paris soit un succès. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE et sur quelques travées de l'UMP. – MM. Aymeri de Montesquiou et Jean Boyer applaudissent également.*)

SITUATION DE LA BANQUE DE FRANCE

M. le président. La parole est à Mme Laurence Cohen.

Mme Laurence Cohen. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'économie et des finances.

Monsieur le ministre, depuis 1993 et la mise en œuvre du système européen de banques centrales, l'indépendance de la Banque de France a été jugée indispensable – ce qui est extrêmement important – dans le cadre d'une construction européenne qui, dois-je le rappeler, a été rejetée par nos concitoyens lors du référendum de 2005.

Certes, la Banque de France est indépendante – elle ne peut effectivement pas faire fonctionner « la planche à billets » pour répondre aux besoins de liquidité de l'État –, mais elle est aussi une institution dont le capital appartient à l'État, qui peut la charger de missions d'intérêt général, aux termes de certaines dispositions du code monétaire et financier.

Le Président de la République, M. François Hollande, a déclaré à plusieurs reprises que son adversaire principal était le monde de la finance, ce qui a notamment permis le rassemblement du 6 mai dernier. Les membres du groupe CRC partagent cette prise de position et la portent avec force et détermination.

Aussi semble-t-il totalement incompréhensible que, dans ce climat, le gouverneur de la Banque de France, Christian Noyer, entende réduire de manière drastique les effectifs de cet établissement qui, rappelons-le, est un service public. Peut-on parler de réduction quand il s'agit de la suppression de 2 000 postes ?

Oui, ce sont 2 000 postes qui vont manquer dans les succursales déconcentrées, rendant notamment plus difficile le traitement des dossiers de surendettement, l'une des missions d'intérêt général confiées à la Banque de France, avec une satisfaction globalement partagée.

Oui, ce sont 2 000 postes qui vont manquer pour affiner l'action de la Banque publique d'investissement, alors même que la qualité de l'information économique dont dispose la Banque de France est une condition nécessaire à l'action du nouvel établissement !

Oui, ce sont 2 000 postes qui vont manquer, alors même que les missions essentielles de sécurité des moyens de paiement, de connaissance de l'activité de l'ensemble des acteurs financiers comme des milieux économiques de la Banque de France justifient pleinement que l'institution dispose des effectifs nécessaires !

Oui, ce sont 2 000 postes qui vont manquer, alors même que se pose de plus en plus la question de la qualité de la monnaie européenne, que la BCE, la Banque centrale européenne, semble vouloir confier à des entreprises sous-traitantes.

Oui, ce sont 2 000 postes qui vont s'ajouter aux plans de licenciements qui assombrissent l'avenir de milliers de femmes, d'hommes et de leurs familles aux quatre coins de notre pays.

Monsieur le ministre, que comptez-vous faire face au plan Noyer de déstructuration de la Banque de France ? Allez-vous convoquer une table ronde avec les personnels, dont nous soutenons la lutte, et l'ensemble des parties prenantes ?

Il est temps que cesse cette logique tueuse d'emplois qui, de Florange à la Rue de la Banque, d'Aulnay-sous-Bois à Petit-Couronne, de Sanofi aux 3 Suisses, méprise l'intérêt général. (*M. Bruno Sido marque son impatience.*)

M. Alain Gournac. C'est long !

Mme Laurence Cohen. Selon nous, les salariés de toutes ces entreprises, et de bien d'autres d'ailleurs, ont besoin d'un bouclier législatif, par exemple une loi (*Non ! sur les travées de l'UMP*) qui interdise les suppressions d'emplois à visée boursière et qui donne des droits et des pouvoirs nouveaux aux salariés. Pour notre part, nous y sommes prêts. Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ? (*Applaudissements sur les*

travées du groupe CRC et sur quelques travées du groupe socialiste. – Mme Françoise Laborde et M. Robert Hue applaudissent également.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

M. Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances. Madame la sénatrice, je tiens à vous dire toute l'attention que je porte au sujet que vous évoquez.

En effet, nous avons le souci non seulement de moderniser l'action publique, celle de ses opérateurs, mais aussi, et dans le même temps, de préserver la qualité du service public, l'emploi et la couverture géographique de ses prestations. C'est bien ce qui se passe avec la Banque de France.

Je ne polémiquerai pas avec vous sur le fait de savoir ce qui a été rejeté en 2005. Je ne crois pas que ce soit la construction européenne, même s'il s'agissait d'un texte européen important. (*Mme Éliane Assassi s'exclame.*) Pour notre part, nous restons profondément attachés à la construction européenne.

Dans ce contexte, la Banque de France doit faire face à une mutation profonde et importante de ses conditions d'exercice dans le cadre de ses missions. Ce constat l'a poussée à engager une réflexion sur l'optimisation de son organisation. Comme vous l'avez dit, le gouverneur a présenté, le 21 septembre dernier, un plan de réorganisation, qui fait actuellement l'objet d'une consultation auprès des personnels et des acteurs locaux. J'ai moi-même reçu les syndicats de la Banque de France à Montbéliard, dont je suis l'élu.

Vous l'avez souligné, la Banque de France est une autorité indépendante. L'État étant son actionnaire, il veille à ses missions d'intérêt général. Je porte donc une attention particulière à la conduite de ce plan de réorganisation.

Si, finalement, je soutiens ce plan, en y accordant, je le répète, la plus grande attention ainsi qu'aux discussions qu'il faut mener, c'est pour quatre raisons.

Premièrement, ce plan garantit le maintien d'une couverture géographique importante, notamment par la présence d'une succursale de la Banque de France dans chaque département, voire davantage là où les conditions économiques et géographiques le justifient. Ainsi, la Banque de France maintiendra des bureaux d'accueil et d'information dans les villes où se présentent plus de 1 000 visiteurs par an, soit cinq par jour. Dans le Val-de-Marne par exemple, département dont vous êtes élue, madame la sénatrice, les bureaux d'accueil de Vincennes, d'Ivry-sur-Seine et de Créteil, notamment, seront conservés.

Deuxièmement, le plan permet une optimisation de la gestion des activités qui ne nécessitent pas un contact avec le public. Cependant, je peux vous l'assurer, par exemple, tout ce qui va dans le sens du traitement du surendettement sera maintenu et défendu.

Troisièmement, soyons réalistes, le plan repose sur un calendrier très progressif: aucune fermeture d'unités tertiaires n'interviendra avant 2016. En ce qui concerne l'activité fiduciaire, les choses se feront également de manière progressive, en lien avec la livraison de nouveaux centres fiduciaires.

Quatrièmement enfin, et surtout, je ne peux pas accepter d'être qualifié de tueur d'emplois. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

M. Alain Gournac. Oh! ce n'est pas bien!

M. Pierre Moscovici, ministre. Il n'est pas dans les intentions du Gouvernement d'agir ainsi.

Un plan de sauvegarde de l'emploi existe pour les 227 agents – j'insiste sur ce chiffre – qui sont concernés par les fermetures de caisse. Compte tenu des départs à la retraite, seuls 175 agents seront touchés par les reclassements géographiques ou fonctionnels. La Banque de France prévoit déjà les formations et les offres de mutation qui permettront d'anticiper dans les meilleures conditions cette mobilité. Aussi, *in fine*, je tiens à le dire ici, ce plan se fera sans aucun licenciement.

Mme Annie David. Sans licenciement mais pas sans perte d'emploi!

M. Pierre Moscovici, ministre. Madame Cohen, vous pouvez être certaine que les consultations et les concertations seront menées et que, en tant que représentant de l'État actionnaire, j'y serai très attentif. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Stéphane Mazars applaudit également.*)

PÉRÉQUATION

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Baylet.

M. Jean-Michel Baylet. Ma question s'adresse à Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Hier, sur l'initiative des radicaux et du président du RDSE, Jacques Mézard, de nombreux sénateurs, appartenant à différents groupes politiques, et le président du Sénat lui-même, ont interpellé en urgence le Premier ministre pour dénoncer les modifications des critères de répartition des fonds départementaux de péréquation.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. La faute de qui?

M. Jean-Michel Baylet. Ces modifications ont été introduites à l'Assemblée nationale dans des conditions que nous jugeons inacceptables (*M. Alain Gournac s'exclame.*), tant sur le fond que sur la forme. Cette situation est intolérable. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) En effet, quelques députés ont subrepticement introduit, par voie d'amendement, de nouveaux critères de répartition de ces aides financières, et ce afin de favoriser particulièrement leurs collectivités (*Nouvelles exclamations sur les mêmes travées.*), au détriment des départements les plus en difficulté. Chers collègues de l'opposition, étant donné la manière dont vous avez traité les collectivités, je vous encourage à faire preuve de davantage de tranquillité! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste. – Mme Hélène Lipietz et M. Jean-Vincent Placé applaudissent également.*)

Ce sont notamment les territoires ruraux qui ont été pénalisés, alors que ce sont les plus fragiles. Vous en conviendrez, madame la ministre, il s'agit d'une curieuse conception de la péréquation financière et de la justice fiscale.

Ces nouveaux critères, insérés par l'Assemblée nationale dans le projet de loi de finances pour 2013, profitent surtout aux départements les plus riches, les mieux dotés et les plus peuplés, au détriment des autres – les deux tiers de nos départements, soit dit en passant –, dont la plupart connaissent déjà des difficultés financières immenses pour faire face aux dépenses du quotidien, ces dépenses à caractère social qui sont si nécessaires aujourd'hui pour protéger nos concitoyens de la crise.

Madame la ministre, ce n'est pas notre conception de l'égalité des territoires. Nous savons d'ailleurs que ce n'est pas davantage la vôtre ni celle du Président de la République.

(*M. Alain Gournac s'exclame.*) Une telle évolution est en effet manifestement en contradiction avec les engagements que nous avons pris durant la campagne électorale. Cette évolution est également incompatible avec la création d'un ministère de l'égalité des territoires. Faut-il rappeler à nouveau, dans cette enceinte où on s'intéresse en priorité aux territoires, que la péréquation constitue la base de la justice territoriale ?

La procédure parlementaire ne permet malheureusement pas de revenir sur ces mesures injustes, puisque l'Assemblée nationale a définitivement adopté le budget ce matin. Cependant, nous avons cru comprendre – nous avons même compris – que notre initiative d'hier avait rencontré un écho auprès du Premier ministre, et que celui-ci était prêt à annuler le dispositif en question.

Madame la ministre, pouvez-vous prendre l'engagement formel devant le Sénat...

M. Alain Gournac. Formel !

M. Jean-Michel Baylet. ... qu'il en sera bien ainsi ? Quand, et à quelle occasion, le Parlement aura-t-il la possibilité de se prononcer sur ces questions essentielles pour les territoires ? Enfin, que pouvez-vous dire aux sénateurs et aux élus locaux pour les assurer du respect des principes d'équité dans les dispositifs de péréquation ? (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste. – MM. René-Paul Savary, Philippe Adnot et Jean Boyer applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. Monsieur le sénateur, Anne-Marie Escoffier et moi-même avons animé un débat complexe, riche d'échanges, sur plusieurs dispositions destinées à venir en aide aux territoires les plus en difficulté. Un fonds d'urgence doté de 170 millions d'euros a été créé par le Gouvernement pour soutenir les départements.

M. Alain Gournac. Pipeau !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le Gouvernement a entendu les débats sur les critères d'attribution des sommes gérées par ce fonds. Le débat a eu lieu, et il est maintenant important de s'atteler à la mise en place concrète du fonds.

Monsieur Baylet, vous savez que le Gouvernement a fait beaucoup d'efforts en termes de péréquation dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013, et que nous rejoignons en grande partie votre analyse. Le fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la CVAE, a été mis en place, et les dispositions proposées ont été examinées au sein du groupe de travail du Comité des finances locales. Le Gouvernement a proposé un dispositif équilibré, en intégrant des critères de charges – des revenus moyens, en particulier – dans l'ensemble des dispositifs de péréquation. C'est une volonté forte de la gauche, vous l'avez rappelé, que d'intégrer de tels critères de charges, des critères justes, pour ajuster la péréquation horizontale entre les territoires. C'est aussi une volonté forte du Sénat, puisque cette proposition figurait dans le rapport rédigé par Charles Guené et Anne-Marie Escoffier au nom de la mission commune d'information sur la taxe professionnelle, qui a été rendu public en juin dernier.

S'agissant des critères de répartition du fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux, les fameux DMTO, la logique du Gouvernement est la même. Nous avons intégré des critères de charges – et donc pris en compte des revenus moyens – pour renforcer les effets péréquateurs de ce fonds. Les débats à l'Assemblée nationale ont conduit à des modifications sensibles, dont je regrette qu'elles n'aient pas pu être examinées par votre Haute Assemblée à cause du rejet, ici même, de la première partie du projet de loi de finances pour 2013. (*Eh oui ! sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

Un sénateur du groupe socialiste. Merci la droite !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il est dommage que nous n'ayons pas pu avoir ce débat sur le fonds de péréquation des DMTO car, si nous l'avions eu, nous n'en serions pas là. (*Exclamations sur certaines travées de l'UMP.*)

Les premières simulations des effets du fonds de péréquation des DMTO ont suscité beaucoup d'inquiétudes sur les travées de votre assemblée. Nous avons entendu ces inquiétudes. Nous avons évalué le dispositif dans le cadre du Comité des finances locales. Comme le Premier ministre s'y est solennellement engagé, les fonds de péréquation de la CVAE et des DMTO seront réexaminés aussi vite que possible au cours du premier semestre 2013, au vu des résultats des simulations dont vous avez parlé. C'est un engagement du Premier ministre.

M. Bruno Sido. Ah bon ?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Il nous reste à trouver un véhicule législatif.

Je voudrais ajouter un mot, monsieur Baylet. C'est vrai que vos arguments sont justes, mais c'est vrai aussi que, s'agissant des fonds de péréquation tels qu'ils ont été organisés ces dernières années, et tels qu'ils continuent de l'être, nous avons beaucoup de soucis. Il faudra que l'on se parle de façon très précise sur la péréquation verticale, c'est-à-dire sur l'introduction de plus de justice dans les dotations de base. Je pense que, si nous faisons ce travail, nous aurons moins de difficultés, et il y aura moins de ces bagarres d'amendements qui conduisent parfois à des échecs. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – M. Stéphane Mazars applaudit également.*)

MODIFICATION DES SCRUTINS ÉLECTORAUX

M. le président. La parole est à M. Roger Karoutchi.

M. Roger Karoutchi. Ma question s'adressait à M. le Premier ministre, mais c'est un bonheur que ce soit vous qui y répondiez, madame la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Les Français, comme les parlementaires, sont aujourd'hui confrontés à de grands problèmes, en matière de fiscalité, de sécurité, d'emploi, etc.

Mme Laurence Rossignol. En matière d'UMP aussi !

M. Roger Karoutchi. De la part du Gouvernement, on ne voit pas – en tout cas nous ne voyons pas – beaucoup d'évolution. En revanche, que de créativité en matière électorale ! Un président de groupe de notre noble assemblée, appartenant à la majorité présidentielle, nous a d'ores et déjà annoncé le résultat des prochaines élections sénatoriales. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)...

M. Alain Gournac. Ah oui !

M. Roger Karoutchi. ... en indiquant que, du fait de la réforme, la gauche remporterait quatre sièges de plus. (*M. Jean-Vincent Placé s'exclame.*) Un certain nombre de présidents de conseil général affirment que la réforme prévue pour les élections cantonales défavoriserait les territoires ruraux.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Ça c'est sûr!

M. Bruno Sido. Complètement!

M. Roger Karoutchi. La réforme prévue pour l'élection des sénateurs défavoriserait également les départements ruraux, notamment en raison de la place de la proportionnelle.

On reporte, à condition que le Conseil constitutionnel l'accepte, les élections cantonales et régionales. On réforme le mode de scrutin des élections sénatoriales. On nous annonce une réforme du mode de scrutin des élections européennes. On nous annonce l'introduction d'une part de proportionnelle aux élections législatives. On nous annonce des réformes concernant l'intercommunalité.

M. Michel Berson. Le changement!

M. Roger Karoutchi. Nous ne voyons toujours pas venir de vraies réformes économiques et sociales fondamentales pour le pays. En revanche, votre capacité d'initiative lorsqu'il s'agit de conserver le pouvoir...

M. Alain Gournac. Pour ça, ils sont forts!

M. Roger Karoutchi. ... par des réformes électorales est absolument incontestable. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Chantal Jouanno applaudit également. – Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Tripatouillage!

M. Jean-Pierre Michel. Vous n'avez pas honte? Et Marleix? C'est scandaleux, oui scandaleux!

M. Roger Karoutchi. Du calme, mon cher collègue!

M. Alain Gournac. Oui, du calme!

M. Roger Karoutchi. Je sais bien que ce que je dis vous gêne, mais ne vous énervez pas,...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Ce n'est pas bon pour le cœur!

M. Roger Karoutchi. ... ce n'est effectivement pas bon pour le cœur! (*M. Jean-Pierre Michel s'exclame.*)

Madame la ministre, ne serait-il pas temps que le Gouvernement fasse une pause dans ses réformes électorales? Voyons d'abord ce que nous devons faire au niveau économique et social, et laissez les électeurs exprimer leurs opinions dans le cadre des systèmes électoraux en place, qui n'ont pas démerité.

M. David Assouline. Vous les avez charcutés!

M. Roger Karoutchi. En tout cas, nous attendons une confirmation de la part du Gouvernement, la confirmation que les réformes électorales ne seront pas menées au pas de charge, au risque d'être censurées par le Conseil constitutionnel. (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Chantal Jouanno et M. Jacques Legendre applaudissent également. – Protestations sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. Monsieur Karoutchi, je ne relèverai pas tous les propos que vous avez tenus. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Mme Catherine Procaccia. Les questions appellent des réponses!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Le projet de loi qui a été adopté hier par la commission des lois du Sénat...

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

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... prévoit effectivement de reporter à 2015 les élections cantonales et régionales. Je vous rappelle que, à la suite de l'abrogation du conseiller territorial,...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Vous allez finir par le regretter!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... sur l'initiative du Sénat...

M. Jean-Michel Baylet. Eh oui! Il a bien fait de le supprimer!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... et à une très large majorité dans les deux chambres, il était prévu que cinq élections se tiennent en 2014,...

M. Rémy Pointereau. Et alors?

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... dont trois le même jour, en mars. Or, dans beaucoup de petites communes rurales, il est impossible d'organiser trois élections le même jour. (*M. Alain Gournac s'exclame.*)

M. Rémy Pointereau. Pourquoi?

M. Didier Guillaume. C'est vrai, c'est impossible!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Comme vous le savez, le corps électoral des élections sénatoriales est composé à 96 % de représentants des seules communes; ceux-ci sont environ 142 000, pour un collège électoral de 148 000 membres. Ces représentants seront bien élus en mars 2014. Les conseillers généraux représentent quant à eux 2,7 % du collège électoral, tandis que les conseillers régionaux n'en représentent que 1,2 %: leur nombre est donc très faible par rapport à l'ensemble du collège. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Je vois que vous faites toujours preuve d'optimisme, et même d'espoir, en demeurant partisans du conseiller territorial, mais il appartient désormais au passé.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Vous allez le regretter, vous verrez!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. Je vous rappelle que, en reportant les élections des conseillers généraux et régionaux à 2015, le projet de loi ne fait que s'approcher de la durée normale de ces mandats,...

M. Jacques-Bernard Magner. Tout à fait!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... qui est de six ans. L'échéance de mars 2014 était due au raccourcissement exceptionnel de ces mandats – à trois ans pour les conseillers généraux élus en 2011, et à quatre ans pour les conseillers régionaux élus en 2010 –, qu'avait décidé le précédent gouvernement.

M. David Assouline. Eh oui!

Plusieurs sénateurs du groupe UMP. Par la loi!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. C'est un donc un retour vers la durée normale des mandats, que vous devriez applaudir. C'est vous qui avez organisé un raccourcissement artificiel,...

M. Gérard Larcher. Par la loi!

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... qui permettait une élection en mars 2014, c'est-à-dire avant les élections sénatoriales. Le nouveau calendrier, lui, correspond à l'ordre normal

des élections. Soyez donc rassuré, monsieur le sénateur, quant à la parfaite régularité constitutionnelle de ce renouvellement. (*M. Alain Gournac s'exclame.*)

Pour le reste et pour l'avenir,...

M. Alain Gournac. Tout va bien !

Mme Marylise Lebranchu, ministre. ... vous savez que le Président de la République a organisé des rencontres avec des représentants de l'ensemble des partis politiques, mais je voudrais vous dire, monsieur Karoutchi, qu'il n'était pas anodin de fixer un mandat de quatre ans pour les conseillers régionaux et un mandat de trois ans pour les conseillers généraux, et que cette mesure avait pourtant été discutée extrêmement rapidement. Ce gouvernement s'attache vraiment à redresser le pays (*Exclamations amusées sur les travées de l'UMP.*), et, s'il n'y avait pas eu besoin de redresser le pays, vos premiers propos auraient été malvenus. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

RÉFORME DES RETRAITES

M. le président. La parole est à M. Jean Boyer.

M. Jean Boyer. Ma question s'adresse à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

Les dernières propositions du Conseil d'orientation des retraites, le COR, nous rappellent, si besoin était, que la question des retraites est plus que jamais d'actualité. Les chiffres sont inquiétants : le besoin de financement des trente-trois principaux régimes, qui atteignait 14 milliards d'euros en 2011, s'élèvera à 18,8 milliards d'euros en 2017.

Mais est-ce une surprise, mes chers collègues ? Nous ne le pensons pas, puisque – je le déclare sans aucune prétention, dans la mesure où je n'ai pas été là à tous les moments – nous avons toujours dit la même chose. Jean Arthuis, qui est devant moi, pourrait le confirmer. Jusqu'à présent, toutes les réformes se sont appuyées exclusivement sur des hypothèses trop optimistes.

Au-delà des données conjoncturelles, la tendance structurelle est lourde, et elle est connue : c'est la dégradation du rapport entre les actifs et les retraités, mais aussi – vous le savez, mes chers collègues – l'augmentation de l'espérance de vie, qui est à la fois réjouissante et inquiétante. Je ne citerai qu'un chiffre : nous gagnons cinq heures de plus par jour et par personne.

Encore une fois, comme nous l'avons toujours dit, une réforme s'impose. Madame la ministre, jusqu'à présent toutes les réformes des retraites ont été menées par ce que l'on peut appeler des gouvernements de droite. Si vous franchissiez le pas, comme le Président de la République l'a annoncé, ce serait donc une première, et nous serions là, si vous le souhaitiez, pour vous encourager.

Cependant, les marges de manœuvre sont très étroites.

À système constant, trois leviers pourraient être actionnés : l'augmentation des cotisations, le retard de l'âge d'ouverture des droits ou la dégradation des pensions. Or ces moyens ont déjà servi à l'occasion des réformes intervenues depuis 1993.

Dans ces conditions, madame la ministre, allez-vous vous attaquer aux véritables inégalités qui demeurent entre les pensionnés, notamment entre ceux du privé et ceux du public ?

M. Alain Gournac. Oh là !

M. Jean Boyer. Envisagez-vous, comme les membres du groupe UDI-UC et moi-même le demandons depuis des années, de mettre enfin en œuvre une véritable réforme structurelle remplaçant l'annuité par le point ou par un système en comptes notionnels ? Merci par avance de votre réponse ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et sur quelques travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé. Monsieur Boyer, vous avez, à juste titre, relevé que le rapport du Conseil d'orientation des retraites, qui a été dévoilé hier, fait état de perspectives financières préoccupantes pour l'avenir de nos régimes de retraite.

À cet égard, néanmoins, je voudrais souligner que ce rapport nous invite à distinguer les perspectives à court terme, c'est-à-dire d'ici à la fin de la décennie, et des perspectives à moyen et long termes, soit au-delà de 2030 ou 2040.

De ce point de vue, le constat pour la décennie engagée est sans appel pour la réforme qui avait été mise en place par le précédent gouvernement. Cette réforme, je le rappelle, avait pour objet parfaitement identifié et assumé de rétablir l'équilibre de nos régimes de retraite à l'horizon 2018. Or le rapport du Conseil d'orientation des retraites montre que, à cette date, c'est-à-dire dans quelques années, le déficit de ces régimes devrait être, selon les hypothèses économiques, de l'ordre de 20 milliards d'euros,...

M. Alain Gournac. Il y a eu moins de croissance !

Mme Catherine Procaccia. Et la retraite à 60 ans !

Mme Marisol Touraine, ministre. ... ce qui signifie que nous sommes évidemment très loin de l'équilibre et que nous devons envisager des mesures, que nous aurions souhaité ne pas avoir à prendre.

Je veux d'ailleurs rappeler que, dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, nous avons d'ores et déjà engagé des mesures de rétablissement en affectant des ressources nouvelles à l'ensemble de nos régimes de retraite ou au Fonds de solidarité vieillesse, ce qui montre l'esprit de responsabilité qui a animé le Gouvernement, dès les premières semaines ayant suivi sa prise de fonctions.

En revanche, au-delà de cette échéance, nous avons quelques perspectives plus positives, en raison de la situation démographique dans notre pays, très significativement meilleure que dans d'autres pays européens, en particulier chez notre voisin allemand, souvent cité en exemple.

Vous l'avez indiqué, nous avons besoin d'engager une réflexion et une concertation. Le rapport du Conseil d'orientation des retraites sera suivi, à la fin du mois de janvier, d'un second rapport, qu'il convient d'attendre car il est au moins aussi important que celui qui a été présenté hier.

M. Alain Gournac. Un nouveau rapport !

Mme Marisol Touraine, ministre. Non ! ce rapport était prévu. Il portera sur les conditions d'équité – évoquées par vous-même, monsieur Boyer – dans nos régimes de retraite, en particulier pour mettre en avant la question de la pénibilité, la retraite des femmes par rapport à celle des hommes et toute une série d'éléments qui doivent être examinés dans une perspective de justice.

Lorsque nous disposerons de l'ensemble de ces appréciations et de ces projections, nous pourrons engager une concertation avec les organisations syndicales, laquelle sera précédée de travaux dans le cadre d'un groupe des sages. (*M. Alain Gournac s'exclame.*)

Monsieur Boyer, pour le Gouvernement, l'exigence est au moins autant de justice que de responsabilité. Nous devons mettre en place une réforme susceptible à la fois de garantir l'équilibre financier des comptes (*M. Jean Arthuis s'exclame.*) et d'aboutir à une situation de plus grande justice, dans l'esprit de ce que nous avons fait en adoptant le décret autorisant ceux qui ont commencé à travailler jeunes à partir à la retraite dès 60 ans.

Dans le cadre de la concertation qui sera engagée, l'ensemble des perspectives possibles seront mises sur la table. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – MM. Jean-Vincent Placé, André Gattolin et Stéphane Mazars applaudissent également.*)

ACCÈS AUX SOINS DANS LES ZONES RURALES

M. le président. La parole est à M. Alain Fauconnier.

M. Alain Fauconnier. Ma question s'adresse à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

Le département de l'Aveyron, comme beaucoup d'autres en France, se trouve confronté au non-remplacement des médecins généralistes.

Vaste territoire rural à faible densité démographique, l'Aveyron a, heureusement, une autre particularité, considérée injustement par certains comme une aberration : il héberge cinq hôpitaux généraux, dits « de proximité », avec l'ensemble des services MCO, médecine, chirurgie et obstétrique.

Ce maillage hospitalier a été préservé après de longues luttes des populations concernées. Cependant, tout cela reste extrêmement fragile.

Ces hôpitaux sont en effet confrontés à une démographie médicale désastreuse et à une situation financière non maîtrisable en raison de l'application de la T2A, la tarification à l'activité, totalement inadaptée à ces petites structures.

Le Président de la République s'est engagé à assurer l'égalité d'accès aux soins pour tous nos concitoyens sur l'ensemble du territoire.

Des critères de temps d'accès aux soins de premier recours ont notamment été mis en place. Vous avez pris ce problème à bras-le-corps, après les années de laxisme et de laisser-faire du précédent gouvernement.

Les populations reprennent espoir et sont conscientes de la situation catastrophique dont vous avez hérité. Il convient de ne pas les décevoir.

Vous avez annoncé un pacte « territoire-santé » comportant une série de mesures pour le court et le moyen terme. Celles-ci reposent, s'agissant de l'installation en zone rurale, non pas sur la contrainte, mais sur l'incitation financière.

Permettez-moi de faire remarquer que de nombreuses collectivités – départements, régions, communes, intercommunalités – se sont engagées dans cette voie depuis des années, sans grand succès.

Madame la ministre, il existe encore, sur nos territoires, des petits hôpitaux en capacité, dans le très court terme, de faire face à la carence de la médecine dite « libérale », si tant est qu'on leur en donne les moyens.

Pouvez-vous me préciser quel rôle vous comptez assigner à l'hôpital public dans cette période délicate que nous connaissons et qui ne peut malheureusement que s'aggraver sans mesures exceptionnelles et ambitieuses ?

Votre réponse est attendue avec impatience par tous nos concitoyens qui, depuis trop longtemps, se sentent délaissés, ainsi que par les élus, quotidiennement confrontés à ces problèmes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – Mme Éliane Assassi applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé. Monsieur Fauconnier, vous avez raison, l'Aveyron, comme d'autres départements, est confronté à un processus qu'il convient maintenant de qualifier de désertification médicale.

À ce sujet, je voudrais souligner que les territoires ruraux ne sont pas les seuls concernés.

M. Bruno Sido. Ce n'est pas ce qui nous console !

Mme Marisol Touraine, ministre. Contrairement à ce que certains pourraient imaginer, des territoires urbains, en particulier les agglomérations des grandes villes, sont également touchés par la raréfaction des professionnels de santé à proximité de la population.

Vous l'avez également indiqué, le Gouvernement a souhaité prendre à bras-le-corps cette question, car il y va de l'égalité d'accès aux soins sur le territoire et, à l'évidence, nous ne pouvons pas nous satisfaire de la situation que nous avons trouvée.

Je voudrais, d'un seul chiffre, établir un diagnostic de nature à nous préoccuper : deux millions de Français supplémentaires, en cinq ans, se sont retrouvés à vivre dans des territoires désertifiés. Si nous ne faisons rien, la dégradation va se poursuivre.

J'ai souhaité présenter, au nom du Gouvernement, un pacte « territoire-santé » articulé autour de trois grands axes.

Vous l'avez souligné, le choix que j'ai fait est de ne pas recourir à des mesures coercitives,...

Un sénateur du groupe socialiste. Dommage !

Mme Marisol Touraine, ministre. ... car je crois qu'elles seraient contournées par les professionnels de santé. Mais nous ne pouvons pas attendre pour prendre des dispositions, puisque c'est aujourd'hui que nous sommes face à l'exigence la plus forte.

En revanche, monsieur le sénateur, vous me permettez de vous indiquer que les mesures d'incitation financière sont très peu nombreuses dans ce pacte. En effet, l'essentiel réside non pas dans ce type de mesures, mais dans la capacité que nous aurons à proposer des conditions d'exercice renouvelées aux professionnels, lesquels souhaitent désormais des rémunérations forfaitaires, un travail en équipe, des liens avec les structures hospitalières et avec la diversité des professionnels opérant sur leur territoire.

Le premier des trois axes que j'ai évoqués est fondé sur la rénovation des études médicales, avec l'obligation de stage et des aides à l'installation. Le deuxième axe s'appuie sur la rénovation de la pratique pour encourager les regroupements de professionnels et valoriser la rémunération forfaitaire par rapport à la seule rémunération à l'acte. Enfin, le troisième est

dernier axe repose sur des investissements dans les territoires isolés. À ce titre, monsieur Fauconnier, je veux vous dire que je partage pleinement votre conviction sur le rôle majeur que peuvent jouer les hôpitaux de proximité, car on ne pourrait comprendre que des professionnels libéraux s'installent là où la puissance publique s'en va. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Jean-Michel Baylet. Très bien !

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR
RAPPORT AU DROIT LOCAL ALSACIEN

M. le président. La parole est à M. André Reichardt. (*Marques de satisfaction sur les travées de l'UMP.*)

M. André Reichardt. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme.

Le 30 novembre dernier, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnels l'article 100 f et le troisième alinéa de l'article 100 s du code professionnel local d'Alsace-Moselle.

Par cette décision, il abrogeait le dispositif des corporations d'artisans obligatoires dans les trois départements de l'Est.

Or celles-ci sont le fondement du droit local de l'artisanat, qui a permis à l'Alsace et à la Moselle de doter leurs entreprises d'avantages concurrentiels certains et de résister, bien mieux que beaucoup d'autres régions, aux crises économiques qu'a connues notre pays au cours du dernier siècle.

Pour bien connaître le secteur de l'artisanat d'Alsace, je peux même vous dire que c'est notamment à celui-ci, qui est, comme vous le savez, particulièrement bien qualifié, que l'Alsace doit sa prospérité économique des dernières décennies.

Cette décision est donc particulièrement grave pour l'économie alsacienne, au moment, précisément, où notre pays est en recherche de compétitivité, singulièrement de compétitivité hors coût.

La question qui se pose désormais est celle des mesures pouvant être prises pour pallier cette décision et permettre à nos départements de ne pas perdre le bénéfice de ces magnifiques outils qui étaient à leur disposition.

En qualité de président de la Commission d'harmonisation du droit local privé alsacien-mosellan, j'envisage, avec, je l'espère, la totalité des parlementaires, députés comme sénateurs, des trois départements, de déposer une proposition de loi visant à recréer, officiellement, des organisations professionnelles d'artisans de droit local obligatoires, mais sans encourir, bien sûr, de nouveau, la censure du Conseil constitutionnel.

Il s'agit ainsi d'assurer la pérennité des outils qui ont fait, jusqu'à présent, le succès de l'artisanat d'Alsace-Moselle, mais en supprimant du nouveau dispositif les modalités de l'ancien qui ont été frappées d'inconstitutionnalité.

Dès lors que le commentaire de la décision du Conseil constitutionnel indique que « la liberté d'entreprendre, fondée sur l'article 4 de la Déclaration de 1789, n'implique pas que l'existence de corporations soit en elle-même contraire à cette liberté », la question qui se pose essentiellement est celle du financement de ces futures organisations.

Une solution pourrait consister à établir une imposition dite « de toute nature », dont l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement. Mais la voie de la redevance pourrait aussi être utilisée pour financer les services rendus par ces organisations.

Dès lors, ma question est la suivante, et elle s'adresse à la fois à Mme la ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme et à Mme la garde des sceaux, si elle le permet : quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre pour soutenir, voire faciliter, la démarche des parlementaires d'Alsace-Moselle engagée à cet égard ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Chantal Jouanno et M. Jean Arthuis applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme.

Mme Sylvia Pinel, ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme. Monsieur Reichardt, vous m'interrogez sur les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel, qui a, en effet, supprimé certaines dispositions de droit local quant à l'affiliation obligatoire aux corporations et à leurs cotisations.

J'étais justement en déplacement en Alsace, à Strasbourg, lorsque cette décision est tombée. J'ai pu très vite m'entretenir longuement avec les présidents de corporation, le président de la chambre de métiers et de l'artisanat et les artisans locaux. Tous m'ont fait part de leurs inquiétudes et ont souligné l'importance des corporations dans ces territoires en termes de conseil.

Très rapidement après ces échanges, j'ai lancé une évaluation sur les conséquences précises de cette annulation en matière d'emploi et de financement de ces corporations.

Mais je travaille également à recenser l'ensemble des dispositions relatives au droit local en Alsace-Moselle qui pourraient ultérieurement être remises en cause, à l'occasion d'une nouvelle saisine du Conseil constitutionnel.

Il s'agit, pour le Gouvernement, de stabiliser au plus vite le droit local et de mettre fin à l'instabilité juridique que les corporations connaissent.

Quant à la proposition de loi que vous évoquez, monsieur le sénateur, je souhaite émettre un certain nombre de réserves à son encontre.

En effet, vous souhaitez en revenir au principe d'affiliation obligatoire. Or le Conseil constitutionnel, dans sa décision, a censuré également ce principe d'affiliation obligatoire, et pas seulement le caractère onéreux de l'affiliation.

Le Conseil légitime l'existence des corporations ; il ne les remet nullement en cause. Je suis convaincue que cette décision doit pousser élus, corporations, artisans, chambres de métiers, à travailler et à faire des propositions afin de rendre les corporations plus attractives et plus performantes...

M. André Reichardt. Elles le sont déjà !

Mme Sylvia Pinel, ministre. ... en termes d'accompagnement des entreprises, de développement économique, de formation des apprentis. Ce faisant, elles sauront se rendre indispensables aux professionnels.

Une fois l'évaluation terminée, le Gouvernement sera totalement mobilisé et déterminé à soutenir les artisans en Alsace-Moselle, comme dans tout le pays. C'est la raison pour

laquelle je présenterai, à la fin janvier, un plan pour l'artisanat. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

RÉVISION DES CONVENTIONS FISCALES AVEC LE
LUXEMBOURG, LA BELGIQUE ET LA SUISSE

M. le président. La parole est à M. Richard Yung.

M. Richard Yung. Ma question s'adresse à M. le ministre chargé du budget.

Le problème de l'évasion fiscale est loin d'être nouveau. L'ancienne majorité le sait pertinemment (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*),...

M. Alain Gournac. Et voilà !

M. Richard Yung. ... puisqu'elle a essayé de faire revenir en France – et c'est à votre crédit, si j'ose dire (*Ah ! sur les mêmes travées.*) – les évadés fiscaux en votant le bouclier fiscal.

M. Didier Guillaume. Ça n'a pas fonctionné !

M. Richard Yung. Malheureusement, ce dispositif était financé par les contribuables restés en France, ce qui est déjà un peu moins louable. Le résultat n'a pas été très concluant.

M. Alain Gournac. Vous allez faire mieux !

M. Richard Yung. Alors qu'il aurait fallu renforcer les moyens de lutte contre la fraude fiscale, comme nous l'avons prévu dans le projet de loi de finances rectificative pour 2012 (*Mme Marie-Hélène Des Esgaulx s'exclame.*), vous avez préféré signer un chèque aux plus nantis qui avaient la bonté de revenir.

Un fait divers récent, un échange d'amabilités et de quelques noms d'oiseaux,...

M. Alain Gournac. Maladroit !

M. Richard Yung. ... a défrayé la chronique en début de semaine. Mais tout cela est peu de chose et même un peu ridicule, surtout à la veille de la fin du monde ! (*Sourires.*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. C'est aussi ridicule !

M. Roger Karoutchi. Que compte faire le Gouvernement contre la fin du monde ? (*Nouveaux sourires.*)

M. Richard Yung. Jeter son passeport par-dessus les moulins ne résout rien, et ne fait pas perdre la nationalité française.

M. Serge Dassault. Exact !

M. Richard Yung. Les sommes qui ont été indiquées, si elles se révèlent exactes, relèvent de toute façon de la politique fiscale de M. Sarkozy, ... (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Allons bon !

M. Richard Yung. Si, madame Des Esgaulx ! (*Mme Marie-Hélène Des Esgaulx s'exclame.*) Il fallait que ce soit dit. Et l'engagement politique de l'acteur concerné en faveur de l'UMP ne doit pas lui faire attribuer à M. Ayrault ce qui appartient à M. Fillon. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.* – *MM. Stéphane Mazars et Robert Hue applaudissent également.* – *Nouvelles protestations sur les travées de l'UMP.*)

Un sénateur du groupe socialiste. Voilà la vérité !

M. Richard Yung. J'en viens aux questions que je souhaitais poser. Nous savons que l'évasion fiscale est un phénomène principalement intra-européen. La cause est connue : il s'agit du dumping fiscal. Quels sont les plans du Gouvernement,

monsieur le ministre, pour développer la convergence fiscale au sein des pays de l'Union européenne ? (*M. André Reichardt s'exclame.*)

M. Alain Gournac. La Belgique paiera !

M. Richard Yung. De plus, en Europe, trois pays à la fois frontaliers du nôtre et francophones – la Suisse, la Belgique et le Luxembourg – concentrent la majorité des cas. Ce sont donc les conventions fiscales avec ces pays qu'il faut renégocier. C'était d'ailleurs un des engagements du candidat François Hollande, devenu Président de la République. Je souhaiterais donc connaître, monsieur le ministre, le calendrier et les modalités de renégociation de ces conventions fiscales. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué chargé du budget.

M. Jérôme Cahuzac, *ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget.* Monsieur le sénateur, la question que vous abordez suppose de répondre à trois interrogations préalables.

D'abord, quel est le volume que vous décrivez et combien de nos concitoyens décident-ils de partir pour échapper à leurs obligations fiscales ? Ils partent, au demeurant, le plus légalement du monde.

Mme Isabelle Debré. Tout à fait !

M. Jérôme Cahuzac, *ministre délégué.* Ensuite, pour quelles raisons décident-ils de partir ?

Enfin, et c'est la question par laquelle vous terminez votre propos, que peut faire le Gouvernement pour éviter ce qui est objectivement préjudiciable à l'intérêt national ?

À la première question, on peut répondre de manière fiable à peu près jusqu'en 2006. Car c'est à cette date que le ministre du budget de l'époque, Jean-François Copé, supprime le quitus fiscal qui permettait précisément d'évaluer le nombre de départs pour raisons fiscales. (*Ah ! sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

M. Alain Gournac. C'est petit !

M. Jérôme Cahuzac, *ministre délégué.* Il est vrai que, parmi les 2,5 millions de nos compatriotes expatriés, l'écrasante majorité, sinon la totalité, sont partis pour des raisons professionnelles : soit parce que la nature de leur travail réclame leur présence à l'étranger, soit parce qu'ils n'ont pu trouver d'emploi à l'intérieur de nos frontières. Chacun s'accordera sur le fait que ces deux raisons, qui ne sont pas équivalentes, existent. (*M. André Reichardt s'exclame.*)

Après 1996, et l'instauration par le gouvernement Juppé du plafonnement du plafonnement, nous avons assisté à un nombre important de départs. Certains de nos compatriotes, ne disposant plus d'un impôt sur la fortune plafonné au regard de leurs revenus, ont estimé que le montant qu'ils avaient à acquitter au regard des dispositions prises par le gouvernement Juppé, et votées par la majorité RPR-UDF de l'époque, ne leur permettait plus de rester dans notre pays.

Mme Isabelle Debré. C'est vrai !

M. Jérôme Cahuzac, *ministre délégué.* Entre 2002 et 2006, et en dépit d'une politique fiscale beaucoup plus accommodante, il en est allé de même : de 2003 à 2006, le nombre d'expatriés fiscaux a été multiplié par 2,5. (*M. Michel Teston opine.*)

Une sénatrice du groupe socialiste. Voilà !

M. Jérôme Cahuzac, ministre délégué. Donc, il semblerait que deux causes différentes aient produit le même effet. Sans doute faut-il progresser dans l'analyse et étudier ce qui s'est passé après l'instauration du bouclier fiscal, dispositif qui avait notamment pour vocation d'empêcher des expatriations et de favoriser des impatriations.

En vérité, pendant toutes ces années-là, le solde fut à peu près identique à celui des années précédentes. Le nombre d'expatriés fiscaux évalué par les services du ministère du budget fut le même, environ 750 à 850 personnes, quelles qu'aient été les modalités : bouclier fiscal Villepin ou bouclier fiscal Sarkozy.

Dans ces conditions, imputer à la seule fiscalité la responsabilité de ces expatriations me semble relever d'un raisonnement un peu juste. Pour autant, et vous avez raison, il faut réagir.

Le Président de la République, vous l'avez rappelé, a suggéré que les conventions fiscales soient revues. Je crois, en effet, qu'il s'agit du seul moyen d'éviter ce type d'expatriations ou, plus précisément, d'éviter que ceux qui décident de vivre en dehors de nos frontières ne s'exonèrent par là même des obligations fiscales qu'ils ont à l'égard du pays dans lequel ils sont nés, ont grandi, ont été éduqués, formés et, le plus souvent, ont rencontré la prospérité, sinon la fortune, bref un pays auquel ils doivent beaucoup et pour lequel ils ont tort de vouloir s'exonérer des charges que celui-ci leur demande d'acquitter afin de pouvoir être redressé.

Voilà, à mon avis, la piste qu'il faut suivre. Cessons d'imputer à la seule fiscalité les raisons de ces départs, car l'on voit, dans notre histoire contemporaine, que des politiques contraires produisent les mêmes effets. Incontestablement, pour certains de nos compatriotes, il y aura toujours des raisons de partir car ils estimeront toujours qu'ils paient trop d'impôts. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

SITUATION EN SYRIE

M. le président. La parole est à Mme Christiane Kammermann. (*MM. Jacques Gautier et Alain Gournac applaudissent.*)

Mme Christiane Kammermann. Ma question s'adresse à M. le ministre chargé des affaires européennes.

La crise syrienne est dans son vingt et unième mois. Le pays est complètement dévasté par la répression sanglante contre les insurgés, qui a fait plus de 40 000 morts et un nombre incalculable de blessés, disparus, prisonniers, essentiellement civils.

La brutalité de la répression du régime syrien a nourri le radicalisme religieux des insurgés.

Or la Syrie est la clef de voûte du Moyen-Orient. Si elle se désagrège, la remise en question de ses frontières pourrait déstabiliser toute la zone.

Près de 400 000 syriens sont réfugiés, dont plus de 100 000 au Liban. Il s'agit d'une charge de plus en plus lourde pour les pays d'accueil.

Des efforts diplomatiques sont déployés pour venir en aide aux populations syriennes. Toutefois, le Conseil de sécurité des Nations unies n'a pas pris de résolution en raison du *veto* de la Chine et de la Russie.

L'action de M. Lakhdar Brahimi, le médiateur international de l'ONU et de la Ligue arabe, n'a pas donné le résultat escompté. La seule note d'espoir est venue de la conférence de Doha, laquelle s'est tenue il y a un mois au Qatar et rassemblait plus de cent pays et organisations, où a été formée la « coalition nationale syrienne », dont l'intitulé témoigne de la responsabilité démocratique du peuple syrien.

La réunion de Marrakech du 12 décembre dernier se situe dans le prolongement de l'engagement de la communauté internationale en faveur de cette coalition.

Dans ce contexte de crise internationale aiguë, monsieur le ministre, je souhaite vous faire part de mes interrogations.

Comment la France envisage-t-elle la transition politique, le départ de Bachar El Assad et la mise en place d'un nouveau régime politique en Syrie ? Selon vous, une transition négociée est-elle envisageable ?

Quel effort de soutien aux populations civiles dans les zones libérées la France a-t-elle engagé ?

Le 11 novembre dernier, la conférence de Doha a permis la création d'une coalition de l'opposition syrienne, considérée comme seul représentant légitime du peuple syrien. Comment la France peut-elle aider cette coalition à se structurer ? Pourra-t-elle la reconnaître comme le seul représentant du peuple syrien, comme le gouvernement légitime de la Syrie ?

Comment voyez-vous, dans les semaines à venir, les répercussions des troubles sur la situation au Liban ? La sécurité de ce pays n'est-elle pas de plus en plus menacée ? Le Hezbollah ne risque-t-il pas de jouer la déstabilisation du Liban ?

Pouvez-vous nous dire ce que la France est prête à faire, notamment dans les pays voisins, si la situation continue à se dégrader afin de protéger ou d'évacuer nos compatriotes ?

S'agissant de l'embargo sur les armes, la France maintient-elle sa position ? Je vous remercie. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Chantal Jouanno et M. Jean Arthuis applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué chargé des affaires européennes.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. Merci beaucoup, madame la sénatrice, pour votre question qui montre l'ensemble des défis auxquels la communauté internationale se trouve confrontée en Syrie, pays où, vous l'avez rappelé, se joue un drame d'abord humanitaire.

Près de 40 000 Syriens sont morts dans des conditions parfois d'une extrême atrocité, parce qu'un régime a décidé de martyriser son peuple pour se maintenir au pouvoir ; 500 000 syriens ont été déplacés et se retrouvent dans un état de très grande précarité ; au moment où nous parlons, ce sont entre 2 millions et 4 millions de Syriens qui risquent d'être exposés à un drame humanitaire. C'est dire l'ampleur de la difficulté humanitaire à laquelle on se trouve confronté dans ce pays et cette région.

Malgré cela, il y a aujourd'hui des raisons d'espérer – d'espérer avec prudence, mais d'espérer.

D'abord, la situation militaire s'est considérablement modifiée. La coalition nationale syrienne s'est dotée de moyens militaires désormais coordonnés par un chef d'état-major qui mène les opérations avec une efficacité qui a conduit les troupes de la coalition nationale syrienne

jusqu'aux portes de Damas. La très forte pression exercée militairement par ces troupes sur le gouvernement de Bachar El Assad est telle qu'un certain nombre de pays qui soutenaient le régime – je pense notamment à la Russie – commencent à considérer que le départ de Bachar El Assad, en raison de la pression militaire et diplomatique qui s'exerce sur lui, pourrait devenir demain inéluctable.

Cette situation militaire est de nature à permettre un approfondissement des discussions et des échanges diplomatiques, une augmentation des pressions qui s'exercent sur le régime, de manière à pouvoir faire en sorte que, comme nous le souhaitons depuis longtemps, il quitte le pouvoir.

Bien entendu, cela ne pourra se faire, et vous avez raison de le dire en ces termes, si nous ne multiplions pas les initiatives pour rendre cette pression insupportable, pour qu'elle oblige l'actuel pouvoir à partir. C'est ce que nous faisons.

Nous l'avons fait en étant les premiers à décider de la mise en place d'une aide humanitaire pour les conseils civils révolutionnaires.

Nous le faisons en ayant été les premiers à avoir reconnu la coalition nationale syrienne. Vous vous interrogez sur le fait de savoir si nous allions la reconnaître comme un gouvernement alternatif légitime. C'est déjà fait !

Nous avons voulu entraîner dans notre sillage les pays de l'Union européenne, et nous avons commencé à le faire avec succès. La conférence des amis du peuple syrien, à laquelle vous faisiez référence tout à l'heure, a permis à un très grand nombre de pays, dont les États-Unis à quelques heures de l'ouverture de cette réunion, de reconnaître à leur tour la coalition nationale syrienne. Dès lors que cette coalition s'est rassemblée, qu'elle s'est dotée d'un leadership fort, nous sommes sur le bon chemin.

Il faut donc maintenir cette pression, continuer à aider sur le plan humanitaire, multiplier les initiatives politiques pour que les pays qui hésitent encore à nous rejoindre au sein du Conseil de sécurité le fassent, et veiller à ce que tout cela soit fait en étroite liaison avec les pays de la région, afin d'éviter la déstabilisation que vous avez pointée dans votre question comme un risque réel. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur quelques travées du groupe écologiste. – MM. Stéphane Mazars et Jean Boyer applaudissent également.*)

GRAND PARIS EXPRESS

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

M. Philippe Kaltenbach. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement.

Madame la ministre, jeudi dernier, le 13 décembre, M. Auzannet vous a remis son rapport sur la faisabilité du Grand Paris Express,...

M. Alain Gournac. Oh là là !

M. Philippe Kaltenbach. ... ce métro automatique autour de Paris.

Comme cela était malheureusement prévisible, il a tout d'abord confirmé les approximations dont s'est rendu coupable le précédent gouvernement dans l'évaluation financière du projet. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Eh oui !

M. Alain Gournac. C'est la faute de Sarkozy !

M. David Assouline. On en a parlé !

M. Michel Berson. Et vous le savez très bien !

M. Philippe Kaltenbach. L'estimation du coût global a fait un bond de près de 50 %. Elle est passée de 20 milliards à 30 milliards d'euros, excusez du peu ! Quand je pense que ceux qui ont commis cette erreur grossière donnent aujourd'hui des leçons...

M. Alain Gournac. Que c'est petit : je suis triste pour vous !

M. Philippe Kaltenbach. Il est pourtant indispensable que ce projet se fasse. La réalité des conditions de transport des usagers nous le rappelle quotidiennement.

Le Grand Paris Express doit être mis en œuvre avec la cohérence et l'envergure que nous voulons pour ce nouveau réseau de transport collectif.

Devant l'ampleur de la sous-évaluation du coût du projet par l'ancien gouvernement, nous sommes conscients qu'un nouveau phasage sera nécessaire. Il n'y a que quelques démagogues pour réclamer que tout le projet soit réalisé dans les délais initiaux, sans expliquer où trouver les 10 milliards d'euros supplémentaires nécessaires.

Cependant, les élus locaux de la région-capitale n'ont pas manqué de faire part de leurs inquiétudes depuis la remise du rapport Auzannet et de ses propositions sur le phasage du projet.

M. Alain Gournac. Très mauvais rapport !

M. Philippe Kaltenbach. Ces inquiétudes sont multiples et se fondent essentiellement sur notre capacité à ne pas « saucissonner » le projet, afin de lui conserver toute son efficacité.

Au Sud-Est, elles portent sur l'interopérabilité entre la ligne rouge et la ligne orange, à la station Champigny-Centre, et sur la nécessité de réaliser l'arc Sud jusqu'à Noisy-Champs dans les délais prévus.

Au Nord-Est, ces inquiétudes visent le triangle de Gonesse.

À l'Ouest, elles concernent la liaison entre Pont-de-Sèvres et Nanterre, afin d'assurer le bouclage autour de Paris.

Madame la ministre, le réseau francilien accueille, chaque jour, 8 millions de voyageurs.

Dans la longue liste des bombes à retardement laissées dans les tiroirs par M. Sarkozy, il y a ce surcoût de 10 milliards d'euros. (*M. André Reichardt s'exclame.*) Les élus en prennent acte et voient bien la nécessité de « phaser » le projet.

Cependant, si nous voulons réussir le pari du Grand Paris Express dans un délai suffisamment raisonnable, pour répondre aux besoins d'un réseau francilien dont la fréquentation s'est accrue de 20 % ces dix dernières années, nous sommes aussi conscients qu'il faudra dégager de nouvelles ressources.

Madame la ministre, même si les arbitrages du Gouvernement ne sont attendus que pour le mois de février 2013, pouvez-vous rassurer les élus locaux et les sénateurs qui souhaitent être concertés et associés sur le phasage, comme sur le financement ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – MM. André Gattolin et Ronan Dantec applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement.

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. Monsieur Kaltenbach, je vous remercie de votre question très précise.

M. Gérard Larcher. Ah !

Mme Cécile Duflot, ministre. Je tiens à le redire pour que tout soit clair, le 1^{er} septembre dernier, j'ai diligenté une mission, confiée à M. Auzannet, pour évaluer les coûts réels du Grand Paris Express. Il s'avère que ces derniers ont été effectivement sous-évalués, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, en raison de la dérive monétaire, les euros 2008 n'ont nécessairement pas la même valeur que les euros 2012.

Deuxièmement, le coût complet de la ligne orange n'a pas été correctement évalué.

Troisièmement, le prix des interconnexions au réseau de transport existant ne figurait, malheureusement, ni dans le budget des opérateurs existants ni dans celui du Grand Paris Express.

Quatrièmement, enfin, une actualisation était nécessaire compte tenu des évolutions apportées au projet de certaines gares auxquelles tenaient beaucoup les élus locaux.

Voilà la réalité ! Vous l'avez dit, la différence est de 10 milliards d'euros. Je voudrais faire un rappel à destination de ceux qui pourraient mettre en cause la volonté du Gouvernement de ne pas mener à bien le projet tel qu'il avait été prévu, c'est-à-dire à l'échéance de 2026 : pour tout mettre en ordre de marche, il faudrait donc non seulement trouver 10 milliards d'euros supplémentaires, mais aussi et surtout réaliser 18 kilomètres de métro par an, ce qui, dans l'histoire, ne s'est jamais fait dans aucun chantier de par le monde.

Les objectifs annoncés à ce sujet sur le nombre de tunneliers disponibles et la maîtrise d'ouvrage étaient tout simplement intenable. Mieux vaut le dire clairement. Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je veux rassurer tout le monde, vous, bien sûr, ainsi que les élus locaux et les dizaines de milliers de citoyens franciliens qui ont participé au débat public : le projet se fera.

M. Roger Karoutchi. On verra !

Mme Cécile Duflot, ministre. Le Premier ministre l'a redit le 30 octobre devant un certain nombre d'acteurs à Saclay,...

M. Alain Gournac. S'il l'a dit, c'est bon !

Mme Cécile Duflot, ministre. ... l'État apportera les montants nécessaires à son financement.

Pour que celui-ci puisse être réalisé dans de bonnes conditions, il faut le prioriser dans le cadre d'un dialogue, pour trouver un équilibre avec l'ensemble des élus de nature à répondre à tous les objectifs : la desserte de banlieue à banlieue, le développement d'un certain nombre de territoires, le désenclavement d'autres,...

M. Alain Gournac. À l'Ouest !

M. Gérard Larcher. Mantes-la-Jolie, par exemple !

M. Alain Gournac. Absolument !

Mme Cécile Duflot, ministre. ... qui, à l'image de Clichy-Montfermeil, attendent, depuis quarante ans, une desserte en transport en commun.

Nous ferons en sorte, parallèlement, de remettre à niveau les transports en commun existants, notamment dans les zones qui n'accueilleront pas ce nouveau réseau de transport dans les toutes prochaines années.

Telle est la volonté du Gouvernement, que je partage. Elle est ferme, elle est constante, elle ne se laissera pas emporter par des vaines polémiques ; personnellement, je m'attacherai à n'en alimenter aucune. Néanmoins, pour permettre la réali-

sation de ce projet, il faut agir avec sérieux, avec méthode, et dire la vérité. (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe écologiste et sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC. – M. Stéphane Mazars applaudit également.*)

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions d'actualité au Gouvernement.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures quinze.*)

M. le président. La séance est reprise.

3

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante députés d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi de finances rectificative pour 2012.

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

Acte est donné de cette communication.

4

COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, ce jour, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal An X (Régime des cultes en Alsace-Moselle) (2012-297 QPC).

Le texte de cette décision de renvoi est disponible à la direction de la séance.

Acte est donné de cette communication.

5

VÉRIFICATION DU DROIT AU SÉJOUR ET DÉLIT D'AIDE AU SÉJOUR IRRÉGULIER

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle les conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier (texte de la commission n° 228, rapport n° 227).

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

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous parvenons donc au terme de cette discussion sur un projet de loi qui avait été rendu nécessaire à la fois par l'injustice que constituait le délit de solidarité que ce texte a pour objet de faire disparaître – et l'on peut comprendre qu'en accolant délit et solidarité, on avait commis quelque chose d'inacceptable – et par l'évolution de la jurisprudence européenne, laquelle rendait désormais impossible de maintenir en garde à vue les étrangers faisant l'objet d'une vérification de leur situation, la Cour de justice de l'Union européenne, la CJUE, ayant par ailleurs précisé qu'une peine de prison ne pouvait intervenir également à l'égard de ces étrangers que dans la mesure où l'ensemble des autres dispositifs disponibles pour l'administration, à savoir la rétention administrative et les mesures d'assignation à résidence, avaient été utilisés dans des conditions régulières.

Nos deux assemblées ont, à mon sens, travaillé efficacement, en bonne coopération avec le Gouvernement, afin de parvenir à un texte qui me semble répondre aujourd'hui de manière satisfaisante à la double préoccupation que je viens d'indiquer.

Les soucis de nos collègues de l'Assemblée nationale ont rejoint les nôtres, consistant, pour l'essentiel, à renforcer les garanties apportées aux étrangers concernés sans nuire à l'efficacité de la démarche poursuivie par l'administration.

C'est ainsi qu'à l'article 1^{er} l'Assemblée nationale a souhaité que les garanties apportées en matière de contrôle des papiers de séjour des étrangers, ces modalités qui avaient été définies de manière plus stricte lorsqu'elles devaient intervenir dans les zones de vingt kilomètres, soient élargies à l'ensemble des contrôles effectués sur la base de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Nous ne pouvons naturellement qu'y souscrire.

De la même manière, à l'article 2, les garanties que nous avons souhaité apporter ont également été confortées par l'Assemblée nationale, qui est allée jusqu'à permettre, avec l'accord du Gouvernement, à l'avocat d'assister l'étranger dans certaines conditions, voire de lui apporter un certain nombre de conseils et de pouvoir verser des observations annexées au procès-verbal. De la même façon, le rôle du médecin a été rapproché de celui qui lui est confié dans le cadre de la garde à vue – on voit, d'ailleurs, que les deux dispositifs, rétention et garde à vue, se rapprochent désormais quant aux garanties qui sont de plus en plus apportées à l'étranger.

Toutes ces dispositions ont fait l'objet d'un accord au sein de la commission mixte paritaire et ne pouvaient qu'être acceptées.

Nous avons introduit l'idée ici, au Sénat, que, dans l'hypothèse où l'étranger était conduit au poste de police et faisait l'objet d'une retenue, donc d'une durée maximale de seize heures, il ne devait pas être placé dans les locaux de garde à vue, ce qui se heurte évidemment à des difficultés pratiques considérables. L'Assemblée nationale a souhaité préciser, dans un esprit peut-être plus pratique encore, la portée de cette disposition, en indiquant qu'il ne devait pas être placé « simultanément » en rétention dans un local où pouvaient se trouver des personnes gardées à vue, pour que la situation des deux ne soit pas confondue. En effet, je le rappelle, en cas de garde à vue, on est dans le cadre d'une procédure judiciaire.

L'Assemblée nationale a également eu le souci de préciser le délit d'entrée irrégulière sur le territoire et, à l'article 8, d'élargir le bénéfice des immunités pouvant bénéficier à ceux qui sont amenés à apporter une aide nécessaire aux étrangers en situation difficile, sans que cela puisse constituer, par conséquent, un délit d'aide à l'entrée et au séjour irrégulier sur le territoire français.

Restait une difficulté majeure d'un point de vue juridique plus que politique, c'était l'article 6 du projet de loi. Il vise à définir ce qu'est le délit de maintien sur le territoire français, délit de maintien qui n'est désormais constitué que lorsque l'ensemble des voies de droit disponibles pour l'administration ont été normalement épuisées, dans des conditions régulières, c'est-à-dire sous le contrôle des juges. C'est effectivement une rédaction qui est conforme à l'esprit de la jurisprudence européenne et à celle, je crois, du Conseil constitutionnel.

Nous avons ici, en séance, éprouvé quelques difficultés pour nous mettre d'accord sur une rédaction satisfaisante, le constat s'étant fait simplement sur le fait que la rédaction à laquelle étaient parvenus le Gouvernement comme le Sénat n'était pas la bonne. Je crois que nous sommes maintenant arrivés en commission mixte paritaire à un document qui répond aux préoccupations que nous avons exprimées.

À partir de cela, je vous recommande d'adopter le projet de loi tel qu'il est issu de la commission mixte paritaire.

Je conclurai simplement en remerciant mes collègues députés et le Gouvernement de l'esprit de concertation et de dialogue dans lequel cet accord a pu être trouvé, qui répondait, pour l'essentiel, aux préoccupations que nous avons exprimées. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Stéphane Mazars applaudit également.*)

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le débat parlementaire sur le projet de loi relatif à la retenue et visant à l'abrogation du délit de solidarité arrive à son terme.

Je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de M. Manuel Valls, qui se trouve actuellement avec le Président de la République en déplacement en Algérie.

La commission mixte paritaire qui s'est réunie le 13 décembre dernier est parvenue, sans difficulté, je crois, à un texte commun soumis à votre vote aujourd'hui après celui qui est intervenu à l'Assemblée nationale le 19 décembre dernier.

Je tiens à remercier, au nom du ministre de l'intérieur comme du Gouvernement dans son ensemble, M. le président Sueur pour la qualité du travail fourni par sa commission à cette occasion, et ce dans un temps contraint. De manière particulière, nos remerciements vont également au rapporteur, Gaëtan Gorce, qui a su, avec détermination, voire abnégation, assurer le rôle de rapporteur sur ce texte, interface indispensable entre les membres de la commission, les nécessités du groupe majoritaire, les impératifs du Gouvernement et les convictions du législateur. Merci à vous tous !

Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui a été amélioré de manière sensible par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale.

Je ne rentrerai pas dans le détail des modifications et améliorations apportées au fil des débats puisque M. le rapporteur vient d'en rappeler l'essentiel.

Sur les questions migratoires, l'action du Gouvernement se veut simple, stable et intransigeante: intransigeante sur la recherche de l'efficacité, intransigeante sur le respect des principes.

Chacun en conviendra, sur tous les bords de la Haute Assemblée, le présent projet de loi vient répondre à une situation qui ne pouvait perdurer d'un point de vue juridique comme opérationnel.

La précédente majorité n'avait pas tiré toutes les conséquences des arrêts rendus par la Cour de justice de l'Union européenne en 2011, décisions interdisant de punir d'une peine d'emprisonnement le seul séjour irrégulier des étrangers.

L'arrêt de la Cour de cassation du 5 juillet 2012 fut, dès lors, sans surprise. Dès cette date, un étranger ne pouvait plus être placé en garde à vue du seul fait de son séjour irrégulier sur notre territoire.

Le cadre d'intervention des services de police et de gendarmerie comme le travail dans les préfectures ont été rendus, de ce fait, plus fragiles, menaçant ainsi l'efficacité de la mise en œuvre des lois votées par le Parlement en la matière. Cela ne pouvait, évidemment, être toléré plus longtemps par le pouvoir exécutif.

Ce projet de loi, en prévoyant une durée maximale de retenue de seize heures, permet de répondre à la fois aux besoins opérationnels et aux objectifs gouvernementaux de contrôle de l'immigration irrégulière tout en respectant les impératifs constitutionnels de proportionnalité et de dignité dans le traitement des personnes.

Je crois, mesdames, messieurs les sénateurs, que le Gouvernement a su rester à l'écoute des souhaits et des propositions d'amélioration du dispositif de la part du Sénat, comme de l'Assemblée nationale.

On peut ainsi rappeler que, grâce au travail parlementaire, la présence de l'avocat pendant la durée de la retenue a été adoptée.

De même, des garanties supplémentaires ont été apportées, tant en commission qu'en séance, pour renforcer les droits de la personne retenue.

Enfin, l'abrogation du délit de solidarité a également fait l'objet d'échanges très intéressants parmi vous afin d'éviter que ne pèse sur les personnes et citoyens engagés, qui viennent de manière désintéressée au secours des étrangers la crainte d'une sanction pénale.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le présent projet, qui aura force de loi dans quelques jours si votre vote l'autorise, permet d'assurer un fondement solide et juste à l'action que mène le Gouvernement en cette matière si complexe juridiquement et humainement.

Notre politique consiste à concilier la fermeté indispensable dans la lutte contre l'immigration irrégulière et la protection nécessaire des droits des étrangers retenus. Cet impératif de conciliation, qui fut notamment au cœur de nos échanges de grande qualité avec votre rapporteur, s'est déjà manifesté concrètement.

D'autres initiatives suivront. Je peux en esquisser trois, au nom du ministre de l'intérieur.

D'abord, un parlementaire en mission sera nommé dans les prochains jours. Il s'agira pour lui de faire un point notamment sur la question du contentieux en matière de droit des étrangers, question soulevée de manière précise lors du débat parlementaire. J'ai en mémoire les interventions du président Sueur, du rapporteur Gaëtan Gorce, comme de nombreux sénateurs à ce sujet.

Ensuite, le ministre de l'intérieur a déjà eu l'occasion de vous annoncer, conformément aux engagements du Président de la République, la tenue d'un débat au Parlement, dans les premiers mois de 2013, relatif à l'immigration économique et étudiante. Ce sera là une chose très positive afin d'envisager également ce phénomène de façon dynamique, positive et dans un débat transparent.

Je vous rappellerai, enfin, que Manuel Valls, ministre de l'intérieur, a annoncé qu'un autre projet de loi est en préparation, portant notamment sur la création d'un nouveau titre de séjour pluriannuel. Ce titre sécurisera les migrants dans leur parcours d'intégration et dispensera les préfectures de certaines missions inutiles.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la question de l'immigration exige discernement, réalisme et mesure. Je crois que nous sommes parvenus, avec ce projet de loi, à respecter ce cadre et à remplir les objectifs fixés, en termes tant d'efficacité de la loi que d'équilibre de celle-ci. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et au banc des commissions. – M. Stéphane Mazars applaudit également.)*

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

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme nous l'avons souligné dans cet hémicycle lors du débat relatif à ce projet de loi, de nombreuses lois ont été adoptées depuis 2002, sous les gouvernements successifs de droite.

Toutes ces lois avaient le même objectif: restreindre les droits des étrangers, et ce le plus souvent en contradiction avec le respect des règles fondamentales dont bénéficie pourtant tout être humain. La constitution de cet arsenal législatif s'est accompagnée, à chaque fois, d'un discours stigmatisant, voire méprisant à l'égard des étrangers, faisant peser un soupçon continu sur les non-nationaux et alimentant la rhétorique envahissante de l'étranger fraudeur.

Aussi avons-nous déploré qu'après des années de gouvernance de la droite il nous soit présenté un texte minimaliste, perpétuant aussi bien une politique de criminalisation des migrants qu'une politique pénale d'exception.

Nous sommes souvent taxés d'« idéalistes ». Pourquoi pas ? Il y a pire !

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

Mme Éliane Assassi. Je suis bien d'accord, monsieur le président !

Il n'en demeure pas moins que nous nous réjouissons de ne pas être les seuls à vouloir supprimer tout régime d'exception applicable uniquement aux étrangers en situation irrégulière. En effet, après la lecture au Sénat, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la CNCDH, a dévoilé le 22 novembre 2012 son avis sur ce projet de loi.

Bien que non contraignant, cet avis, dont je relève qu'il a été adopté à l'unanimité des quarante-six membres présents, s'apparente à un cinglant désaveu de l'essentiel du projet. La CNCDH, qui a d'ailleurs tenu à faire part de son regret

« d'avoir dû s'autosaisir, alors que le Premier ministre s'était engagé à [la] consulter plus fréquemment », y publie ses recommandations, qui reprennent la plupart des points que nous avons soulevés.

Dès les premières lignes de l'avis, la CNCDH affiche sa ferme opposition à la logique qui préside depuis 2002 aux évolutions du droit des étrangers. Elle appelle, en conséquence, « à une remise à plat [...] qui puisse leur permettre d'exercer les droits qui leur sont reconnus, et notamment au retour du rôle constitutionnel de l'autorité judiciaire et à la remise en cause de la rétention comme technique ordinaire de gestion de l'éloignement des étrangers ».

La CNCDH s'interroge ensuite sur l'opportunité de la création d'un nouveau régime d'exception, sachant que le nombre de placements en rétention est constant depuis les arrêts de la Cour de cassation du 5 juillet 2012. Ce constat réduit à néant l'unique justification qui sous-tend la création d'une mesure de retenue propre au contrôle du droit au séjour.

En effet, monsieur le ministre, dès lors que les placements en rétention se maintiennent à un niveau équivalent à celui d'avant l'été 2012, il faut logiquement en conclure que le délai de quatre heures prévu pour la vérification d'identité suffit à la fois aux fonctionnaires de police pour procéder aux investigations nécessaires et aux préfetures pour édicter les décisions qui s'imposent. Dans ces conditions, toute validation d'une quelconque prolongation de la durée de la vérification d'identité s'apparente à l'acceptation d'un dévoiement de cette procédure privative de liberté, à des fins de pur confort pour l'autorité administrative.

En conclusion, sur ce premier point, j'observe que la CNCDH indique qu'elle aurait préféré, comme nous, que le droit commun s'applique, en l'occurrence, les règles du code de procédure pénale relatives aux contrôles d'identité, quitte à prévoir le cas échéant, ajoute-t-elle, un allongement de la durée de ces contrôles dans les hypothèses où des investigations complémentaires se révéleraient strictement nécessaires.

Une deuxième série de critiques porte sur le peu de garanties dont est assortie cette mesure privative de liberté.

Les dispositions relatives à la présence de l'avocat lors des auditions, votées à l'Assemblée nationale, représentent certes une avancée, mais insuffisante.

Comme le relève, là encore, la CNCDH, la mise œuvre de la procédure de la retenue s'ouvre par une notification des droits hautement problématique en soi, puisque les officiers et agents de police judiciaires peuvent y procéder dans une langue que l'étranger comprend ou « dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend ». En d'autres termes, dès lors que l'agent pourra justifier du choix de la langue utilisée pour la notification des droits, la procédure n'encourra aucune nullité, alors même que la langue choisie n'est en définitive pas celle que comprend l'étranger. De plus, si l'assistance d'un interprète est prévue pour la suite de la procédure, la notification du droit au silence n'est pas envisagée.

Enfin, nous dénonçons une suppression en trompe-l'œil du délit d'entrée et de séjour irréguliers.

En effet, ne profitant pas des condamnations de notre législation pour mettre un terme définitif à l'emprisonnement d'un étranger pour la seule raison qu'il se trouve en situation irrégulière, le projet de loi crée un délit de maintien sur le territoire, remplaçant le délit de séjour irrégulier.

Loin d'être nécessaire à l'éloignement, ce nouveau délit constitue en réalité un obstacle à sa mise en œuvre. Il ne se justifie aucunement, si ce n'est pour continuer à utiliser la garde à vue comme antichambre de l'expulsion.

Mes chers collègues, ce texte a vraisemblablement pour seul objet de répondre aux diverses remises en cause de nos dispositions législatives. Il répond à ces exigences par le biais d'une interprétation *a minima* de la jurisprudence européenne qui nous donne la désagréable impression que l'on avance au coup par coup et qui nous expose, de fait, à de nouvelles condamnations.

Contrairement à ce que j'ai pu entendre ou lire à propos des débats qui se sont tenus hier à l'Assemblée nationale, notre groupe ne votera pas ce texte. Je comprends que notre abstention, en commission mixte paritaire, ait pu faire croire à certains que nous nous abstiendrions lors du vote en séance publique. Or cette décision d'abstention était motivée par des raisons précises que je ne développerai pas ici, mais que certains d'entre vous comprendront. Pour autant, dans un souci de cohérence avec mes convictions et celles de mon groupe, je réaffirme notre opposition à ce texte.

M. le président. La parole est à M. Stéphane Mazars.

M. Stéphane Mazars. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la façon dont un État traite les étrangers qu'il accueille sur son sol en dit souvent long sur son ouverture au monde, sa tolérance vis-à-vis de l'autre et la confiance qu'il a dans ses institutions.

À cette aune, il faut bien constater que notre pays ne s'est pas illustré ces dernières années par son accueil et sa capacité d'intégration. Ce projet de loi est une première pierre pour mettre fin à la méfiance structurelle qui a guidé notre droit des étrangers depuis deux législatures.

Nous attendons maintenant que le Gouvernement nous propose une vraie réforme de notre législation, à la fois opérante et humaniste. Nous le répétons : si notre groupe, dans sa diversité, n'a jamais défendu l'idée d'ouvrir en grand et sans exigences nos frontières, il s'est toujours fermement prononcé pour une politique migratoire ouverte et tolérante.

À l'issue de la navette, je me félicite de la convergence entre nos deux assemblées. Les quelques dispositions qui restaient en discussion ne remettaient pas en question l'équilibre général du texte. Je me réjouis, en particulier, que nos collègues députés se soient rangés à la position du Sénat s'agissant de la durée maximale de retenue des étrangers.

Nos débats sur cette question avaient été riches et animés. Nous estimons que la solution finalement retenue d'une durée maximale de seize heures doit permettre aux services d'enquête de procéder aux vérifications nombreuses et complexes qui s'imposent. Un mécanisme en deux phases, ou plus court, aurait introduit une complexité préjudiciable à l'efficacité de leur action. Le dispositif adopté garantit, selon nous, que la situation de la personne concernée fera l'objet d'un examen approfondi et individualisé.

En outre, en tant que professionnel, je me félicite que l'Assemblée nationale ait encore renforcé les garanties des étrangers, en précisant bien qu'ils peuvent se faire assister par un avocat de façon effective, et non simplement bénéficier d'un entretien de trente minutes. Cet apport constitue une avancée importante.

Tout aussi importante est la disposition relative à la situation des enfants accompagnant, ou non, l'un ou l'autre des parents interpellé et placé en retenue. Dans les deux cas, la personne retenue doit être à même de prendre tout contact utile afin d'assurer, le cas échéant, la prise en charge de ses enfants.

La commission mixte paritaire, de son côté, a également bien travaillé. Les convergences de vues entre ses deux rapporteurs ont permis de consolider le texte et de produire un dispositif général équilibré qui satisfait la nécessaire protection de l'ordre public et la non moins nécessaire garantie des droits des étrangers.

Je note en particulier, à l'article 5, que le dispositif supprimant le délit de séjour irrégulier respecte parfaitement les prescriptions de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour de cassation, cessant ainsi de nous placer en situation de manquement à nos engagements internationaux.

J'ajouterai un mot sur la clarification du délit d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers.

L'immunité juridictionnelle telle qu'elle s'inscrit dans ce projet de loi est à la fois solidifiée et étendue. Elle visera désormais les ascendants, descendants, frères et sœurs du conjoint de l'étranger. En outre, elle protégera les personnes apportant une aide humanitaire aux étrangers en situation irrégulière, leur permettant d'intervenir au-delà des seuls cas d'urgence.

L'Assemblée nationale a validé l'économie de ce texte, tout en l'enrichissant. Le rapporteur a en effet opté pour une énumération non limitative des actes tombant sous le coup de l'immunité, afin que soient clairement identifiées les actions de type humanitaire et désintéressé concernées.

Nous souscrivons à ces modifications, qui laissent ouvert le champ de l'immunité à toute action désintéressée tendant à sauvegarder la dignité de la personne, une cause qui vaut plus que toutes les autres, même si, bien sûr, encore une fois, l'assistance humanitaire ne doit pas se transformer en soutien actif à la clandestinité, notamment au travers de réseaux criminels et mafieux.

C'est en conséquence avec conviction et le sentiment d'œuvrer pour une République plus ouverte, mais aussi plus efficace et plus responsable, que le groupe RDSE dans son ensemble, votera ce texte. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Esther Benbassa.

Mme Esther Benbassa. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'espoir était grand au printemps dernier pour les migrants, leurs défenseurs et tous les militants des droits de l'homme : la victoire de la gauche devait enfin marquer le terme d'une politique du pire mise en place depuis plus de dix ans.

Durant une décennie, chaque ministre de l'intérieur avait fait voter sa loi sur l'immigration, durcissant à chaque fois les conditions de régularisation des étrangers, facilitant leur expulsion et portant atteinte toujours davantage à leurs droits fondamentaux.

Dès le mois de juin, les déclarations de M. Valls nous rassuraient un peu plus, avec la fin annoncée du placement d'enfants en centre de rétention, la fin de la politique du chiffre, inefficace et inhumaine, la fin du délit de solidarité. L'esprit était différent. Restait à changer la loi.

Le projet de loi dans le texte élaboré par la commission mixte paritaire contient, bien sûr, des avancées importantes.

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

Mme Esther Benbassa. C'est certain, mais il n'est pas sans poser de questions.

Ainsi le délit de séjour irrégulier est-il abrogé : plus de prison pour les personnes dont la seule faute est d'être sur le territoire « sans papiers » !

C'est une bonne chose, mais il convient de souligner qu'il s'agit là simplement de la mise en conformité de la législation française avec le droit européen.

En décembre 2011, la Cour de justice de l'Union européenne déclarait en effet qu'enfermer un étranger était par principe incompatible avec son éloignement, la sanction pénale ne pouvant intervenir qu'à titre subsidiaire, lorsqu'il avait été fait usage, sans succès, des procédures d'éloignement.

Reste que, si être « sans papiers » n'est plus un délit, le texte de la commission mixte paritaire un instaure un nouveau – conforme au droit européen, cette fois – et maintient les dispositions existantes.

En effet, l'article 6 prévoit de pénaliser le fait pour un étranger de se trouver sur le territoire alors que les autorités administratives ont tout mis en œuvre pour l'exécution de la mesure d'éloignement dont il fait l'objet. Ce nouveau délit est passible d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 3 750 euros.

De surcroît, sont maintenus en l'état le délit d'entrée irrégulière, passible, lui, d'un an d'emprisonnement, de 3 750 euros d'amende et d'une interdiction du territoire de trois ans maximum, ainsi que le délit de soustraction à une mesure d'éloignement, puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de dix ans d'interdiction du territoire.

Les peines sont lourdes, l'emprisonnement des migrants est toujours possible, mais sur d'autres chefs, et la double peine, qui, comme chacun le sait, n'a jamais été abolie, est toujours d'actualité.

Retenons que l'abrogation du délit de séjour irrégulier, si imparfaite soit-elle, revêt une valeur symbolique importante puisque les « sans papiers » ne sont plus assimilés à des délinquants, tout en espérant une réforme plus profonde ainsi que l'abolition de la double peine.

Mais revenons au texte, monsieur le ministre, et en particulier à son article 2, qui pose problème aux écologistes.

Cet article met en place une procédure autorisant la rétention d'un étranger pendant une durée pouvant aller jusqu'à seize heures pour vérifier sa situation au regard du droit au séjour et, le cas échéant, de prendre une mesure d'éloignement à son encontre.

La gauche, je vous le rappelle, s'était opposée, dans un passé encore très récent, aux réformes liberticides des précédents ministres de l'intérieur en matière de droits des étrangers. Nous ne pouvons donc souscrire à la création d'un régime d'exception de privation de liberté, non plus qu'accepter aujourd'hui, sous un gouvernement de gauche, une procédure dérogatoire au droit commun qui favorise l'enfermement et l'éloignement des étrangers.

Le dispositif de vérification d'identité, applicable à tous, devrait suffire.

Nous ne pouvons donc souscrire à une telle procédure et attendons avec impatience une réforme du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile à la hauteur de nos convictions.

Dans ce texte, est également en question une disposition dénoncée depuis longtemps par le monde associatif, le délit de solidarité. M. Valls aurait peut-être pu abroger tout simplement ce délit ! Le Gouvernement aurait pu suivre les recommandations de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et inverser la logique du dispositif pour que l'immunité soit le principe et l'infraction, l'exception.

Il a choisi d'étendre le champ des immunités, en interdisant les poursuites pour certaines catégories de personnes.

Nous nous réjouissons de cette avancée et nous souscrivons sans réserve à cet article, mais nous espérons, monsieur le ministre, que le Gouvernement ira encore plus loin et qu'il agira pour que la solidarité ne soit plus jamais assimilée à de la délinquance.

Nous, femmes et hommes politiques de gauche, avons le devoir de redonner tout son sens à l'un des fondements, tellement malmené ces dernières années, de notre société : la fraternité.

Les écologistes considèrent donc que la rédaction retenue par la commission mixte paritaire, malgré des avancées notables, contient encore trop de mesures d'exception, uniquement destinées aux étrangers, mesures auxquelles ils se sont toujours opposés. Aussi notre groupe s'abstiendra-t-il sur ce texte. (*M. le président de la commission applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. André Reichardt.

M. André Reichardt. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, n'en déplaise à nos détracteurs,...

Mme Éliane Assassi. « Détracteurs » ?

M. André Reichardt. ... et notamment aux précédents intervenants, j'ose dire que, pendant cinq ans, nous avons, avec Nicolas Sarkozy, mené une politique de lutte contre l'immigration irrégulière qui avait pour caractéristiques d'être ferme et équilibré.

Mme Éliane Assassi. Vous devriez en avoir honte !

M. André Reichardt. Ferme, parce que la crise qui touche notre pays nous imposait, et impose toujours une grande maîtrise des flux migratoires.

Mme Éliane Assassi. Ce n'est pas à votre honneur !

M. André Reichardt. Équilibrée, car il n'était pas question de remettre en cause le respect de notre tradition d'accueil et d'intégration,...

Mme Éliane Assassi. Ben voyons !

M. André Reichardt. ... tradition qui ne peut d'ailleurs exister que si elle s'inscrit dans le respect d'objectifs clairement identifiés.

Mme Éliane Assassi. Objectifs que vous n'avez pas respectés !

M. André Reichardt. Ce cap, nous l'avons tenu avec responsabilité, et sans céder au chant des sirènes, grâce à l'introduction de nouvelles exigences, imposées notamment par l'Europe.

Mais ces efforts dans la préservation de notre système d'intégration sont vains si l'ensemble de nos procédures sont inopérantes.

Or, vous la savez, la Cour de cassation a, le 5 juillet 2012, déclaré illégale l'utilisation de la procédure de garde à vue pour procéder au contrôle d'identité des étrangers susceptibles de s'établir irrégulièrement sur notre territoire, jugeant que, désormais, les services de police et de gendarmerie n'avaient plus la possibilité de placer en garde à vue un étranger en situation irrégulière auquel nulle autre infraction n'est reprochée.

Cependant, la garde à vue était jusqu'à présent la principale procédure permettant aux services de police ou de gendarmerie de retenir un étranger pour faire le point sur sa situation et, le cas échéant, décider de le placer en rétention administrative en vue de son éloignement.

On comprend bien qu'il devenait urgent de proposer aux services de police et de gendarmerie un nouvel instrument juridique qui permette à l'autorité administrative de prendre des décisions appropriées d'éloignement et de placement en rétention.

Pour faire face à cette difficulté, votre gouvernement a souhaité, monsieur le ministre, mettre en place une procédure relativement proche de la garde à vue : la retenue.

Il s'agit d'une nouvelle mesure de retenue administrative, plus brève que la garde à vue mais plus longue que la simple vérification d'identité, et explicitement destinée à vérifier le droit au séjour de la personne appréhendée.

La création d'une nouvelle mesure permettra donc aux forces de l'ordre et à l'administration de disposer du temps minimal nécessaire à l'établissement de la situation des étrangers au regard de leur droit à la circulation et au séjour, et, le cas échéant, à la prise des décisions qui s'imposent.

Ce projet de loi, soucieux donc des droits et libertés individuelles comme de la défense de notre territoire, nous semble donc tout à fait pertinent.

Il l'est d'autant plus à nos yeux que l'intégrité du délai de seize heures a été préservée, conformément à ce que nous souhaitions. L'examen devant le Sénat avait permis de revenir sur une possible scission de ce délai, mais, malheureusement, la crainte que nous n'avions cessé d'exprimer concernant la complexification de la procédure n'avait pas été entendue par l'Assemblée nationale.

Ce point est particulièrement important, car, je vous le rappelle, le délai de seize heures que nous instaurons reste très inférieur à celui de la garde à vue. Ainsi, sur le fond, nous sommes arrivés à un consensus.

J'aimerais également attirer votre attention sur la partie du projet de loi qui concerne l'élargissement de l'immunité pour aide au séjour irrégulier.

Ce texte supprime, en même temps que le « délit de solidarité », le risque, pour les militants des associations d'aide aux immigrés ou pour les simples particuliers, de se voir mis en examen pour aide au séjour irrégulier au même titre que les organisateurs de filières d'immigration clandestine.

Nous ne pouvons que nous féliciter de la différence opérée entre l'état objectif de détresse de la personne qu'il s'agit d'aider et le but lucratif ou non de celui qui aide l'étranger. Ainsi, la clé d'entrée pour apprécier le caractère coupable de l'aide apportée à la personne étrangère est le fait que celui qui aide poursuit un but lucratif.

N' imaginez pas que nous soyons insensibles à ces cas particuliers. Au contraire, nous avons fait en sorte depuis de nombreuses années de répondre à ces situations, sans pour autant nous en servir pour un quelconque affichage politique.

Ainsi, la loi du 16 juin 2011 permettait la poursuite des passeurs et animateurs de filières qui exploitent les étrangers, en prévoyant une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Dans le même temps, elle prenait en compte l'état de nécessité de l'étranger en laissant au juge le soin, selon les termes de la décision du 5 mai 1998 du Conseil constitutionnel, « d'interpréter strictement les éléments constitutifs de l'infraction [...], notamment lorsque la personne morale en cause est une association à but non lucratif et à vocation humanitaire, ou une fondation, apportant aide et assistance aux étrangers ».

Plus largement, le juge constitutionnel avait, dans le même sens, rappelé, dans sa décision 2 mars 2004, que « le délit d'aide au séjour irrégulier commis en bande organisée ne saurait concerner les organismes humanitaires d'aide aux étrangers ».

Ce sont ces éléments qui ont permis au texte d'allier efficacité et pragmatisme. Certes, d'aucuns diront qu'il ne change rien de prévoir expressément dans la loi l'élargissement de cette immunité. Toutefois, j'aime à penser qu'il est bien souvent imprudent d'anticiper sur les inconvénients théoriques d'une norme qu'en réalité seule la pratique révèle.

Le groupe UMP approuve donc bien volontiers ce texte, car il faut agir avec urgence dans ce domaine. C'est pourquoi, mes chers collègues, et sans grande surprise, il votera ce texte utile au service des forces de police et de gendarmerie dans l'accomplissement de leur mission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

M. Jean-Yves Leconte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme de la discussion d'un projet de loi qui répond à deux urgences : d'une part, mettre en conformité notre législation avec la jurisprudence française et européenne en matière de retenue des étrangers ; d'autre part, mettre notre législation en harmonie avec le principe du respect de la dignité de chacun en supprimant le délit de solidarité.

Confirmant une série de décisions judiciaires qui annonçaient ce verdict, la Cour de cassation, le 5 juillet 2012, a signifié qu'il n'était plus possible de placer en garde à vue un étranger sur le seul fondement de son séjour irrégulier. La Cour précise qu'un séjour irrégulier ne peut plus être puni d'une peine de prison.

Dès lors qu'il apparaissait que les quatre heures prévues pour une vérification d'identité classique pouvaient ne pas suffire pour effectuer l'ensemble des diligences nécessaires dans un tel contexte et que la garde à vue ne pouvait plus constituer une solution, il fallait mettre en place un système de retenue présentant toutes les garanties possibles pour la personne soumise à vérification administrative.

Une retenue de seize heures maximum est créée, durée pendant laquelle l'officier de police judiciaire peut procéder aux contrôles nécessaires.

Dès le début de la procédure, le procureur de la République est informé.

La personne dont la situation fait l'objet de vérifications peut demander l'assistance d'un interprète, d'un avocat, d'un médecin et peut prévenir les personnes de son choix.

Lors du débat parlementaire, nous avons été nombreux, monsieur le ministre, à comprendre la nécessité de cette durée de seize heures dans certains cas, tout en soulignant qu'elle ne devait pas devenir la norme, car le temps nécessaire moyen pour la vérification du droit au séjour devrait être bien inférieur.

À l'issue des travaux de la commission mixte paritaire, nous constatons que les débats au Sénat puis à l'Assemblée nationale ont permis d'améliorer les droits et garanties des personnes retenues.

En outre, le champ des immunités au regard du délit institué par l'article L. 622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile a été étendu, ce qui revient *de facto* à la suppression du délit de solidarité.

Nous avons d'ailleurs veillé à prendre scrupuleusement en compte les observations de la Commission nationale consultative des droits de l'homme en élargissant de manière significative les garanties offertes aux personnes retenues et pour les conditions de vérification des titres de séjour.

Certaines interrogations, par exemple sur le moyen d'éviter tout risque de contrôle au faciès ou sur les conditions requises pour établir un délit de maintien sur le territoire, ont trouvé des réponses plus affinées à la suite des lectures au Sénat puis à l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a constaté les avancées réalisées et est ainsi rapidement parvenue à un accord.

Je souhaiterais cependant revenir sur un point qui a fait l'objet d'un important débat en séance au Sénat et sur lequel nous resterons vigilants.

Selon l'étude d'impact, les fichiers qui pourront être consultés sont l'AGDREF, l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France, et la base de données Eurodac, ce qui ne pose aucun problème, s'agissant d'une procédure administrative.

Toutefois, il est ajouté dans l'étude d'impact que le FAED, le fichier automatisé des empreintes digitales, pourra également être consulté, alors qu'il s'agit d'un fichier judiciaire.

Le décret de 1987 prévoit clairement que ce fichier ne peut être consulté que par les personnes habilitées et sous réserve, évidemment que l'on soit dans une procédure judiciaire, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence puisqu'il s'agit d'une procédure administrative. Selon l'interprétation que nous en faisons, cette disposition ne permet pas la consultation du FAED sans modification des textes de référence.

Nous le savons bien, l'article L. 611-4 du CESEDA prévoit qu'« en vue de l'identification d'un étranger qui n'a pas justifié des pièces ou documents visés à l'article L. 611-1 ou qui n'a pas présenté à l'autorité administrative compétente les documents de voyage permettant l'exécution de l'une des mesures mentionnées au premier alinéa de l'article L. 624-1 ou qui, à défaut de ceux-ci, n'a pas communiqué les renseignements permettant cette exécution, les données des fichiers automatisés des empreintes digitales gérés par le ministère de l'intérieur peuvent être consultées par les agents expressément habilités des services du ministère de l'intérieur ».

Ces dispositions législatives semblent autoriser la consultation du fichier automatisé d'empreintes digitales dans un cadre administratif, et pas seulement judiciaire, par des agents spécialement habilités, pour identifier un étranger qui n'a pas justifié de son droit au séjour mais pas pour vérifier son droit au séjour, qui est bien, lui, l'objet de cet article 2.

Rendre possible l'accès au FAED dans le cadre de la retenue change la nature de cette mesure et pose un problème juridique. En effet, le décret prévoyant l'accès au fichier, qui a été soumis à l'avis de la CNIL, ne permet pas en l'état un tel élargissement des possibilités d'accès. Deux délibérations de la CNIL ont expressément rappelé cette restriction. Il faut donc modifier le décret.

Par conséquent, à la suite du débat que nous avons eu lors de la lecture au Sénat au début du mois de novembre, nous attendons qu'un nouveau décret d'application soit prochainement publié par le ministre de l'intérieur, comme cela a été évoqué le 8 novembre dernier.

La suppression du délit de solidarité est un point extrêmement positif de ce projet de loi, tant les dispositions précédentes piétinaient la fraternité, pourtant l'une de nos valeurs. La rédaction de l'article 8, qui traite de cette question, a été affinée et rendue plus fluide. Seront ainsi protégées les personnes qui, au nom de la solidarité, aident les étrangers en situation irrégulière qui en ont besoin, tout en préservant la possibilité de poursuivre et de condamner les filières organisées d'immigration irrégulière.

Ce projet de loi démontre la volonté du Gouvernement d'être ferme sur l'immigration irrégulière, en redéfinissant des outils dont l'efficacité s'était comme effilochée au fil des ans. Les récentes circulaires sur la naturalisation et sur la régularisation des étrangers, comme sur la suppression du délit de solidarité, témoignent donc d'une nouvelle manière d'aborder les questions d'immigration, alliant fermeté et humanisme.

Conformément à ses engagements, le Gouvernement a rompu avec la politique du chiffre et a précisé aux préfetures des critères objectifs donnant droit au séjour.

Cette démarche est bienvenue, car il est difficile de déplorer les mauvais résultats de l'intégration, si beaucoup d'étrangers restent dans le sas de la clandestinité sans espoir de pouvoir en sortir. Une telle clandestinité fragilise les familles, limite les capacités de réussite scolaire, maintient les personnes dans une précarité empêchant toute intégration.

L'OCDE, dans les prévisions à long terme publiées le 20 novembre, indique que l'un des principaux facteurs qui pèseront sur la croissance des pays industrialisés dans les prochaines années sera le vieillissement de leur population, sans compensation par l'immigration. L'OCDE souligne cependant à cette occasion que la France est susceptible de connaître une croissance supérieure à celle de l'Allemagne ou de nombreux autres pays, grâce précisément à des paramètres démographiques plus favorables.

Nous pouvons ainsi dire avec force que la réussite de notre politique d'immigration et d'intégration est, à moyen et long terme, un facteur essentiel de la santé économique de notre pays et de son dynamisme.

La prochaine étape, attendue en 2013, sera la discussion du projet de loi réformant le CESEDA. Il s'agira notamment de mettre en place un titre de séjour pluriannuel pour ceux des

étrangers qui ont vocation à s'installer durablement sur le territoire afin de leur offrir de meilleures capacités d'intégration.

À cette occasion, nous souhaitons pouvoir aborder la question du rôle du juge des libertés et de la détention dans la procédure de rétention des étrangers. Monsieur le ministre, cette question a occupé une place essentielle dans les débats qui ont accompagné les lois votées ces dernières années en matière d'immigration. Vous savez que, sur les travées de la majorité gouvernementale, nombreux sont ceux qui souhaitent l'intervention du juge des libertés et de la détention après quarante-huit heures, et non plus après jours de rétention.

Mais, qu'il s'agisse de la circulaire de régularisation ou du texte que nous nous apprêtons à voter, le plus difficile sera la mise en pratique. Les formulations que nous avons choisies pour respecter les jurisprudences française et européenne exigeront des forces de l'ordre une application qui ne sera pas toujours aisée.

Au-delà de cette mise en œuvre, il faudra également veiller à ce que la durée de seize heures de la retenue reste un plafond maximum et ne devienne pas la norme. Ce sera l'enjeu des prochains mois.

Pour affronter ces défis, monsieur le ministre, vous avez le soutien du groupe socialiste, qui votera les conclusions de cette commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. ☒ M. Stéphane Mazars applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je tenais à vous remercier, monsieur le ministre, des propos que vous avez tenus, en lien avec M. le ministre de l'intérieur que vous représentez en cet instant, soulignant le travail accompli lors de l'examen de ce texte.

Nous savons que ce projet de loi traite de la situation de personnes souvent en difficulté. Il a fait l'objet de beaucoup de débats, c'était très légitime, et toutes les positions se sont exprimées. Nous nous sommes attachés à faire en sorte que les droits des personnes retenues soient strictement respectés, reprenant non pas toutes, madame Assassi, mais certaines des préconisations de la commission nationale consultative des droits de l'homme. (*Mme Éliane Assassi s'exclame.*)

À cet égard, toutes les dispositions qui ont été introduites dans le texte s'agissant du droit à l'avocat, au médecin, à l'interprète, ou encore de l'avertissement de la personne de confiance, toutes sont des acquis du débat parlementaire, éclairé par les préconisations de la CNCDH.

Sur la durée de retenue de seize heures, je veux répéter ici, puisque cela a donné lieu à débat, que, pour nous, dans l'esprit et dans la lettre du texte, cette durée est un maximum. Il est nécessaire que le temps utile soit pris, mais pas plus, jamais plus, et de toute manière sous l'autorité de la justice dès la première minute.

Ensuite, nous pensons que ce texte sera complété par un nouveau texte législatif qui permettra de considérer le problème dans son ensemble. Sur ce point, nous avons bien entendu votre engagement, monsieur le ministre, qui reprend celui de M. le ministre de l'intérieur. Il y aura donc

un nouveau projet de loi durant le premier semestre. C'est dire si le parlementaire en mission qui sera nommé devra travailler vite, si l'on veut que le projet de loi puisse effectivement être déposé et débattu au cours du semestre.

Il sera important, à cet égard, que l'on puisse traiter de la présence du juge des libertés et de la détention au sein des centres de rétention, question maintes fois soulevée, et encore à l'instant par notre collègue Jean-Yves Leconte.

Monsieur le ministre, s'il est nécessaire de maîtriser l'immigration, donc l'entrée sur le territoire français, il n'est pas moins nécessaire que la France reste une terre d'accueil ; nous sommes très sensibles à ces deux aspects de la politique de la France. Alors, au moment où le Président de la République est en Algérie, qu'il soit permis de penser aussi à tous ceux qui attendent beaucoup de la France, particulièrement les étudiants. Il est dommageable pour notre pays que certains d'entre eux subissent des queues interminables avant de pouvoir venir faire des études en France. C'est pour nous un honneur d'accueillir les étudiants du monde.

Alors, certes, il faut maîtriser l'immigration, mais sur une terre, la France, qui reste un pays d'accueil. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. ☒ Mme Hélène Lipietz et M. Stéphane Mazars applaudissent également.)*

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

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Je n'avais pas prévu d'intervenir, mais je voudrais répondre très précisément aux quelques questions qui viennent de m'être posées par M. le président de la commission des lois.

La durée de seize heures est effectivement un maximum, monsieur Sueur. Le texte le définit ainsi et nous serons vigilants sur ce point, s'il était nécessaire de le préciser.

Je réitère aussi l'engagement qu'une nouvelle loi sera préparée avant la fin du premier semestre 2013. Elle s'enrichira du rapport du parlementaire en mission, attendu entre la fin du mois de mars et le début du mois d'avril.

Je remercie à nouveau le Sénat, au nom du ministre de l'intérieur, pour le travail effectué sur ce texte.

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

La discussion générale est close.

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

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, le Sénat, lorsqu'il est appelé à se prononcer après l'Assemblée nationale, procède à un vote unique sur l'ensemble du texte en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

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

**PROJET DE LOI RELATIF À LA RETENUE POUR
VÉRIFICATION DU DROIT AU SÉJOUR ET
MODIFIANT LE DÉLIT D'AIDE AU SÉJOUR
IRRÉGULIER POUR EN EXCLURE LES ACTIONS
HUMANITAIRES ET DÉSINTÉRESSÉES**

Chapitre I^{er}

**Dispositions relatives à la retenue d'un
étranger aux fins de vérification de son droit
de circulation ou de séjour**

Article 1^{er}

- ① L'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :
- ② 1^o Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;
- ③ 1^o *bis* (*Supprimé*)
- ④ 2^o Au second alinéa, la référence : « et 78-2-1 » est remplacée par les références : « , 78-2-1 et 78-2-2 » ;
- ⑤ 3^o Sont ajoutés un alinéa et un II ainsi rédigés :
- ⑥ « Les contrôles des obligations de détention, de port et de présentation des pièces et documents prévus aux deux premiers alinéas du présent I ne peuvent être effectués que si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger.
- ⑦ « II. – Les contrôles des obligations de détention, de port et de présentation des pièces et documents mentionnés au premier alinéa du I ne peuvent être pratiqués que pour une durée n'excédant pas six heures consécutives dans un même lieu et ne peuvent consister en un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans ce lieu. »

Article 2

- ① Après l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un article L. 611-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 611-1-1.* – I. – Si, à l'occasion d'un contrôle effectué en application de l'article L. 611-1 du présent code, des articles 78-1, 78-2, 78-2-1 et 78-2-2 du code de procédure pénale ou de l'article 67 *quater* du code des douanes, il apparaît qu'un étranger n'est pas en mesure de justifier de son droit de circuler ou de séjourner en France, il peut être conduit dans un local de police ou de gendarmerie et y être retenu par un officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire français. Dans ce cas, l'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, un agent de police judiciaire met l'étranger en mesure de fournir par tout moyen les pièces et documents requis et procède, s'il y a lieu, aux opérations de vérification nécessaires. Le procureur de la République est informé dès le début de la retenue.
- ③ « L'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, un agent de police judiciaire informe aussitôt l'étranger, dans une langue qu'il comprend ou dont il

est raisonnable de supposer qu'il la comprend, des motifs de son placement en retenue et de la durée maximale de la mesure ainsi que du fait qu'il bénéficie :

- ④ « 1° Du droit d'être assisté par un interprète ;
- ⑤ « 2° Du droit d'être assisté par un avocat désigné par lui ou commis d'office par le bâtonnier, qui est alors informé de cette demande par tous moyens et sans délai. Dès son arrivée, l'avocat peut communiquer pendant trente minutes avec la personne retenue dans des conditions qui garantissent la confidentialité de l'entretien. L'étranger peut demander que l'avocat assiste à ses auditions. Dans ce cas, la première audition, sauf si elle porte uniquement sur les éléments d'identité, ne peut débuter sans la présence de l'avocat avant l'expiration d'un délai d'une heure suivant l'information adressée à celui-ci. Toutefois, les opérations de vérification ne nécessitant pas la présence de l'étranger peuvent être effectuées dès le début de la retenue. Au cours des auditions, l'avocat peut prendre des notes. À la fin de la retenue, l'avocat peut, à sa demande, consulter le procès-verbal établi en application du treizième alinéa du présent I ainsi que le certificat médical y étant, le cas échéant, annexé et formuler des observations écrites également annexées ;
- ⑥ « 3° Du droit d'être examiné par un médecin désigné par l'officier de police judiciaire. Le médecin se prononce sur l'aptitude au maintien de la personne en retenue et procède à toutes constatations utiles ;
- ⑦ « 4° Du droit de prévenir à tout moment sa famille et toute personne de son choix et de prendre tout contact utile afin d'assurer l'information et, le cas échéant, la prise en charge des enfants dont il assure normalement la garde, qu'ils l'aient ou non accompagné lors de son placement en retenue. Si des circonstances particulières l'exigent, l'officier de police judiciaire prévient lui-même la famille et la personne choisie. En tant que de besoin, il informe le procureur de la République aux fins d'instruction dans l'intérêt des enfants ;
- ⑧ « 5° Du droit d'avertir ou de faire avertir les autorités consulaires de son pays.
- ⑨ « Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7.
- ⑩ « L'étranger ne peut être retenu que pour le temps strictement exigé par l'examen de son droit de circulation ou de séjour et, le cas échéant, le prononcé et la notification des décisions administratives applicables. La retenue ne peut excéder seize heures à compter du début du contrôle mentionné au premier alinéa du présent I. Le procureur de la République peut mettre fin à la retenue à tout moment.
- ⑪ « Les mesures de contrainte exercées sur l'étranger sont strictement proportionnées à la nécessité des opérations de vérification et de son maintien à la disposition de l'officier de police judiciaire. L'étranger ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite.
- ⑫ « Durant la retenue, lorsque sa participation aux opérations de vérification n'est pas nécessaire, l'étranger ne peut être placé dans une pièce occupée simultanément par une ou plusieurs personnes gardées à vue.

⑬ « Si l'étranger ne fournit pas d'éléments permettant d'apprécier son droit de circulation ou de séjour, les opérations de vérification peuvent donner lieu, après information du procureur de la République, à la prise d'empreintes digitales ou de photographies lorsque celle-ci constitue l'unique moyen d'établir la situation de cette personne.

⑭ « L'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, un agent de police judiciaire mentionne, dans un procès-verbal, les motifs qui ont justifié le contrôle, ainsi que la vérification du droit de circulation ou de séjour et les conditions dans lesquelles la personne a été présentée devant lui, informée de ses droits et mise en mesure de les exercer. Il précise le jour et l'heure du début et de la fin de la retenue et la durée de celle-ci et, le cas échéant, la prise d'empreintes digitales ou de photographies. Il y annexe le certificat médical établi à l'issue de l'examen éventuellement pratiqué.

⑮ « Ce procès-verbal est présenté à la signature de l'étranger intéressé. Celui-ci est informé de la possibilité de ne pas signer ledit procès-verbal. S'il refuse de le signer, mention est faite du refus et des motifs de celui-ci.

⑯ « Le procès-verbal est transmis au procureur de la République, copie en ayant été remise à la personne intéressée. Les mentions de chaque procès-verbal concernant l'identité de la personne, le jour et l'heure du début et de la fin de la retenue et la durée de celle-ci figurent également sur un registre spécial, tenu à cet effet dans le local de police ou de gendarmerie.

⑰ « Si elle n'est suivie à l'égard de l'étranger qui a été retenu d'aucune procédure d'enquête ou d'exécution adressée à l'autorité judiciaire ou n'a donné lieu à aucune décision administrative, la vérification du droit de circulation ou de séjour ne peut donner lieu à une mise en mémoire sur fichiers et le procès-verbal, ainsi que toutes les pièces se rapportant à la vérification, sont détruits dans un délai de six mois à compter de la fin de la retenue, sous le contrôle du procureur de la République.

⑱ « Les prescriptions énumérées au présent article sont imposées à peine de nullité, sous réserve des dispositions de l'article L. 552-13.

⑲ « II. – Lorsqu'un étranger, retenu en application de l'article 78-3 du code de procédure pénale, n'est pas en mesure de justifier de son droit de circuler ou de séjourner en France, le I du présent article s'applique et la durée de la retenue effectuée en application de ce même article 78-3 s'impute sur celle de la retenue pour vérification du droit de séjour.

⑳ « III. – S'il apparaît, au cours de la retenue de l'étranger, que celui-ci doit faire l'objet d'un placement en garde à vue conformément aux articles 62 et suivants du code de procédure pénale, la durée de la retenue s'impute sur celle de la garde à vue. »

Article 2 bis

① I. – L'article L. 111-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

② 1° À la première phrase, les mots : « ou de placement en rétention » sont remplacés par les mots : « , de placement en rétention ou de retenue pour vérification du droit de circulation ou de séjour » ;

- ③ 2° La troisième phrase est complétée par les mots : « ou dans le procès-verbal prévu à l'article L. 611-1-1 ».
- ④ II. – L'article L. 111-8 du même code est ainsi modifié :
- ⑤ 1° À la première phrase du premier alinéa, la référence : « et V » est remplacée par les références : « , V et VI » ;
- ⑥ 2° À la deuxième phrase du second alinéa, les mots : « prévues à l'alinéa suivant » sont remplacés par les mots : « mentionnées à l'article L. 111-9 ».

Article 2 ter

- ① La première phrase du premier alinéa de l'article L. 551-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifiée :
- ② 1° Le mot : « et » est remplacé par le mot : « ou » ;
- ③ 2° Après le mot : « échéant, », sont insérés les mots : « lors de sa retenue aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour, ».

Article 2 quater

À l'article L. 611-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, après la dernière occurrence du mot : « de », sont insérés les mots : « vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des pièces ou documents prévus à l'article L. 611-1 ou de ».

Article 3

- ① I. – Au premier alinéa de l'article 64-1 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, après le mot : « douanes », sont insérés les mots : « ou au cours de la retenue d'un étranger aux fins de vérification du droit de circulation ou de séjour dans les conditions prévues par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ».
- ② II. – À l'intitulé de la troisième partie de la même loi, après le mot : « vue », sont insérés les mots : « , de la retenue aux fins de vérification du droit de circulation ou de séjour ».

Chapitre II

Dispositions relatives aux sanctions pénales de l'entrée et du séjour irréguliers

Article 5

- ① I. – L'intitulé du chapitre I^{er} du titre II du livre VI du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi rédigé : « Entrée irrégulière ».
- ② II. – L'article L. 621-1 du même code est abrogé.
- ③ III. – L'article L. 621-2 du même code est ainsi modifié :
- ④ 1° Au début du premier alinéa, les mots : « Les peines prévues à l'article L. 621-1 sont applicables à » sont remplacés par les mots : « Est puni d'une peine d'emprisonnement d'un an et d'une amende de 3 750 € » ;
- ⑤ 2° Au 2°, les mots : « ou a séjourné » sont supprimés ;

- ⑥ 3° Sont ajoutés un 3° et deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑦ « 3° Ou s'il a pénétré en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon sans se conformer à l'article L. 211-1 du présent code.
- ⑧ « La juridiction peut, en outre, interdire à l'étranger condamné, pendant une durée qui ne peut excéder trois ans, de pénétrer ou de séjourner en France. L'interdiction du territoire emporte de plein droit reconduite du condamné à la frontière, le cas échéant à l'expiration de la peine d'emprisonnement.
- ⑨ « Pour l'application du présent article, l'action publique ne peut être mise en mouvement que lorsque les faits ont été constatés dans les circonstances prévues à l'article 53 du code de procédure pénale. »

Article 6

- ① I. – Avant le premier alinéa de l'article L. 624-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Tout étranger qui, faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion, d'une mesure de reconduite à la frontière, d'une obligation de quitter le territoire français ou d'une interdiction judiciaire du territoire, se sera maintenu irrégulièrement sur le territoire français sans motif légitime, après avoir fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement, sera puni d'un an d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende »
- ③ II. – Au deuxième alinéa du même article, à l'avant-dernière phrase de l'article L. 552-5 et à l'article L. 611-4 du même code, le mot : « premier » est remplacé par le mot : « deuxième »

Chapitre III

Dispositions relatives à l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers

Article 8 A

Au début des quatre premiers alinéas de l'article L. 622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sont ajoutés les mots : « Sous réserve des exemptions prévues à l'article L. 622-4, ».

Article 8

- ① L'article L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, la référence : « L. 621-1, » est supprimée ;
- ③ 1° bis Après la seconde occurrence du mot : « conjoint », la fin du 1° est supprimée ;
- ④ 2° Le 2° est ainsi modifié :
- ⑤ a) Les mots : « sauf si les époux sont séparés de corps, ont été autorisés à résider séparément ou si la communauté de vie a cessé, ou » sont supprimés ;

- ⑥ *b)* Sont ajoutés les mots : « , ou des ascendants, descendants, frères et sœurs du conjoint de l'étranger ou de la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui » ;
- ⑦ 3° Le 3° est ainsi rédigé :
- ⑧ « 3° De toute personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte et consistait à fournir des conseils juridiques ou des prestations de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux destinées à assurer des conditions de vie dignes et décentes à l'étranger, ou bien toute autre aide visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de celui-ci. »

Chapitre IV

Dispositions relatives à l'outre-mer

Article 9

- ① I. – Au début des deux premiers alinéas du I de l'article 28 de l'ordonnance n°2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis et Futuna, sont ajoutés les mots : « Sous réserve des exemptions prévues au III, ».
- ② II. – Le III du même article est ainsi modifié :
- ③ 1° A Après la seconde occurrence du mot : « conjoint », la fin du 1° est supprimée ;
- ④ 1° Le 2° est ainsi modifié :
- ⑤ *a)* Les mots : « sauf s'ils sont séparés de corps, ont été autorisés à résider séparément ou si la communauté de vie a cessé, ou » sont supprimés ;
- ⑥ *b)* Sont ajoutés les mots : « , ou des ascendants, descendants, frères et sœurs du conjoint de l'étranger ou de la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui » ;
- ⑦ 2° Le 3° est ainsi rédigé :
- ⑧ « 3° De toute personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte et consistait à fournir des conseils juridiques ou des prestations de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux destinées à assurer des conditions de vie dignes et décentes à l'étranger, ou bien toute autre aide visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de celui-ci. »
- ⑨ 3° (*Supprimé*)

Article 10

- ① I. – Au début des deux premiers alinéas du I de l'article 30 de l'ordonnance n°2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française, sont ajoutés les mots : « Sous réserve des exemptions prévues au III, ».
- ② II. – Le III du même article est ainsi modifié :
- ③ 1° A Après la seconde occurrence du mot : « conjoint », la fin du 1° est supprimée ;
- ④ 1° Le 2° est ainsi modifié :

- ⑤ *a)* Les mots : « sauf s'ils sont séparés de corps, ont été autorisés à résider séparément ou si la communauté de vie a cessé, ou » sont supprimés ;
- ⑥ *b)* Sont ajoutés les mots : « , ou des ascendants, descendants, frères et sœurs du conjoint de l'étranger ou de la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui » ;
- ⑦ 2° Le 3° est ainsi rédigé :
- ⑧ « 3° De toute personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte et consistait à fournir des conseils juridiques ou des prestations de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux destinées à assurer des conditions de vie dignes et décentes à l'étranger, ou bien toute autre aide visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de celui-ci. »
- ⑨ 3° (*Supprimé*)

Article 11

- ① I. – Au début des deux premiers alinéas du I de l'article 30 de l'ordonnance n°2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie, sont ajoutés les mots : « Sous réserve des exemptions prévues au III, ».
- ② II. – Le III du même article est ainsi modifié :
- ③ 1° A Après la seconde occurrence du mot : « conjoint », la fin du 1° est supprimée ;
- ④ 1° Le 2° est ainsi modifié :
- ⑤ *a)* Les mots : « sauf s'ils sont séparés de corps, ont été autorisés à résider séparément ou si la communauté de vie a cessé, ou » sont supprimés ;
- ⑥ *b)* Sont ajoutés les mots : « , ou des ascendants, descendants, frères et sœurs du conjoint de l'étranger ou de la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui » ;
- ⑦ 2° Le 3° est ainsi rédigé :
- ⑧ « 3° De toute personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte et consistait à fournir des conseils juridiques ou des prestations de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux destinées à assurer des conditions de vie dignes et décentes à l'étranger, ou bien toute autre aide visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de celui-ci. »
- ⑨ 3° (*Supprimé*)

Article 12

Les articles L. 111-7, L. 111-8, L. 551-2, L. 552-5, L. 611-1, L. 611-1-1, L. 611-4, L. 621-2, L. 622-4, L. 624-1 et L. 624-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans leur rédaction issue de la présente loi, sont applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

M. le président. Sur les articles du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles?...

Le vote est réservé.

Personne ne demande la parole?...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

(Le projet de loi est définitivement adopté.)

6

REPRÉSENTATION COMMUNALE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES ET D'AGGLOMÉRATION

Adoption définitive en deuxième lecture d'une proposition de loi dans le texte de la commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, relative à la représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération (proposition n° 253, texte de la commission n° 255, rapport n° 254).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, mesdames, messieurs les sénateurs, j'interviens aujourd'hui devant vous au nom du ministre de l'intérieur, qui se trouve actuellement en Algérie avec le Président de la République. Je vous transmets à nouveau ses excuses.

M. le ministre de l'intérieur m'a chargé de vous dire combien il est favorable à l'aboutissement de l'initiative sénatoriale que nous examinons aujourd'hui. Mme la ministre chargée de la décentralisation a eu l'occasion de vous le dire en première lecture, elle l'a répété hier soir devant l'Assemblée nationale.

Pour reprendre le mot de Léon Blum, on a le choix entre se répéter et se contredire. Je vais donc me répéter.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. Voilà une belle référence!

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Le Gouvernement estime que ce texte sera un instrument utile pour favoriser l'achèvement de la carte intercommunale.

Vous le savez, le développement de l'intercommunalité est l'une des priorités de ce gouvernement.

Comme le Premier ministre l'a rappelé à plusieurs reprises, il ne doit subsister aucune commune isolée sur notre territoire. Des instructions précises ont été données aux préfets en ce sens.

L'État joue et assume pleinement son rôle.

Notre conviction est également que la réussite de l'intercommunalité ne se fera pas sans les élus, et encore moins contre eux! Cette opinion est très certainement largement partagée par la Haute Assemblée.

Chacun garde à l'esprit les quelque 20 000 réponses recueillies dans les questionnaires préparatoires aux états généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat. Parmi les préoccupations des élus locaux, notamment municipaux, figure naturellement le sujet de l'intercommunalité.

À partir de ce constat, largement partagé, le Gouvernement a demandé aux préfets de faire preuve de souplesse et prendre en compte les spécificités locales. Il a également accueilli très favorablement la proposition de loi portée par M. Alain Richard et déposée le 10 septembre dernier.

De ce texte, comme des travaux de Mme la rapporteur, il ressort le constat d'une difficulté au plan local. Elle n'est pas nouvelle, MM. Sueur et Pélissard l'avait déjà identifiée.

À partir du renouvellement général des conseils municipaux, en 2014, les dispositions de la loi de 2010 relatives notamment à la composition des conseils communautaires entreront en application.

Ces nouvelles règles modifieront sensiblement la gouvernance de nombreuses communautés de communes et d'agglomération en réduisant le nombre de délégués par commune ainsi que le nombre de vice-présidents.

Il était donc nécessaire, afin de faciliter l'achèvement de la carte intercommunale, de prévoir des mesures transitoires pour les nouvelles communautés ou les communautés issues de fusions.

La présente proposition de loi d'Alain Richard est à la fois nécessaire et opportune, car elle assure la souplesse que demandent les élus locaux dans cette phase transitoire.

Sans entrer dans le détail des dispositions de ce texte, et en me plaçant dans le droit fil de l'intervention de M. le rapporteur, je tiens à souligner deux points particuliers.

D'une part, avec l'application stricte du tableau de la loi de 2010, de nombreuses communes, petites et même moyennes, ne disposeraient plus que d'un seul délégué communautaire. Il est donc proposé qu'après accord amiable le nombre de délégués communautaires puisse être augmenté de 25 %, en sus du plafond fixé par le tableau.

D'autre part, le nombre de vice-présidents avait, lui aussi, été limité de manière très rigoureuse. En 2010, le plafond traditionnel, qui s'élevait à 30 % de l'effectif de l'assemblée communautaire, a été abaissé à 20 %, dans la limite de quinze vice-présidents. Le présent texte prévoit le rétablissement de ce seuil de 30 %, mais confirme la limite de quinze vice-présidents.

Ces deux dispositions répondent à des attentes exprimées par les élus sur le terrain. Elles doivent néanmoins rester cantonnées dans certaines limites, qu'a rappelées fort justement M. le rapporteur et auxquelles le Gouvernement est très attaché.

Le texte dont nous débattons cette après-midi, dans la rédaction adoptée, hier soir, à l'issue de son examen par l'Assemblée nationale, me semble répondre à quatre préoccupations importantes du Gouvernement.

Premièrement, la portée de la présente proposition de loi est strictement limitée à son objectif initial. M. Richard et Mme la rapporteur ont eu l'occasion de le rappeler, ce débat vise uniquement à adopter des mesures transitoires, et non pas à engager une réforme d'ampleur de l'intercommunalité. L'acte III de la décentralisation, annoncé à la suite des travaux du Sénat, sera présenté dans un second temps: le Parlement en débattrait prochainement.

Les deux chambres se sont attachées à maintenir cet objectif circonscrit, et ont partant repoussé tous les amendements qui n'entraient pas dans ce cadre. C'est pour cette raison que

l'Assemblée nationale a supprimé l'article 4, qui concernait les syndicats mixtes et sur lequel votre rapporteur avait au demeurant émis, à l'origine, un avis défavorable.

Je le sais, le Sénat est animé de cette même volonté de voir adopter rapidement un texte simple et cohérent. Je remercie donc les sénatrices et les sénateurs présents sur toutes les travées de cet hémicycle de ne pas avoir déposé d'amendements au stade de cette deuxième lecture.

Deuxièmement, nous souhaitons que les dispositions de ce texte ne soient applicables que si elles font l'objet d'une volonté partagée par les communes. Ce sera le cas, puisque l'augmentation du nombre de délégués ou de vice-présidents ne sera possible qu'après accord amiable, c'est-à-dire après un vote à la majorité qualifiée. Pour les communautés où cet accord n'aura pas été possible, le tableau arrêté par la loi de 2010 s'appliquera.

Troisièmement, l'augmentation du nombre d'élus doit être limitée. La navette parlementaire a permis de préciser ce point, et l'accord amiable portera bien sûr sur les 25 % de sièges supplémentaires. Pour le nombre de vice-présidents, l'équilibre trouvé par le Sénat en première lecture a été préservé. Le Gouvernement s'en réjouit, car il importait de conserver le seuil légal de quinze vice-présidents.

Quatrièmement, enfin, dans cette période de très fortes contraintes budgétaires, nos concitoyens n'auraient pas compris que la présente proposition de loi se traduise par une hausse des dépenses publiques.

Monsieur Richard, dès l'origine, vous avez exprimé la volonté que cette marge de liberté accordée aux communes le soit à l'enveloppe constante. Sur ce point également, les débats parlementaires ont apporté les précisions nécessaires, notamment *via* la définition d'une enveloppe indemnitaire globale.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je l'ai dit et je le répète : ce texte est utile. Il le sera d'autant plus s'il est définitivement adopté aujourd'hui, et ainsi mis en œuvre dès le 1^{er} janvier prochain. C'est ce que souhaite le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois, en remplacement de Mme Virginie Klès, rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de Mme Virginie Klès, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais m'efforcer de suppléer notre rapporteur, Mme Virginie Klès, qui regrette vivement de ne pouvoir être parmi nous en cet instant : si elle a pu prendre part à la réunion de la commission, elle a été contrainte, à l'issue, de rejoindre son département. Voilà pourquoi je m'exprime en son nom.

Tout d'abord, je tiens à remercier notre collègue Alain Richard d'avoir déposé la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, et qui a trait à la représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération.

Le présent texte reprend deux articles qui faisaient partie des propositions de loi que M. Péliard et moi-même avons conjointement déposées, sans pour autant avoir réussi à nous accorder à ce stade.

Je vous rappelle que la présente proposition de loi a été adoptée par le Sénat le 20 octobre 2012, avec l'accord de tous.

Pour reprendre les termes de notre collègue Alain Richard, ce texte a pour objectif de conduire à une moindre réduction du nombre des délégués communautaires des communes au sein de l'organe délibérant de la communauté de communes ou d'agglomération dont elles sont membres, par rapport à l'état actuel des choses.

La présente proposition de loi vise donc à accorder plus de souplesse aux communes qui sont actuellement dans une phase de négociations concernant la composition des futurs organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale, dans le cadre du prochain renouvellement prévu en mars 2014 dont nous avons évoqué, hier, les possibles modalités. En effet, nous n'avons fait que commencer l'examen du projet de loi qui nous a été soumis par le Gouvernement. (*M. le ministre délégué le confirme.*)

En permettant aux communes de répartir, en cas d'accord, un nombre de sièges supérieur au seuil autorisé par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, notre collègue Alain Richard a souhaité redonner un sens à une négociation qui avait perdu tout intérêt en raison des limites très strictes imposées par cette loi. Le présent texte permet ainsi d'assurer une représentation plus juste des communes au sein des organes délibérants des intercommunalités.

Pour reprendre les termes de notre collègue députée, Mme Nathalie Nieson, « il s'agit de réconcilier les élus municipaux avec l'achèvement de la carte intercommunale », et, ajouterai-je, les réconcilier avec l'intercommunalité tout court ! De fait, à force de voir s'accumuler sur eux les contraintes, comme le faisait la loi précédente, certains élus locaux avaient fini par perdre courage face au mouvement de l'intercommunalité.

Sur l'initiative de Virginie Klès, notre commission a précisé les dispositions prévoyant le maintien de l'enveloppe budgétaire dédiée au versement des indemnités de fonction, lorsqu'un EPCI souhaiterait recourir à la faculté d'augmenter le nombre de ses délégués.

Nous avons également introduit la possibilité de relever, jusqu'à 30 % de l'effectif de l'organe délibérant, le nombre de vice-présidents, sous réserve que ce dernier ne dépasse pas le plafond de quinze, et à l'enveloppe budgétaire figée.

Par ailleurs, sur l'initiative de notre collègue Pierre-Yves Collombat, nous avons adopté un amendement tendant à assouplir les orientations fixées au schéma départemental de coopération intercommunale, le SDCI, afin de subordonner la suppression d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte à la reprise de ses compétences par un EPCI à fiscalité propre.

Enfin, en séance publique, le Sénat a enrichi la présente proposition de loi sur l'initiative de notre collègue Jean-René Lecerf, en adoptant un amendement tendant à élargir aux communautés de communes, aujourd'hui exclues de cette disposition, la faculté de dépasser le plafond d'indemnités pour un vice-président, dans la limite, bien sûr, de l'enveloppe globale prévue pour les présidents et vice-présidents d'EPCI.

Autrement dit, comme l'a souligné tout à l'heure Mme Virginie Klès devant la commission des lois, nous avons été guidés par le souci d'introduire davantage de souplesse dans une enveloppe budgétaire contrainte, c'est-à-dire sans la moindre inflation financière dans les coûts de fonctionnement de nos intercommunalités.

Telle était la position du Sénat.

Le présent texte a été adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale le 12 décembre dernier, et voté hier soir par cette dernière en séance publique.

Sur l'initiative de notre collègue députée Nathalie Nieson, plusieurs modifications ont été apportées au texte que nous avons adopté.

En premier lieu, l'article 1^{er} a été réécrit, afin de proposer aux communes la possibilité de répartir un nombre de sièges strictement égal à 125 % du nombre de délégués que l'organe délibérant aurait comporté en l'absence d'accord. Cette base légale serait déterminée par l'application à la strate de population de l'EPCI mentionnée au III de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, auquel il est proposé d'ajouter les modulations prévues, d'une part, par le 2^o du paragraphe IV du même article, qui prévoit un siège supplémentaire pour les communes auxquelles l'application de la règle proportionnelle ne garantirait pas de sièges au sein de l'organe délibérant, et, d'autre part, du 5 du même paragraphe, selon lequel, « en cas d'égalité de la plus forte moyenne entre des communes lors de l'attribution du dernier siège, chacune de ces communes se verrait attribuer un siège ». Vous constatez le souci de nos collègues députés d'entrer dans les détails !

L'article 2 *bis* a également été réécrit par l'Assemblée nationale. Toujours sur l'initiative de Mme Nathalie Nieson, les dispositions de cet article fixent désormais une enveloppe indemnitaire globale, qui serait composée des indemnités du président et des vice-présidents, dans la limite des sièges que les EPCI peuvent créer en vertu de la loi du 16 décembre 2010.

Ainsi, si un organe délibérant décide, en vertu des dispositions de la présente proposition de loi, de relever le nombre maximal de ses vice-présidents, les vice-présidents supplémentaires ne pourraient être rétribués qu'en répartissant le montant maximal des indemnités qui auraient été versées sans la mise en œuvre de cette faculté. (*Mme Catherine Tasca acquiesce.*)

Le même article précise de surcroît que les indemnités attribuées pour l'exercice de leurs fonctions aux délégués communautaires des communautés urbaines, d'une part, et des communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants, de l'autre, ou encore à un délégué pour l'exercice d'une délégation ou pour la suppléance d'un président d'EPCI, devraient être prélevées sur les sommes destinées à l'indemnisation des présidents et vice-présidents. *In fine*, ces indemnités devraient être imputées sur l'enveloppe indemnitaire globale.

La suppression de l'article 3 a été maintenue par l'Assemblée nationale.

Enfin, l'article 4, résultant d'un amendement de notre collègue Pierre-Yves Collombat, a été supprimé en séance publique par l'Assemblée nationale. Certes, dans un premier temps, les députés avaient réécrit cet article en commission des lois. Estimant que la proposition de notre collègue Collombat conduisait à figer les possibilités d'évolution de la carte des syndicats. Parce qu'elle fixait dans la loi les compétences qui devraient être obligatoirement reprises dans les schémas de coopération intercommunale, cette proposition a été considérée par nos collègues députés comme réduisant le libre choix des communes membres des EPCI.

La nouvelle rédaction de l'article 4, adoptée par la commission des lois de l'Assemblée nationale, faisait de la reprise des compétences exercées en commun par un autre EPCI un objectif à favoriser *via* le SDCI, sans pour autant figer toute possibilité d'évolution en fonction des situations locales.

En définitive, lors des débats en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue députée Nathalie Appéré supprimant cet article, au motif qu'il pourrait être considéré comme un cavalier.

Enfin, un nouvel article 5 a été introduit afin d'étendre et d'adapter aux établissements publics de coopération intercommunale de Polynésie française les dispositions de la présente proposition de loi.

Comme vous pouvez le constater, mes chers collègues, l'esprit et la lettre de la proposition de loi voulue par Alain Richard et des travaux que nous avons conduits au Sénat ont, pour l'essentiel, été maintenus par l'Assemblée nationale, qui a réalisé un travail important de précision et d'amélioration du texte.

Nous sommes fidèles, comme l'ont été les députés, à l'objectif initial du texte : plus de souplesse sans aucune dépense complémentaire.

C'est pour cette raison, mes chers collègues, que notre rapporteur, Virginie Klès, vous invite à adopter cette proposition de loi telle qu'elle a été votée par l'Assemblée nationale, afin qu'elle soit promulguée d'ici à la fin de l'année et que les élus puissent, dès le mois de janvier, la mettre en œuvre. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Stéphane Mazars.

M. Stéphane Mazars. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi qui nous revient de l'Assemblée nationale se veut une première rectification de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, texte dont le moins que l'on puisse dire est qu'il a laissé un fort goût d'amertume chez les élus locaux.

Cette proposition de loi n'est en somme qu'une préfiguration de la remise à plat de la décentralisation qu'attendent nos collectivités territoriales, et qui nous sera soumise au printemps prochain.

Par cette proposition de loi, notre collègue Alain Richard a pour ambition légitime d'organiser une meilleure transition, à compter de 2014, des modes de représentation des communes au sein des conseils délibérants et des bureaux des communautés de communes et d'agglomération. La loi du 16 décembre 2010 avait en effet conduit à une réduction très substantielle des droits de représentation des communes, alors que les schémas départementaux de coopération intercommunale conduisent à d'importants regroupements de communes ou d'intercommunalités.

Dans la lignée des propositions de loi de MM. Sueur et Péliard, le Sénat avait considérablement enrichi ce texte, sous l'impulsion de notre rapporteur, en élargissant les marges de manœuvre des assemblées délibérantes des EPCI pour déterminer notamment les indemnités versées pour l'exercice des fonctions exécutives, ou en modifiant les règles d'élaboration des SDCI.

Nous nous réjouissons que le Sénat ait trouvé les moyens d'apaiser les élus locaux et de les réconcilier avec la réforme de la carte intercommunale, notamment en leur donnant davantage de poids au travers du rôle accordé à la commission départementale de la coopération intercommunale.

La mise en place des nouveaux exécutifs intercommunaux à partir de 2014 y gagnera en sérénité, ce que nous ne pouvons qu'approuver.

Sans en changer la philosophie, nos collègues députés ont remanié certaines des dispositions majeures du texte. Il en est ainsi, s'agissant des indemnités de l'exécutif intercommunal, de la suppression des dispositions destinées à compenser partiellement les conséquences de l'augmentation du nombre de vice-présidents par une répartition corrélative des indemnités préexistantes.

En tout état de cause, il nous paraît juste que le montant des indemnités pouvant être versées aux membres de l'exécutif soit contenu. En effet, alors qu'une crise économique et sociale frappe durement nos concitoyens, ceux-ci n'auraient pas compris que l'effort qui leur est demandé serve aussi à financer une hausse des indemnités accordées à des élus.

À l'article 4, nous regrettons que l'Assemblée nationale n'ait pas retenu la disposition proposée par notre collègue Pierre-Yves Collombat, qui visait à subordonner la mise en œuvre de l'objectif de réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes à la certitude que les compétences préalablement exercées par un syndicat soient reprises par un EPCI à fiscalité propre et dont les périmètres et les compétences ont été définis.

Il s'agissait pourtant d'une disposition que nous avons déjà adoptée en novembre 2011 dans le cadre de la discussion de la proposition de loi de M. Sueur. Elle avait l'avantage d'offrir une solution aux difficultés liées à la reprise des compétences d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte appelé à être supprimé dans le cadre de la rationalisation de la carte intercommunale.

Je rappellerai que, si l'EPCI refuse d'assumer l'ancienne compétence du syndicat, celle-ci revient aux communes, alors même qu'elles avaient préalablement jugé préférable de s'associer pour l'exercer...

En lieu et place a été introduite l'inscription, parmi les orientations à suivre par les schémas, de l'objectif de préservation de l'exercice en commun des compétences transférées à un ensemble intercommunal. Cette disposition ne nous satisfait pas pleinement, et nous serons sans doute amenés à la rediscuter de nouveau lors de la discussion de l'acte III de la décentralisation.

Monsieur le ministre, nos collectivités ont aujourd'hui besoin de clarté, de lisibilité et de prévisibilité. Ces conditions sont essentielles pour que nos territoires, et je pense en particulier à nos territoires ruraux, puissent engager des politiques d'attractivité économique et démographique à long terme.

Il est temps de cesser de discuter de textes relatifs à la carrosserie. Il est en revanche grand temps de changer le moteur pour engager un nouveau mouvement en faveur des dynamismes locaux.

Cette proposition de loi ne révolutionnera rien, mais elle a au moins le mérite de remettre les libertés locales au cœur du jeu. Comme le rappelait très justement Pierre-Yves Collombat lors de la première lecture, c'est ce qu'on appelle « faire confiance à l'intelligence des territoires ».

Parce que le groupe RDSE souhaite que les élus locaux retrouvent apaisement et sérénité, parce qu'il a toute confiance en leur capacité à agir pour l'intérêt général grâce à leur proximité et leur dévouement, c'est tout naturellement que ses membres approuveront ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Hélène Lipietz.

Mme Hélène Lipietz. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons pour la dernière fois aujourd'hui assouplit les règles relatives à la représentation des communes au sein de l'organe délibérant des communautés de communes et d'agglomération ainsi que le plafonnement du nombre de vice-présidents.

Ces règles doivent en effet être stabilisées rapidement, certaines communes devant se prononcer sur la répartition des sièges au plus tard le 30 juin 2013.

Mais plutôt que de détricoter un mauvais ouvrage, j'aurais préféré que l'on s'attelle à l'élaboration d'une autre architecture, de plus grande envergure, une réforme ambitieuse, un acte III de la régionalisation que, nous, les écologistes appelons de nos vœux.

En effet, l'application des dispositions de la loi de 2010 ne permet pas toujours de prévoir une représentation politique qui reflète le poids démographique des communes, ce que regrettent aujourd'hui, comme l'a rappelé le précédent orateur, les élus locaux, attendant que l'on fasse enfin confiance à l'intelligence territoriale.

L'objectif de cette proposition de loi est donc simplement de permettre une transition souple entre les dispositions antérieures à la loi du 16 décembre 2010, plus permissives, et celles qui entreront en vigueur lors du prochain renouvellement communal, prévu en mars 2014, plus rigides et reposant sur un tableau en l'absence d'accord.

Les règles qui avaient été adoptées dans la loi du 16 décembre 2010 régissant le nombre de représentants dont dispose chaque commune au sein de l'organe délibérant et le nombre de délégués communautaires au sein des bureaux sont aujourd'hui alignées sur celles qui sont applicables aux communautés urbaines et aux métropoles, fixées par la loi. C'était faire peu de cas des petits EPCI.

Avec cette proposition de loi, nous sommes donc en présence d'un assouplissement bienvenu de l'encadrement des collectivités territoriales, sans pour autant faire peser de charge supplémentaire sur les finances locales et donc sur les citoyens. C'est pourquoi nous voterons ce texte de consensus.

Cela ne doit toutefois pas nous dédouaner d'une réflexion plus poussée sur le sujet lors du prochain projet de loi sur la décentralisation.

En effet, je rappelle que la rationalisation de la carte intercommunale soulève la question des compétences aujourd'hui exercées par les syndicats intercommunaux.

Le système de fléchage pour l'élection des délégués communautaires, étudié hier par la commission des lois, ne doit pas nous conduire à négliger une véritable réflexion sur la nécessité à plus ou moins court terme d'introduire l'élection au suffrage universel direct des représentants des EPCI.

Rappelons que ceux-ci exercent des responsabilités devenues de plus en plus importantes au fil des ans, et qu'ils lèvent plus de 20 milliards d'euros d'impôts locaux. Cette élection devrait se faire sur des listes indépendantes

de l'élection municipale, car le principe du fléchage ne permet pas de dégager de véritables projets de territoires ; il maintient la simple agrégation des intérêts communaux.

Je le redis, il me paraît fondamental, si l'on veut un jour faire réellement vivre les intercommunalités, que les citoyens se retrouvent dans leurs représentants.

En outre, en ce qui concerne la parité, l'abaissement du seuil d'application du scrutin proportionnel de liste aux communes de plus de 1 000 habitants contribuera mécaniquement à la renforcer au sein des communautés de communes. Un effort restera à faire au niveau des petites communes, qui n'auront que peu d'incitation à flécher autant de femmes que d'hommes.

En somme, c'est un large débat que nous demandons sur le rôle des intercommunalités. Pour nous, il s'agit d'en faire un échelon territorial en soi, fondé sur les bassins de vie, pour une meilleure prise en compte des préoccupations locales. Les intercommunalités, reconnues et renforcées comme collectivités territoriales de plein exercice, seront le moteur, avec les régions, d'un nouveau pacte territorial français. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. André Reichardt.

M. André Reichardt. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, mes chers collègues, la proposition de loi de notre collègue Alain Richard, relative à la représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération, qui revient aujourd'hui en seconde lecture, est *a priori* assez consensuelle ; cela est rare, il faut donc le souligner.

Comme nous le savons, ce texte a pour objet d'introduire « une meilleure transition entre les modes de représentation des communes au sein des conseils délibérants et des bureaux des communautés de communes et d'agglomérations actuellement pratiqués et celui qui est envisagé à l'avenir ». Il s'agit d'assouplir les règles qui s'appliqueront lors du prochain renouvellement des conseils municipaux, en mars 2014.

Alors que le dispositif antérieur à la loi reposait sur un accord local, le nouveau dispositif qui devait s'appliquer à partir de mars 2014 serait par trop restrictif et ne permettrait pas une représentation des communes qui soit en cohérence avec leur poids démographique. Il était dès lors devenu souhaitable de prévoir un mécanisme visant à renforcer cette représentation.

L'augmentation du nombre de sièges, subordonnée à un accord local adopté à la majorité qualifiée, répond aux attentes des élus. Plus exactement, comme le rappelle régulièrement notre collègue Alain Richard, il s'agit d'une limitation de la baisse des droits de représentation plutôt que d'une augmentation du nombre de sièges.

La proposition de loi, qui comporte des dispositions d'assouplissement du volet intercommunal de la réforme territoriale de 2010, a été quelque peu améliorée par nos collègues députés, cela a été dit.

Les modifications portent sur trois points.

Premièrement, le texte permet aux communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération d'augmenter le nombre total de délégués au sein de l'organe délibérant de la communauté, dans le cadre d'un accord sur la répartition des sièges entre les communes membres adopté à la majorité qualifiée.

L'objectif est ici de permettre une plus grande souplesse dans la fixation du nombre de délégués dont pourraient bénéficier les communes et d'offrir un « bonus » substantiel, à même de favoriser la recherche d'un consensus local sur les effectifs et la répartition des sièges de délégués communautaires. Cet aspect est très important pour le développement des intercommunalités, que nous souhaitons.

Dans la proposition de loi telle que nous l'avons votée ici même, il était prévu, d'une part, que le bonus de sièges supplémentaires pouvant être créés et répartis par accord à la majorité qualifiée serait porté de 10 % à 25 % de l'effectif déterminé par application des règles légales, et, d'autre part, que la base de calcul de cet effectif légal de référence serait étendue aux dispositions qui prévoient la possibilité de créer 10 % de sièges supplémentaires, dans deux cas limités.

Au total, cette base de calcul conduisait donc à ce qu'un accord entre communes permette de répartir un nombre significatif de sièges supplémentaires qui aurait pu représenter jusqu'à 35 % de l'effectif du conseil !

Ce chiffre a sans doute apparu excessif à nos collègues de l'Assemblée nationale, qui ont souhaité moins de souplesse : ils ont prévu la possibilité, pour les intercommunalités, de répartir, dans le cadre d'un accord local, un nombre de sièges strictement égal à 125 % du nombre de délégués que l'organe délibérant aurait comporté en cas d'absence d'accord.

Je tiens à préciser, comme je l'ai fait en première lecture, que le pourcentage de 25 % doit être interprété comme un plafond qu'il n'est naturellement pas nécessaire d'atteindre.

Concernant la question du financement, nous sommes tous d'accord pour ne pas augmenter le budget des indemnités de fonction des élus communautaires, afin de ne pas alourdir les finances des collectivités territoriales.

Le message se doit d'être clair : pas d'alourdissement des charges, les élus se fixent des limites. Nos collègues de l'Assemblée nationale ont voulu, excusez-moi cette expression, « laver plus blanc que blanc », et l'augmentation éventuelle du nombre de délégués communautaires se fera à enveloppe indemnitaire inchangée. Soit !

Deuxièmement, la proposition de loi permet aux communes membres d'un EPCI de relever le nombre de leurs vice-présidents.

Je rappelle que, avant la loi du 16 décembre 2010, le nombre de vice-présidents était soumis à un plafonnement fixé à 30 % de l'effectif total du conseil communautaire.

La loi de 2010 prévoit, elle, que le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant sans que ce nombre puisse être supérieur à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant, ni qu'il puisse excéder quinze vice-présidents.

Désormais, avec cette nouvelle proposition de loi, l'augmentation du nombre de vice-présidents au-delà du « barème légal » sera possible, si elle est votée à la majorité des deux tiers du conseil communautaire. Leur nombre ne pourra toutefois pas dépasser 30 % de l'effectif du conseil communautaire, ni dépasser le plafond de quinze vice-présidents.

Là encore, le changement de base de calcul ne permet pas de considérer qu'il n'y aura pas de hausse des indemnités versées aux présidents et aux vice-présidents.

En effet, nous calculons le nombre maximal d'indemnités de vice-présidents pouvant être réparties entre les vice-présidences effectivement créées en prenant en compte, non pas les effectifs de délégués communautaires existants avant la réforme, mais ceux qui peuvent résulter de l'augmentation potentielle de 25 % de la taille de l'organe délibérant en application des dispositions de l'article 1^{er}.

Ainsi, pour toutes les strates démographiques, à l'exception de celles qui sont concernées par l'encadrement, le nombre d'indemnités de vice-président pouvant être réparties au sein de l'enveloppe globale est supérieur au nombre de postes de vice-président pouvant être indemnisés dans le cadre du droit actuellement en vigueur.

Les députés ont donc supprimé les dispositions que nous avons introduites pour compenser partiellement les conséquences de l'augmentation du nombre de vice-présidents par une répartition corrélative des indemnités préexistantes.

La nouvelle rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale garantit que l'adoption de la proposition de loi n'aura aucune conséquence sur l'enveloppe indemnitaire globale. Soit !

Nos collègues ont également intégré dans le texte une disposition garantissant que l'indemnité personnelle d'un vice-président ou d'un conseiller communautaire avec délégation ne dépasse pas l'indemnité maximale pouvant être attribuée au président. Soit !

Troisièmement, enfin, nos collègues députés ont également modifié le schéma départemental de coopération intercommunale, en procédant à la réécriture de l'article 4. Je ne reviens pas sur ce point, il a déjà été développé.

Mes chers collègues, la proposition de loi qui est soumise à notre vote en deuxième lecture nous semble pertinente.

Il s'agit d'une marque de confiance envers les élus locaux pour la fixation du nombre des délégués communautaires.

Ce texte est, en outre, pragmatique en ce qu'il lève un certain nombre de réticences, qui sont autant de freins, de la part de petites communes qui ont légitimement peur de ne pas être suffisamment représentées au sein des EPCI.

En revanche, poser des limites est impératif. Nous savons tous en effet que les assemblées trop nombreuses ne sont pas les plus efficaces et connaissent souvent une faible implication de leurs membres.

De même, un trop grand nombre de vice-présidents pour des structures intercommunales a pour conséquence de diluer aussi les responsabilités.

Enfin, la carte de l'intercommunalité n'étant pas totalement achevée, ce texte devrait faciliter la prise de décisions qui restent pour l'instant en suspens.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, les améliorations apportées par nos collègues députés nous ont paru opportunes. C'est pourquoi le groupe UMP soutiendra cette proposition de loi, telle qu'elle nous a été transmise par l'Assemblée nationale. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et du groupe socialiste.)*

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

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de la première lecture, je n'avais pas caché l'intérêt de mon groupe pour cette propo-

sition de loi de notre collègue Alain Richard, même si nous avons aussi formulé quelques inquiétudes quant à la finalité de ce texte.

Certes, la proposition de loi améliore, par certains aspects, la loi de décembre 2010. C'est sur la base de cette réflexion que nous nous sommes abstenus en première lecture, craignant que ces légères modifications ne visent en fait qu'à faciliter la mise en œuvre d'intercommunalités contraintes, jusqu'ici refusées par certaines communes du fait de la faiblesse de leur représentation au sein de l'organe délibérant et de son exécutif.

La relative précipitation à faire adopter définitivement ce texte avant le 31 décembre aurait tendance à nous conforter dans notre appréciation.

En effet, la loi de décembre 2010 n'ayant pas été modifiée, son article 60 s'applique.

À partir du 1^{er} janvier et jusqu'au 1^{er} juin 2013, les préfets disposent toujours des pleins pouvoirs pour mettre en œuvre leur schéma de coopération intercommunale. Ils pourront alors le faire en tentant, ici ou là, d'offrir quelques places supplémentaires en échange d'un accord.

Vous espérez ainsi faire sauter quelques blocages et pouvoir ensuite passer à une nouvelle phase, je veux ici parler de l'avant-projet de loi de décentralisation, qui prévoit, pour ce que l'on en connaît, de poursuivre sur la voie ouverte par la loi de 2010 – vous l'aviez pourtant combattue, à gauche, je le rappelle une nouvelle fois –, en renforçant toujours plus les compétences des intercommunalités au détriment de celles des communes.

À tous les niveaux, les transferts obligatoires aux intercommunalités vont donc être renforcés jusqu'à la disparition, presque en totalité, des pouvoirs des communes dans les futures métropoles et autres communautés métropolitaines.

Dans ces dernières aires urbaines, ce ne sont pas moins de 5 600 communes qui vont ainsi s'évaporer, et cela concernera tout de même, au bas mot, plusieurs milliers d'habitants.

C'est dire l'ampleur du mouvement d'évaporation communale entamé avec la loi de 2010, et que vous vous apprêtez encore à accentuer.

Monsieur le ministre, je vais être sincère avec vous : ce projet nous inquiète fortement, comme il inquiétera – cela se sait déjà – les maires et les élus locaux, qui verront leur capacité d'intervention se réduire comme peau de chagrin, ainsi que les populations, qui verront s'éloigner toujours plus les lieux de décision, réduisant par là même leur propre pouvoir d'intervention.

Cette concentration des pouvoirs en un nombre de mains plus réduit signifiera sinon la fin du moins l'affaiblissement de notre démocratie locale, fondée sur la proximité. L'on verra peut-être même s'installer des « baronnies locales » au profit des communes les plus importantes.

Nous n'allons pas ouvrir ce débat aujourd'hui, nous l'aurons lors du véritable dépôt du futur projet de loi de décentralisation, mais nous voulions dès à présent vous faire part de nos craintes, monsieur le ministre.

En première lecture, nous vous disions combien nous souhaitions que la gauche se rassemble en portant l'abrogation de la loi de 2010, comme elle avait su le faire dans la campagne des élections sénatoriales.

Sincèrement, il s'agissait non pas, vous vous en doutez, d'une abrogation formelle, mais bien d'un changement de cap, comme l'annonçait d'ailleurs le président Jean-Pierre Bel, lors de son discours d'investiture devant la Haute Assemblée.

Pour notre part, nous restons très attachés aux engagements pris par la gauche quand la droite était au pouvoir, pour tracer les voies du changement et le mettre en œuvre aujourd'hui.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, ne décevons pas les élus locaux, qui attendent la reconnaissance de leur engagement et de leur pouvoir d'intervention au profit des citoyens qui leur font confiance.

En conclusion, je reprendrai les mots employés ici même, lors de la première lecture de ce texte, par mon collègue Christian Favier, sénateur du Val-de-Marne et président du conseil général de ce même département : « Avec la volonté politique de tout faire pour rendre possible cette orientation et renouer ainsi avec l'espoir d'un vrai changement, nous ne voterons pas contre votre proposition ».

Malgré les faiblesses de cette proposition de loi, nous nous abstenons, pour prouver notre disponibilité pour des réformes que nous espérons, cette fois, plus ambitieuses. J'insiste sur le fait que notre abstention aujourd'hui se veut vraiment constructive. (*Applaudissements sur certaines travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. En conclusion de cette belle succession d'orateurs, je souhaite souligner l'apport important de l'Assemblée nationale. Cette proposition de loi présentait en effet des caractéristiques sénatoriales assez prononcées, et elle pouvait par conséquent rencontrer un certain scepticisme chez nos collègues et amis députés. Elle avait recueilli un large accord, ou acquiescement, ici, au Sénat, et le même esprit de rassemblement s'est retrouvé à l'Assemblée nationale, avec toutefois une composante pittoresque, puisque le représentant de groupe UMP a ajouté une nouvelle nuance dans la présentation des opinions, en inventant le « vote contre d'approbation », ce qui nous a encouragés...(*Sourires.*)

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs précisions utiles à notre proposition de loi – on mesure ici les bienfaits de la navette.

Elle a mieux précisé que nous ne l'avions fait la définition légale du plafond des indemnités, notre texte étant trop allusif sur ce point.

Elle a également précisé, ce qui est devenu nécessaire vu la complexité de plus en plus stimulante de notre droit ultramarin, le champ d'application de ce texte outre-mer.

Elle a introduit quelques dispositions qui seront utiles sur les modalités de répartition des indemnités, soit à l'intérieur des assemblées délibérantes, soit à l'intérieur des exécutifs, et elle a fait preuve d'une grande rectitude de méthode en décidant que l'amendement proposé par Pierre-Yves Collombat, et adopté par le Sénat, n'entraîne pas strictement dans le cadre de ce débat sur la mise en œuvre transitoire des intercommunalités et que ledit débat aurait lieu lorsque l'on reviendrait sur le processus des schémas départementaux pour les mandats à venir.

Comme M. Reichardt l'a très bien expliqué, il subsiste une toute petite différence sur le mode de calcul du supplément, l'Assemblée nationale ayant préféré se limiter à 25 %

d'augmentation, et non pas à 10 % *plus* 25 %. J'avais brièvement abordé cette question lors du débat de première lecture. Au fond, tout cela est une question de point de vue.

Ceux qui, en effet, sont déjà dans la logique des intercommunalités, craignant des assemblées pléthoriques – ils ont de bons arguments pour cela –, poussent à ne pas trop augmenter le nombre de représentants communaux. À l'inverse, ceux qui s'intéressent davantage à l'accompagnement des communes non encore insérées, ou ceux qui regardent la situation des communautés en passe d'être fusionnées, sont plus réceptifs au souci de ne pas écraser la représentation communale.

Une nouvelle synthèse a donc été trouvée. La seule remarque que je me permettrai à son propos est qu'elle établit une différence en définissant ce nouveau plafonnement.

Lorsqu'un grand nombre de sièges ont été ajoutés pour tenir compte des communes qui étaient « à zéro », c'est-à-dire en deçà du seuil de représentation – dans ce cas, on leur attribue un « siège de droit » –, il y a normalement lieu d'appliquer un supplément de 10 % pour rééquilibrer l'ensemble, l'ajout ayant évidemment pour conséquence de charger l'assemblée délibérante au détriment de la représentation de la commune-centre. L'Assemblée nationale a considéré que ce surcroît de 10 %, qui n'est pas à la disposition des élus, mais qui s'impose d'office, devait également être inclus dans les 25 %.

Autrement dit, dans les communautés au sein desquelles un grand nombre de petites communes n'ont pas droit à la représentation et disposent simplement du « siège de droit », la possibilité d'élargir l'assemblée communautaire sera donc comprise entre 12 % et 15 % seulement.

C'est une nuance. Toutefois, cette volonté de plafonnement, qui a été dominante à l'Assemblée nationale, est tout à fait compréhensible, et je crois que nous devons nous y rallier.

Enfin, je veux, en quelques mots, exprimer ma gratitude à l'ensemble de ceux qui ont participé à ce débat, aussi bien au Sénat qu'à l'Assemblée nationale. Il n'est jamais facile de rassembler des opinions aussi variées et aussi éclairées que celles qui peuvent s'exprimer sur un sujet de ce genre dans les assemblées parlementaires. Il me semble que, des deux côtés, le débat a été constructif et inspiré par l'intérêt général. C'est donc un motif de satisfaction.

Ce petit texte constituera, me semble-t-il, un outil utile pour les élus locaux dans la mise en place des instances communautaires en vue du renouvellement de 2014. Ce sera un moment important, qui marquera l'achèvement du processus d'intercommunalité, à l'exception toutefois, monsieur le ministre, des trois départements de la petite couronne francilienne, qui sont aujourd'hui dispensés de ce processus d'achèvement – j'ai cru comprendre néanmoins qu'ils auraient un nouveau rendez-vous dans les prochaines années.

En levant certaines des hésitations ou des réticences que suscite encore la création de communautés élargies, nous aurons surmonté une partie des obstacles.

Ce faisant, nous aurons, me semble-t-il, servi un objectif, qui était une composante très particulière du débat relatif à la loi de 2010 et autour duquel se sont rassemblés quasiment tous les parlementaires des deux assemblées, celui d'achever la

carte intercommunale en temps utile pour le renouvellement de 2014 afin de ne pas avoir à rouvrir le débat au cours du prochain mandat municipal.

Il n'empêche, et nos collègues Hélène Lipietz et Éliane Assassi ont eu raison d'élargir la discussion sur ce point, que nous aurons à faire des choix, dans le cadre de l'examen de l'acte III de la décentralisation, quant à la suite à donner au mouvement de l'intercommunalité.

Je suis un fougueux défenseur de l'intercommunalité depuis une trentaine d'années, en témoignent différents débats, notamment lorsque j'ai été rapporteur de la loi de décentralisation de 1982, aux côtés d'un Gaston Defferre qui n'était pas, du fait de sa propre expérience, un grand adepte de l'intercommunalité, ou de la loi concernant l'administration des villes nouvelles portée par Michel Rocard, quand nous avons instauré la première taxe professionnelle unique, mais j'entends et je partage, pour une large part, le propos de Mme Assassi : il n'y a pas, dans ce pays, la volonté politique de ramener les communes à la position de « composante arrondissementale » des communautés.

Comme me le disait souvent l'un de mes bons amis, fin connaisseur des questions d'aménagement du territoire, mais qui a récemment quitté l'Assemblée nationale, nous sommes convaincus que les deux échelons pertinents de l'administration des territoires sont la région et l'intercommunalité, mais – manque de chance ! – ce sont les deux autres qui sont légitimes. D'ailleurs, nous l'entendons régulièrement dire au sein de notre assemblée.

C'est pourquoi nous devons procéder, dans le respect des exigences démocratiques, à la réforme souhaitée par nos citoyens en voyant de quelle manière nous pouvons articuler les échelons.

Pour conclure, je tiens à remercier tous mes collègues de leur contribution respective. À cet égard, permettez-moi une réflexion plus générale sur la place de la proposition de loi au sein des travaux parlementaires.

Notre bref échange montre que les propositions de loi ont toute leur place aux côtés des grands projets de loi.

Mme Éliane Assassi. Tout à fait !

M. Alain Richard. Il est toujours nécessaire de procéder à des ajustements, d'apporter des précisions, de faire des mises à jour et parfois de modifier tel ou tel calendrier.

La nouvelle procédure législative accorde, me semble-t-il, une place significative à l'initiative parlementaire, une possibilité dont nous saisissons les uns et les autres pour nous exprimer, surtout sous un gouvernement aussi réceptif et désireux de faire vivre l'initiative parlementaire. Grâce à la participation de tous, nous avons fait du bon travail, et je vous en remercie ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

Je rappelle que, en application de l'article 48, alinéa 5, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er} (*Non modifié*)

- ① I. – L'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° À la dernière phrase du deuxième alinéa du I, le taux : « 10 % » est remplacé par le taux : « 25 % » et la référence : « II, » est supprimée ;
- ③ 1° *bis* Au dernier alinéa du I, la référence : « et III » est remplacée par la référence : « à VI » ;
- ④ 2° Au premier alinéa du II, la référence : « VII » est remplacée par la référence : « VI » ;
- ⑤ 3° À la fin du dernier alinéa du III, la référence : « ou au VI » est supprimée ;
- ⑥ 4° À la seconde phrase du premier alinéa du VII, les mots : « prévus au IV » sont remplacés par les mots : « prévues au I ».
- ⑦ II. – (*Supprimé*)
- ⑧ III. – L'article 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ⑨ 1° Au second alinéa du II, les références : « aux I à VI de » sont remplacées par le mot : « à » ;
- ⑩ 2° À la fin du second alinéa du II et de la seconde phrase du second alinéa du V, les mots : « présente loi » sont remplacés par les mots : « loi n° ... du ... relative à la représentation communale dans les communautés de communes et d'agglomération ».

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2 (*Non modifié*)

- ① I. – Après le troisième alinéa de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « L'organe délibérant peut, à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur à celui qui résulte de l'application des deuxième et troisième alinéas, sans pouvoir dépasser 30 % de son propre effectif et le nombre de quinze. Dans ce cas, les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 5211-12 sont applicables. »
- ③ II. – (*Supprimé*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

Article 2 *bis* (*Non modifié*)

- ① I. – Après le premier alinéa de l'article L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Le montant total des indemnités versées ne doit pas excéder celui de l'enveloppe indemnitaire globale, déterminée en additionnant l'indemnité maximale pour l'exercice effectif des fonctions de président et les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de vice-président, correspondantes soit au nombre maximal de vice-présidents qui résulterait de l'application des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 5211-10 à l'organe délibérant qui comporterait un nombre de

délégués déterminé en application des III à VI de l'article L. 5211-6-1, soit au nombre existant de vice-présidences effectivement exercées, si celui-ci est inférieur.

- ③ « De manière dérogatoire, l'indemnité versée à un vice-président peut dépasser le montant de l'indemnité maximale prévue au premier alinéa du présent article, à condition qu'elle ne dépasse pas le montant de l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au président et que le montant total des indemnités versées n'excède pas l'enveloppe indemnitaire globale définie au deuxième alinéa. »
- ④ II. – L'article L. 5215-16 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Les indemnités de fonction prévues pour les délégués communautaires dans les communautés urbaines, en application des II et III de l'article L. 2123-24-1, sont comprises dans l'enveloppe indemnitaire globale définie au deuxième alinéa de l'article L. 5211-12. »
- ⑥ III. – L'article L. 5216-4 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Les indemnités de fonction prévues pour les délégués communautaires dans les communautés d'agglomération, en application des II et III de l'article L. 2123-24-1, sont comprises dans l'enveloppe indemnitaire globale définie au deuxième alinéa de l'article L. 5211-12. »
- ⑧ IV. – L'article L. 5216-4-1 du même code est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑨ « Dans les communautés d'agglomération dont la population est comprise entre 100 000 et 399 999 habitants, ces indemnités sont au maximum égales à 6 % du terme de référence mentionné au même I. »
- ⑩ « Lorsque l'effectif de l'organe délibérant a été déterminé par application du deuxième alinéa du I de l'article L. 5211-6-1, le montant total des indemnités versées en application des deux premiers alinéas du présent article ne peut être supérieur au montant total des indemnités qui auraient pu être attribuées si cet effectif avait été déterminé en application du dernier alinéa du I de l'article L. 5211-6-1. » – *(Adopté.)*

Article 4 (*Suppression maintenue*)

Article 5 (*Non modifié*)

- ① I. – Les articles 1er et 2 et les I et III de l'article 2 bis de la présente loi sont applicables en Polynésie française.
- ② II. – Le II de l'article L. 5842 5 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ③ 1° Le premier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « II. – Pour l'application de l'article L. 5211-12 :
- ⑤ « 1° Le premier alinéa est remplacé par un alinéa ainsi rédigé : » ;
- ⑥ 2° Il est ajouté un 2° ainsi rédigé :
- ⑦ « 2° Le deuxième alinéa est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

- ⑧ « Le montant total des indemnités versées ne doit pas excéder celui de l'enveloppe indemnitaire globale, déterminée en additionnant l'indemnité maximale pour l'exercice effectif des fonctions de président et les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de vice-président. » – *(Adopté.)*

M. le président. Les autres dispositions de la proposition de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Catherine Tasca, pour explication de vote.

Mme Catherine Tasca. Je tiens tout d'abord à saluer l'initiative de notre collègue Alain Richard et le travail de notre rapporteur, Virginie Klès, qui s'est exprimée aujourd'hui par la voix du président de la commission des lois.

Cette proposition de loi constitue un apport extrêmement positif à notre organisation territoriale, notamment pour ce qui concerne l'intercommunalité.

Alain Richard l'a rappelé, le premier mouvement d'intercommunalité remonte à 1982, mais, il y a près de quinze ans, Jean-Pierre Chevènement lui a donné un nouvel élan avec une loi tout à fait importante qui allait dans le sens de l'achèvement de la couverture totale du territoire.

Depuis lors, on a pu constater que la mise en œuvre des mesures prévues dans cette loi était très inégale, des zones importantes de notre territoire n'étant pas couvertes par l'intercommunalité.

Le mouvement de fond qui avait été lancé demandait à être relancé, ce qu'accomplit efficacement le texte qui est aujourd'hui soumis à notre approbation.

Oui, il fallait redynamiser l'intercommunalité et, pour ce faire rassurer les élus ; c'est d'ailleurs la préoccupation essentielle de la Haute Assemblée. En effet, au vu de situations très différentes, les uns ayant vécu l'intercommunalité depuis plusieurs décennies, d'autres la découvrant aujourd'hui, les élus pouvaient et peuvent encore s'interroger et nourrir certaines inquiétudes.

Ce texte apporte à leurs attentes des réponses certes modestes, mais concrètes, simples et claires, tout en confortant la représentation des petites communes, qui ne doivent pas vivre l'intercommunalité comme un mouvement d'absorption et d'effacement de leurs propres responsabilités. Il convient de les encourager à participer activement aux organes délibérants des intercommunalités telles qu'elles sont définies grâce à la révision de la carte intercommunale.

Cette proposition de loi était tout à fait nécessaire, car, je le répète, elle répond de manière extrêmement positive aux attentes des élus. Toutefois, je ne pense pas que nous soyons parvenus au bout de la démarche : la carte actuelle de l'intercommunalité devra nécessairement être revue, dans un délai que je ne saurais préciser ici, tant les écarts sont importants, entre les intercommunalités naissantes ou plus anciennes, entre les intercommunalités toutes petites ou de grande taille.

Le mouvement est lancé ; il faudra le poursuivre. À ce stade de la mise en œuvre de l'intercommunalité dans notre pays, cette proposition de loi nous est apparue comme un outil extrêmement convaincant. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera ce texte avec beaucoup d'enthousiasme. J'ajoute que je me réjouis du large consensus qu'il

recueille. Même s'il n'y a pas unanimité, la preuve est faite, ainsi que l'a souligné l'auteur de cette proposition de loi, que le travail parlementaire peut conduire à des synthèses tout à fait souhaitables.

M. Alain Richard. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est définitivement adoptée.) – (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.)

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 15 janvier 2013 :

À neuf heures trente :

1. Questions orales

(Le texte des questions figure en annexe.)

À quatorze heures trente :

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

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

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

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

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

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

À vingt et une heures trente :

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

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

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

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous souhaite à toutes et à tous d'excellentes fêtes de fin d'année.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures dix.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Engagements de l'État pour le volet territorial du contrat de projets État-région

n° 289 - Le 27 décembre 2012 - **M. Jean-Léonce Dupont** attire l'attention de **Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement** sur les engagements de l'État pour le volet territorial du contrat de projets État-région.

Le contrat de projets État-région (CPER) est un document par lequel l'État et une région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels de grands projets structurants complétés par un volet territorial. En Basse-Normandie, sur la base d'un diagnostic territorial partagé, l'État et la région ont défini trois grandes orientations :

- le renforcement de la compétitivité du territoire régional et le développement d'une stratégie de l'innovation,
- la préservation de l'environnement et la prise en compte du développement durable,
- l'accessibilité du territoire et la cohésion sociale et territoriale régionale.

Le volet territorial du CPER permet de soutenir des démarches de territoires infra-régionales qui participent à la troisième orientation. En Basse-Normandie des conventions territoriales ont été signées avec les treize pays, cinq agglomérations et trois parcs naturels régionaux. Pour exemple de projet : en lien avec l'ARS des priorités ont été définies sur les territoires pour le maintien d'un accès aux soins. Suite à un important travail de réflexion entre élus locaux, l'ARS et les professionnels de santé, des projets de maisons médicales (deux dans le Pays d'Auge) doivent être engagées en 2013 avec le soutien du volet territorial.

2013 marque la dernière année de programmation des conventions territoriales. La région Basse-Normandie a rappelé qu'elle honorerait les engagements qu'elle avait pris pour le volet territorial. Les services de l'État, sans que cela soit officiel, informent les territoires de leur incapacité d'honorer les contrats signés sur le volet territorial. Ces mêmes services précisent mêmes que certains dossiers programmés fin 2012 pourraient ne jamais recevoir leur convention de financement. Si cette information se confirmait, ce serait une première. Jamais l'État n'a fait défaut sur ses engagements dans le volet territorial du contrat de projets État-région. Ce défaut provoquerait l'arrêt brutal de projets ayant parfois nécessité des années de travail et de conciliation. Il s'agit de projets qui participent à l'objectif européen de cohésion sociale et territoriale. Pour le Calvados, les financements de l'État attendus représentent par exemple : Pays du Bessin au Virois : montants en jeu en 2012-2013 : 502 159 €, Pays d'Auge : montants en jeu 2012-2013 : 946 000 €, Pays de Caen : montants en jeu pour 2013 : 1 033 000 €.

Il lui demande par conséquent de bien vouloir lui apporter des précisions quant au respect par l'État de ses engagements pour le volet territorial du contrat de projets État-région.

Application de la législation sur les « devis modèle » relatifs aux obsèques

n° 290 - Le 27 décembre 2012 - **M. Jean-Pierre Sueur** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur le respect de la réglementation relative aux « devis-modèles » relatifs aux obsèques. L'article L. 2223-21-1 du code général des collectivités territoriales fait obligation aux entreprises de pompes funèbres de déposer en mairie un devis-type présentant les tarifs qu'elles proposent pour l'ensemble des prestations définies par l'arrêté du 23 août 2010. Cette disposition assure une transparence des prix et protège les familles qui peuvent ainsi facilement comparer les tarifs de chaque opérateur funéraire pour

des prestations définies. Or cette obligation légale est insuffisamment respectée, nombre d'entreprises s'abstenant de déposer en mairie le devis-type qu'elles ont l'obligation de déposer. Il lui demande, en conséquence, de lui faire connaître les mesures concrètes qu'il compte prendre dans des délais rapprochés afin que l'article L. 2223-21-1 du code général des collectivités locales soit effectivement et strictement appliqué sur l'ensemble du territoire.

Affectation budgétaire du versement transport

n° 291 - Le 27 décembre 2012 - **M. Jean-Patrick Courtois** attire l'attention de **M. le ministre délégué auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche**, sur la distinction budgétaire qui doit être appliquée par une autorité organisatrice de transports publics, entre l'organisation des transports publics et l'organisation des transports scolaires.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2011 et pour 2012 il avait proposé par le biais d'un amendement de préciser dans l'article L. 2333-68 du code général des collectivités territoriales, relatif au versement transport, que ce dernier ne puisse être affecté au financement des transports scolaires au sens de l'article L. 213-11 du code de l'éducation.

En décembre 2010, M. Philippe Richert, alors ministre des collectivités territoriales, avait admis, qu'une clarification était nécessaire pour éviter toute ambiguïté quant au versement transport. Cette précision de droit a bien été rappelée dans la circulaire n°COT/B/11/08004/C du 28 mars 2011 relative à l'usage relatif des crédits du versement transport. Or ce rappel s'avère

insuffisant et l'ambiguïté demeure, et ce, bien que le 5 décembre 2011 lors de l'examen du PLF pour 2012, Mme Valérie Pécresse, et Mme Nicole Bricq, alors respectivement ministre du budget et rapporteure générale de la commission des finances aient à nouveau confirmé que le versement transport ne peut être affecté au financement des transports scolaires. En effet, force est de constater que certaines dérives perdurent quant à l'affectation des recettes du versement transport par les organismes en charge du transport conduisant parfois à la suppression de service de transports de voyageurs dans certains secteurs géographiques pour assurer le financement du transport scolaire.

Par ailleurs, une telle politique conduit à léser les usagers des transports publics en ne permettant pas, du fait de la diminution des financements, d'instaurer une politique tarifaire incitative, notamment au profit des catégories sociales les plus défavorisées. Il tient à souligner que cette situation risque de s'aggraver avec les changements des rythmes scolaires prévus pour la rentrée prochaine. Il estime donc urgent de rappeler dans les meilleurs délais, par le biais d'une nouvelle circulaire, les modalités du versement transport ou de le spécifier très clairement dans l'instruction générale adressée aux préfets avant la préparation des budgets locaux, en insérant dans la ligne budgétaire « versement transport », une séparation entre transport urbain et transport scolaire. Cette distinction permettrait non seulement aux préfets, lors du contrôle de légalité, et aux chambres régionales des comptes de visualiser clairement l'affectation du versement transport.

Il lui demande donc son avis sur cette suggestion.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	191,20
33	Questions 1 an	142,00
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	171,40
35	Questions 1 an	102,10
85	Table compte rendu 1 an	35,60
95	Table questions 1 an	23,40

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,50 €