

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 2 juillet 2013

(123<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE BEL

### Secrétaires :

M. Marc Daunis, Mme Michelle Demessine.

1. **Ouverture de la première session extraordinaire de 2012-2013** (p. 6646)
2. **Procès-verbal** (p. 6646)
3. **Décès d'un sénateur** (p. 6646)
4. **Remplacement d'un sénateur décédé** (p. 6646)
5. **Allocution de M. le président du Sénat** (p. 6646)  
*Suspension et reprise de la séance* (p. 6649)

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

6. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 6649)
7. **Organisme extraparlamentaire** (p. 6649)
8. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 6649)
9. **Décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité** (p. 6649)
10. **Rappels au règlement** (p. 6650)  
MM. Jacques Mézard, le président.  
MM. François Zocchetto, le président.
11. **Débat sur la réforme de la politique agricole commune** (p. 6650)  
M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.  
MM. Joël Labbé, Jean-Paul Emorine, Mme Bernadette Bourzai, MM. Gérard Le Cam, Jean-Jacques Lasserre, Alain Bertrand, Yannick Botrel.  
Mme Renée Nicoux, coprésidente du groupe de travail sur la réforme de la politique agricole commune ; M. Gérard César, coprésident du groupe de travail sur la réforme de la politique agricole commune.  
M. Stéphane Le Foll, ministre.  
Débat interactif et spontané  
MM. Jean-Jacques Mirassou, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Gérard Bailly, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Claude Bérit-Débat, Stéphane Le Foll, ministre.

Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Michel Le Scouarnec, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Yvon Collin, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Gérard César, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Roland Courteau, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Jean Boyer, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. François Fortassin, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Jean-Claude Lenoir, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Jean Arthuis, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Robert Tropeano, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Jean-Luc Fichet, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Daniel Dubois, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Philippe Bas, Stéphane Le Foll, ministre.  
MM. Jean-Claude Requier, Stéphane Le Foll, ministre.

12. **Accord avec l'Agence internationale de l'énergie atomique.** –  
Adoption d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié (p. 6676)

Discussion générale : Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée chargée des Français de l'étranger ; MM. Robert del Picchia, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.

Mme Michelle Demessine, MM. Jean-Marie Bockel, Jean-Claude Requier, Jean Desessard, Mme Joëlle Garriaud-Maylam.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 6685)

Amendement n° 8 de Mme Leila Aïchi. – M. Jean Desessard.

Amendement n° 7 de Mme Leila Aïchi. – M. Jean Desessard.

M. le rapporteur, Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Rejet des amendements n° 8 et 7.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 6686)

Amendement n° 9 de Mme Leila Aïchi. – Devenu sans objet.

Amendement n° 3 de Mme Leila Aïchi. – MM. Jean Desesard, le rapporteur, Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 3. – Adoption (p. 6687)

Article 4 (p. 6687)

Amendement n° 10 de Mme Leila Aïchi. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 5 (p. 6688)

Amendement n° 11 de Mme Leila Aïchi. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 6 (p. 6688)

Amendement n° 12 de Mme Leila Aïchi. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 7. – Adoption (p. 6688)

Article 8 (p. 6688)

Amendement n° 13 de Mme Leila Aïchi. – Devenu sans objet.

Amendement n° 1 de Mme Leila Aïchi. – MM. Jean Desesard, le rapporteur, Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 9 (p. 6689)

Amendement n° 14 de Mme Leila Aïchi. – Devenu sans objet.

Adoption de l'article.

Article 10. – Adoption (p. 6689)

Article 11 (p. 6690)

Amendement n° 15 du Gouvernement. – Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée ; M. le rapporteur. – Rectification puis adoption de l'amendement sous le n° 15 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 12 (p. 6690)

Amendement n° 18 du Gouvernement. – Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée ; M. le rapporteur. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 13 (p. 6691)

Amendement n° 6 de Mme Leila Aïchi. – MM. Jean Desesard, le rapporteur, Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 14 (p. 6692)

Amendement n° 16 du Gouvernement. – Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée ; M. le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 15 à 19. – Adoption (p. 6693)

Article 20 (p. 6693)

Amendement n° 17 du Gouvernement. – Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée ; M. le rapporteur. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Articles 21 à 26. – Adoption (p. 6694)

Adoption de l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

**13. Convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est.** – Adoption d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 6694)

Discussion générale : Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée chargée des Français de l'étranger ; M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, en remplacement de Mme Leila Aïchi, rapporteur.

Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Évelyne Didier, MM. Jean-Claude Requier, André Gattolin.

Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.

M. le président de la commission.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi dans le texte de la commission.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6703)

**14. Diverses dispositions relatives aux collectivités locales.** – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 6703)

Discussion générale : MM. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi ; Alain Richard, rapporteur de la commission des lois ; Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation.

M. Christian Favier, Mme Jacqueline Gourault, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Hélène Lipietz, MM. Jean Louis Masson, Jean-Jacques Hyest, André Vairetto, Jean-Claude Lenoir.

Clôture de la discussion générale.

## Organisation des travaux

M. le président.

Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 6714)

Amendement n° 23 rectifié de M. Jean Louis Masson. – MM. Jean Louis Masson, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Rejet.

Amendement n° 27 rectifié de M. Christian Favier. – MM. Christian Favier, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. Bruno Sido, Michel Mercier, Jean Louis Masson. – Rejet.

Amendement n° 3 de M. Jean Louis Masson. – MM. Jean Louis Masson, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. Bruno Sido, Jean-Jacques Hyst. – Rejet.

Amendement n° 4 de M. Jean Louis Masson. – MM. Jean Louis Masson, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait.

Article 1<sup>er</sup> (p. 6718)

Amendement n° 33 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. Pierre-Yves Collombat, Jean-Claude Lenoir. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> (p. 6719)

Amendement n° 22 de M. Jean Louis Masson. – MM. Jean Louis Masson, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Retrait.

## Article 2 (p. 6720)

MM. André Reichardt, Jean Louis Masson, Bruno Sido, Alain Fouché, Michel Mercier, Charles Guené, Marc Laménié.

Amendement n° 21 de M. Jean Louis Masson. – M. Jean Louis Masson.

Amendement n° 31 rectifié *bis* du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.

Amendement n° 39 de la commission. – M. le rapporteur.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; M. Jean Louis Masson. – Rejet des amendements n°s 21 et 31 rectifié *bis*; adoption de l'amendement n° 39 rédigeant l'article.

## Articles additionnels après l'article 2 (p. 6725)

Amendement n° 41 rectifié de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 3 A (*nouveau*) (p. 6725)

Amendement n° 35 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption.

Amendement n° 36 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Article additionnel après l'article 3 A (p. 6726)

Amendement n° 42 du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; M. le rapporteur. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 3 B (*nouveau*) (p. 6727)

Amendement n° 37 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption.

Amendement n° 32 du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; M. le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Article additionnel après l'article 3 B (p. 6727)

Amendement n° 43 du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. le rapporteur, Pierre-Yves Collombat. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

## Article 3 (p. 6728)

Amendement n° 24 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – M. Pierre-Yves Collombat.

Amendement n° 34 de la commission. – M. le rapporteur.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. Jean-Jacques Hyst, le rapporteur. – Rejet de l'amendement n° 24 rectifié; adoption de l'amendement n° 34.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (*supprimé*) (p. 6731)

## Article 5 (p. 6731)

Amendement n° 38 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

## Article 6. – Adoption (p. 6732)

## Articles additionnels après l'article 6 (p. 6732)

Amendement n° 44 du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; MM. le rapporteur, André Reichardt, Alain Fouché. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 45 du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; M. le rapporteur. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 25 rectifié de M. Alain Bertrand. – MM. Alain Bertrand, le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; M. Yves Chastan. – Rejet.

Amendement n° 30 du Gouvernement. – Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée; M. le rapporteur. – Retrait.

Intitulé de la proposition de loi

Amendement n° 40 de la commission. – M. le rapporteur, Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée. – Adoption de l'amendement rédigeant l'intitulé.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

**15. Ordre du jour** (p. 6735)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. JEAN-PIERRE BEL

**Secrétaires :**  
**M. Marc Daunis,**  
**Mme Michelle Demessine.**

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures trente-cinq.)*

1

## OUVERTURE DE LA PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous rappelle que, au cours de la séance du 18 juin dernier, il a été donné connaissance au Sénat du décret de M. le Président de la République portant convocation du Parlement en session extraordinaire à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2013.

Je constate que la session extraordinaire est ouverte.

2

## 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.

3

## DÉCÈS D'UN SÉNATEUR

**M. le président.** Mes chers collègues, j'ai le très profond regret de vous faire part du décès de notre collègue Jean-Louis Lorrain, survenu le 27 juin dernier.

Jean-Louis Lorrain fut sénateur du Haut-Rhin de 1995 à 2004, et l'était redevenu le 7 mars 2010.

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

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

Je vous propose d'observer un instant de recueillement. *(M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et observent une minute de silence.)*

4

## REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR DÉCÉDÉ

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

Le mandat de Mme Boog a débuté le vendredi 28 juin 2013, à zéro heure.

Au nom du Sénat tout entier, je lui souhaite une cordiale bienvenue.

5

## ALLOCUTION DE M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

**M. le président.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, comme le veut notre tradition, je voudrais revenir avec vous sur la session ordinaire qui vient de s'achever et au cours de laquelle le Sénat a beaucoup travaillé.

Nous avons en effet tenu – je vais être précis – 866 heures de séance publique, auxquelles il faut ajouter les quelque 1 337 heures de travaux des commissions et les 281 heures de travaux des délégations. Nous avons ainsi dépassé la référence de 120 jours fixée par l'article 28 de la Constitution, avec 122 jours de séance.

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

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

Pourtant, les projets du Gouvernement occupent près de deux tiers du temps de séance publique. Mais le troisième tiers, consacré aux propositions et aux débats souhaités par les sénateurs, s'est révélé particulièrement dense, puisque l'initiative sénatoriale a constitué 51 % des sujets mis à l'ordre du jour.

Le Sénat a ainsi examiné 48 propositions de loi, dont 35 d'initiative sénatoriale, pour seulement 35 projets de loi. Quelque 39 textes, sans compter les 34 conventions internationales, ont été définitivement adoptés par le Parlement, dont 8 propositions de lois sénatoriales portant sur des sujets très divers, tels que l'alerte dans les domaines de la santé et de l'environnement, le transfert des biens sectionaux aux communes ou la réforme de la biologie médicale.

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

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

Les groupes politiques ont pris une part active dans l'inscription des initiatives sénatoriales discutées en séance plénière. Au total, 75 % des sujets ont été proposés par les groupes, 25 % par les commissions.

Au sein de ces initiatives, le pluralisme s'exprime pleinement, la répartition du temps donnant à chacun la possibilité de contribuer au débat.

Avec le ministre chargé des relations avec le Parlement, la conférence des présidents a joué un rôle déterminant de pilotage de l'ordre du jour du Sénat – on pourrait dire « des » ordres du jour du Sénat –, de manière à concilier les priorités gouvernementales et l'impératif d'un débat approfondi et pluraliste.

Cet ordre du jour, loin d'être figé ou rigide, a pu évoluer au gré des priorités gouvernementales ou sénatoriales. Ainsi, le Sénat a inscrit dans une semaine sénatoriale le premier projet de loi sur la réforme territoriale et le Gouvernement a fait preuve de réciprocité pour répondre aux souhaits des sénateurs, avec des débats européens ou sur le bilan annuel de l'application des lois.

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

Plus de la moitié des 39 textes adoptés définitivement l'ont été au fil de la navette, et le tiers à la suite d'un accord de commission mixte paritaire. Quelque 6 lois, essentiellement de nature financière, ont fait l'objet d'une lecture définitive à l'Assemblée nationale. Certains y voient le signe d'un affaiblissement du rôle législatif du Sénat, mais c'est une situation qui est régulièrement intervenue dans notre assemblée.

Depuis 1958, au Sénat, la majorité a eu rarement les moyens de s'imposer, mais souvent l'obligation de se construire.

Dans notre assemblée, les scrutins se suivent et ne se ressemblent pas, car nos échanges permettent souvent de trouver le chemin du compromis, bien sûr lorsque la volonté existe. À cet égard, le travail accompli récemment par la commission de la culture et les différents groupes sur la refondation de l'école et l'enseignement supérieur est exemplaire.

Je tiens d'ailleurs à saluer la contribution des groupes politiques de l'opposition et de la minorité, qui ont non pas bloqué le processus, mais contribué à l'amélioration

des textes, de la même façon que le Sénat de l'alternance, au lendemain du 1<sup>er</sup> octobre 2011, avait pleinement joué le jeu institutionnel.

Pour mettre en œuvre son programme, le Gouvernement a eu recours à la procédure accélérée pour 31 textes ; ce chiffre, élevé, a eu pour effet de réduire le délai moyen d'examen des textes de neuf à cinq mois.

Si cette procédure est utile pour assurer un examen rapide des textes jugés prioritaires, elle écourte prématurément le dialogue entre les deux assemblées, au risque de compromettre les chances d'un accord. C'est d'ailleurs après l'échec de la commission mixte paritaire qu'un accord a été trouvé, en nouvelle lecture, sur le projet de loi relatif à la représentation des Français établis hors de France.

Afin de tenir le rythme des réformes, le Sénat est parvenu à un meilleur équilibre entre le travail qui est réalisé en commission et celui qui est mené en séance. Le travail collectif des commissions a ainsi joué un rôle essentiel pour assurer la clarté et la cohérence du débat en séance plénière.

Le temps de séance est une denrée rare et précieuse. Aussi, rien ne doit être négligé pour préparer en amont le travail au sein de l'hémicycle. Nos débats de contrôle peuvent y contribuer.

Le temps consacré à ces débats a progressé de 27 %, atteignant 205 heures, avec 47 débats d'initiative sénatoriale, dont 4 débats préalables à des réunions du Conseil européen. Le déploiement des activités de contrôle répond sans doute à une aspiration et à une nécessité démocratiques.

Ce sont au total 124 chantiers qui ont été engagés au cours de la session ordinaire, dont 62 actions conduites par les commissions permanentes, 23 par la commission des affaires européennes et 27 par les délégations et l'office.

Notre assemblée ne peut que se réjouir d'assumer avec tant de vigueur cette mission constitutionnelle. Toutefois, nous pourrions sans doute engager une réflexion sur la multiplication des activités, qui peut poser des difficultés de présence, en particulier aux groupes minoritaires, ou conduire à exiger des sénateurs des dons d'ubiquité qu'ils n'ont pas.

En effet, 124 actions de contrôle, c'est beaucoup, si l'on souhaite assurer dans la durée une prise en charge politique, matérielle et administrative. Il nous faut trouver l'équilibre pour un contrôle moins dispersé, plus efficace, plus suivi, et donner à nos travaux le meilleur impact. Les travaux transversaux conduits par les commissions et délégations constituent une voie intéressante, dont la session écoulée a confirmé le succès et la richesse.

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

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

Mes chers collègues, tout au long de la session 2012-2013, le Sénat a pleinement assumé son rôle de représentant des collectivités territoriales et a été à l'écoute des élus locaux.

Nous avons, en effet, commencé la session avec les États généraux de la démocratie territoriale, grâce auxquels nous avons renoué le fil du dialogue entre l'État et les acteurs locaux. Et nous avons presque achevé la session avec l'examen du premier volet de la réforme territoriale présentée par le Gouvernement.

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

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

À l'heure où notre pays traverse une crise sans précédent, le Sénat a consacré de nombreuses heures à l'examen de textes qui répondaient aux premières préoccupations des Français : la lutte contre le chômage et la relance de la croissance.

Les projets de loi visant à créer les emplois d'avenir et les contrats de génération, mais aussi la loi relative à la sécurisation de l'emploi, ou encore la création de la banque publique d'investissement, en sont les illustrations.

Au-delà de l'économie et de l'emploi, toutes les priorités des Français ont été au cœur de notre ordre du jour. Je pense naturellement au logement, mais aussi aux textes portant sur l'éducation.

La session 2012-2013 nous a également rappelé que les débats qui agitent la société ne mettent jamais longtemps à passer le seuil du Parlement.

Comme ce fut souvent le cas au cours de son histoire, le Sénat a été un acteur convaincu de la lutte pour l'égalité des droits. Pour preuve, le projet de loi ouvrant le mariage et l'adoption aux couples de même sexe détient un record pour cette session : 51 heures de débats en séance publique et presque autant pour les travaux des commissions.

Mes chers collègues, au cours de cette session particulièrement chargée, le Sénat a confirmé sa mobilisation et son expertise sur les sujets internationaux.

Notre assemblée s'est littéralement déployée à l'étranger. C'est ainsi que j'ai eu l'honneur de conduire l'importante délégation du Sénat invitée à commémorer le cinquantième anniversaire du traité de l'Élysée, le 22 janvier dernier, à Berlin.

En matière européenne, l'accord intervenu en avril 2013 sur la création d'une conférence interparlementaire associant le Parlement européen et les Parlements nationaux pour débattre des politiques budgétaires est une avancée importante, qui doit renforcer la légitimité démocratique de l'Union économique et monétaire.

Cet accord peut être considéré comme un succès pour le Sénat, car il est largement inspiré des positions que nous avons défendues lors de la négociation du traité sur la stabi-

lité, la coordination et la gouvernance en Europe. La première réunion de cette nouvelle conférence aura lieu dès l'automne prochain en Lituanie.

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

Notre mission de représentation ne saurait être accomplie sans un lien étroit avec les citoyens et les élus locaux.

Plusieurs initiatives ont contribué au cours des derniers mois à rendre le Sénat plus ouvert et plus accessible à nos concitoyens. En témoigne la présence renforcée du Sénat sur les réseaux sociaux, où des centaines de milliers d'internautes suivent aujourd'hui notre actualité.

En ce qui concerne l'audiovisuel, un contrat d'objectifs et de moyens a été conclu le 12 décembre dernier avec la chaîne Public Sénat. Parmi les 18 objectifs assignés à la chaîne, je retiendrai, notamment, celui qui consiste à améliorer l'« enracinement sénatorial » de la grille, dans le strict respect du pluralisme politique.

Toujours dans le domaine audiovisuel, un accord a été conclu avec France Télévisions, pour instaurer un rendez-vous fixe sur France 3 le jeudi à 15 heures. Ainsi les téléspectateurs peuvent-ils suivre en direct les questions d'actualité et les questions cribles, même si, il faut le reconnaître, nous avons à nous interroger pour être plus présents dans ces moments-là.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, pour finir, j'aimerais évoquer des questions qui touchent à l'avenir de notre assemblée.

La crise que traverse notre pays est, certes, économique ; mais nous connaissons aussi une crise politique et, j'ose le dire, morale. Les citoyens considèrent leurs institutions avec beaucoup de perplexité, parfois même avec défiance. Pour répondre à leurs interrogations, le Parlement doit se réformer.

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

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

Le troisième axe, c'est celui de la déontologie. Le Sénat a joué, en la matière, un rôle précurseur, puisque nous avons publié, dès l'été 2012, sur notre site internet, les déclarations d'activités et d'intérêts de tous les sénateurs. Nous devons encore approfondir cette réflexion. C'est l'un des sujets qui nous occupera lors de cette session extraordinaire, avec l'examen des textes relatifs à la transparence de la vie publique.

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

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

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

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

Je souhaite, enfin, remercier ceux qui ont travaillé auprès de nous toute l'année et dont la contribution, invisible pour le public, est pourtant indispensable au bon déroulement de nos travaux.

Merci aux fonctionnaires du Sénat, qui nous apportent chaque jour leur appui et mettent leurs grandes compétences au service de cette institution ; merci aux collaborateurs des groupes politiques et aux collaborateurs parlementaires de leur dévouement, de leur disponibilité et du rôle essentiel qu'ils jouent auprès de chaque sénatrice et de chaque sénateur. En votre nom à tous, je leur exprime notre sincère gratitude pour le travail qu'ils effectuent à nos côtés, dans des conditions parfois difficiles.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite très chaleureusement, à chacune et chacun d'entre vous, une excellente session extraordinaire et un été réparateur. *(Applaudissements prolongés.)*

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

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à quinze heures, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Jean-Léonce Dupont.)*

#### PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

6

#### SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel avait été saisi le 28 juin 2013, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante sénateurs, d'une

demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

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

Acte est donné de cette communication.

7

#### ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** M. le Premier ministre a demandé à M. le président du Sénat de lui faire connaître le nom d'un sénateur titulaire et d'un sénateur suppléant désignés pour siéger au sein du Conseil national des professions du spectacle, conformément à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2013-353 du 25 avril 2013.

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

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

8

#### DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

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

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire.

9

#### DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR DES QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

**M. le président.** M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 28 juin 2013, trois décisions du Conseil sur des questions prioritaires de constitutionnalité portant sur :

- l'article L. 135-1 du code de l'action sociale et des familles (n° 2013-328 QPC) ;

- l'article L. 3452-4 du code des transports (n° 2013-329 QPC) ;

- le paragraphe II de l'article 1691 *bis* du code général des impôts (n° 2013-330 QPC).

Acte est donné de ces communications.

10

## RAPPELS AU RÈGLEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour un rappel au règlement.

**M. Jacques Mézard.** Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur les articles 36 et 29 de notre règlement.

M. le président du Sénat a dressé un bilan positif du travail de la Haute Assemblée. C'est exact : le Sénat travaille beaucoup, et ce dans un esprit d'ouverture que nous saluons tous. La question est de savoir s'il travaille dans de bonnes conditions.

L'article 29 de la Constitution dispose que « le Parlement est réuni en session extraordinaire [...] sur un ordre du jour déterminé ». En réalité, mes chers collègues, ce sont non plus des sessions extraordinaires, mais des sessions qui voient s'accumuler des textes de tous ordres, examinés en toute hâte, avec un ordre du jour à géométrie variable, sans compter les lettres modificatives, expédiées alors même que la session extraordinaire n'a même pas encore été ouverte.

L'ordre du jour comporte trop de textes à examiner selon la procédure accélérée et l'on assiste à une accumulation de textes importants, en particulier de textes sur lesquels la commission des lois est saisie au fond.

Ces conditions nous paraissent peu acceptables. S'il s'agit de montrer à l'opinion publique que le Gouvernement et sa majorité travaillent, alors cette manière de faire et ce rythme déraisonnable, et même peu soutenable, en particulier pour les groupes dits « minoritaires », ne permettent plus, selon nous, la réalisation d'un travail de qualité.

Ce que nous dénonçons ici, nombreux, sous la précédente majorité, nous le dénonçons de la même manière aujourd'hui. Le Sénat est justement décrit comme une chambre de réflexion qui, par son travail, améliore la qualité des textes législatifs. Si le Gouvernement continue ainsi, c'est la justification même du bicamérisme qui sera atteinte. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UDI-UC et sur quelques travées de l'UMP.*)

**M. le président.** Acte vous est donné de votre rappel au règlement, mon cher collègue.

La parole est à M. François Zocchetto, pour un rappel au règlement.

**M. François Zocchetto.** Mon rappel au règlement se fonde également sur les articles 36 et 29 du règlement du Sénat.

M. le président du Sénat a en effet salué le travail de la Haute Assemblée durant la session écoulée. De fait, il est bien légitime que les efforts des uns et des autres soient salués, mais je ne suis pas convaincu que cette ardeur qui a été la nôtre soit compatible avec notre souhait réaffirmé de lutter contre la production excessive de normes.

S'agissant de la session qui s'ouvre, et dont le qualificatif « extraordinaire » est en effet de moins en moins mérité tant ces sessions deviennent récurrentes, je voudrais souligner les

quatre points suivants, qui reflètent les difficultés rencontrées par les parlementaires et par les collaborateurs du Sénat pour travailler dans les conditions qui nous sont imposées.

Premièrement, entre le 2 juillet et le 26 juillet, il est prévu, selon mes calculs, que nous étudions quarante-deux textes. C'est trop ! Ce n'est pas sérieux, et il vaudrait mieux employer le verbe « évacuer » plutôt que le verbe « étudier ».

Deuxièmement, chacun le constatera, la charge de travail est mal équilibrée selon les semaines. Ainsi, on compte des semaines comportant des séances de nuit, cependant que nous travaillons en pointillé à d'autres moments – en quelque sorte, il s'agit de ce temps partiel auquel nous reprochons à certaines professions de recourir.

Troisièmement, des déséquilibres apparaissent à l'intérieur même des semaines de travail. L'examen de nombreux textes importants commence le mercredi soir, voire le jeudi, pour se poursuivre parfois jusqu'au samedi.

Quatrièmement, j'évoquerai moi aussi les modifications incessantes de l'ordre du jour, qui remettent en cause le calendrier fixé par la conférence des présidents. Ainsi, ces derniers jours, nous avons reçu deux lettres modificatives sans que celle-ci se soit réunie.

Vous aurez compris, monsieur le président, qu'il n'est pas possible de continuer à travailler ainsi. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Acte vous est donné de votre rappel au règlement, mon cher collègue.

11

## DÉBAT SUR LA RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le débat sur la réforme de la politique agricole commune.

La parole est à M. le ministre.

**M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je m'appête à vous présenter l'accord conclu la semaine dernière entre le Parlement européen, le Conseil des ministres de l'agriculture et la Commission européenne sur la réforme de la politique agricole commune.

À mon retour de Luxembourg, après plusieurs jours et nuits de négociations, j'ai constaté que nombre de nos médias s'intéressaient peu à cette question, aux enjeux de cette réforme, alors même que l'agriculture française représente 500 000 exploitants et occupe, directement ou indirectement, près d'un million d'hommes et de femmes. Aussi, je suis très satisfait que le Sénat ait organisé ce débat.

Cette réforme de la politique agricole commune est le fruit d'une réflexion qui a été engagée en 2003 à Luxembourg. L'objectif était alors de mettre en place les aides découplées à l'hectare.

Le choix a été fait de considérer que l'aide accordée aux agriculteurs devait être directement liée aux surfaces et être indépendante de leurs productions. Selon la stratégie retenue,

il a été considéré qu'il ne revenait pas à l'action publique et au budget européen d'orienter les choix des exploitants agricoles. C'est ce qui a justifié le découplage.

Le risque était cependant qu'un prix élevé des céréales, en particulier, ne conduise certains agriculteurs, lorsque cela leur était possible, à renoncer à l'exploitation et à l'élevage pour se consacrer à la céréaliculture. C'est ce à quoi l'on a assisté ces dernières années.

Face à cette logique consistant à faire le choix d'une spécialisation des terres agricoles à l'échelle européenne, il a fallu engager les négociations, afin de modifier le cours de la construction de la politique agricole commune et de trouver un nouvel équilibre entre l'élevage et l'ensemble des productions à l'échelle européenne.

La France, pour sa part, est un concentré, une photographie, de l'agriculture européenne. Elle allie agriculture méditerranéenne, agriculture de moyenne montagne, agriculture de montagne, agriculture intensive, production céréalière et production laitière, polycultures et élevage. Notre pays concentre sur son territoire la diversité des agricultures européennes. Tel était l'objet du débat.

À partir de là, comment travailler ? À mon arrivée, aucune discussion n'était réellement engagée sur la réforme de la politique agricole commune, ce qui m'a fait dire que j'avais trouvé le débat en jachère. La Commission européenne avait néanmoins avancé une proposition reposant sur deux principes fondamentaux.

Le premier principe était la convergence des aides. On s'orienterait vers une aide à l'hectare de base identique à l'échelle européenne, indépendamment de la nature des exploitations.

Pour un pays comme la France, cela revient à sortir de ce que l'on appelle les droits à paiement unique, les DPU, qui sont des aides différenciées selon les régions et les orientations techniques des exploitations. Ainsi, on ferait en sorte qu'une partie des aides versées aux activités ayant les DPU par hectare les plus élevés – polyculture, élevage, exploitations laitières – serve à rééquilibrer le versement des aides, notamment au bénéfice des éleveurs du grand Massif central ou des zones méditerranéennes.

Ce débat sur la convergence, qui visait à ramener des aides, aujourd'hui différenciées, à un même niveau, était extrêmement important.

Le deuxième principe était celui du verdissement de la politique agricole commune. Il s'agissait de prendre en compte dans le premier pilier, et pas seulement dans le deuxième pilier, un certain nombre de choix stratégiques permettant à l'agriculture européenne de s'engager sur la voie de la durabilité. Pour ce faire, trois critères avaient été fixés : le maintien des prairies permanentes, la diversification des cultures, la préservation de surfaces d'intérêt écologique.

La position de la France a été claire. Nous avons soutenu cet objectif de verdissement de la politique agricole commune et, si nous n'avions pas pesé dans les débats pour défendre les propositions de la Commission européenne dans ce domaine, ce verdissement n'aurait pas été aussi important qu'il ne l'est aujourd'hui.

Le choix que nous avons fait, c'est aussi celui de ne pas laisser la question de l'environnement relever du simple arbitrage des différents États, car cela aurait pu conduire à

pénaliser les pays les plus actifs en termes d'environnement, au bénéfice des moins actifs. Sans un accord sur cette question du verdissement, tel était effectivement le risque que nous courrions.

À ces deux principes, convergence et verdissement, s'ajoutent des avancées en termes de régulation. J'ai eu l'occasion de m'exprimer sur ces différents sujets.

Nous avons donc fait évoluer la situation de manière significative. Nous sommes revenus, par exemple, sur la suppression des fameux droits de plantation en viticulture, et l'accord que nous avons trouvé sur cette question est définitivement intégré à l'accord signé la semaine dernière. (*M. Gérard César approuve.*) Nous sommes revenus sur le choix de supprimer les quotas sucriers dès 2015. Nous avons plaidé pour la reconnaissance des interprofessions, qui détermine notre capacité à organiser les filières. Tous ces points sont intégrés à la réforme.

Les choix que nous avons faits sur ces questions de convergence, de verdissement et de régulation remettent en question des positions qui avaient pu être prises dans les années précédentes et réorientent la construction de la politique agricole commune.

J'ajoute un point majeur au sujet de la convergence : le choix, que j'ai défendu, de maintenir le couplage des aides.

Comme je l'indiquais précédemment, il a été décidé, en 2003, de découpler les aides. Celles-ci étaient donc versées aux États sans que l'on tienne compte des productions des agriculteurs.

Cette décision faisait courir un risque majeur à l'élevage, dont la particularité est d'avoir une rentabilité du capital investi et une productivité du travail plus faibles que d'autres types d'activités, en particulier la culture céréalière. Sans compensation spécifique de ces deux éléments, on se retrouve avec des agriculteurs qui abandonnent l'élevage pour cultiver des céréales, comme cela a parfois été le cas dans le passé. D'où la nécessité de maintenir le couplage des aides et notre volonté de faire progresser le taux initial de 10 % proposé par la Commission européenne.

En mars dernier, nous étions à 12 % et, à l'issue de la négociation, nous étions à 13 %, une possibilité supplémentaire de 2 % ayant été obtenue pour la production de protéines végétales. Ainsi, nous allons pouvoir assurer une autonomie fourragère à l'Europe et, en particulier, à la France.

Dans cette négociation sur la réforme de la politique agricole commune, je me suis donc fixé pour objectif d'assurer la diversité des agricultures à l'échelle française et à l'échelle européenne, de revenir sur les choix de découplage total pour favoriser les aides couplées, en particulier en ce qui concerne l'élevage, et d'assurer le verdissement de cette politique. Je tiens effectivement à ce que les États européens soient tous sur un pied d'égalité s'agissant de l'engagement majeur que représente la durabilité de l'agriculture européenne.

Enfin, nous avons veillé à maintenir des outils de régulation, cette dernière étant indispensable dans la gestion des marchés agricoles. Je pense en particulier à l'engagement qui a été pris, sous la pression de la France, d'organiser une réunion à haut niveau sur la question de l'« après-quotas laitiers ».

J'apporterai quelques précisions complémentaires.

Pour la première fois, les GAEC – groupements agricoles d'exploitation en commun – et leur transparence seront reconnus à l'échelle européenne. Jusqu'ici, ils ne l'étaient que de manière dérogatoire. À mes yeux, il s'agit d'un enjeu majeur, car il permet de démontrer que nous avons à la fois besoin d'une agriculture économiquement compétitive et d'une agriculture où ce sont bien des paysans qui sont à la tête des exploitations.

Je l'avais dit en plaisantant : même Jacques Chirac n'a pas obtenu cette reconnaissance des GAEC et de leur transparence ! C'est fait, et c'est une avancée très importante.

Par ailleurs, nous avons aussi obtenu des avancées s'agissant des mesures agro-environnementales, les MAE, ce qui nous ouvre des possibilités en matière de politiques susceptibles d'être menées dans le cadre du deuxième pilier. Là encore, je pense à une mesure qui a été prise au bénéfice de l'élevage, à savoir le passage du plafond des indemnités compensatoires de handicaps naturels de 300 euros à 450 euros par hectare. C'est un signe adressé à l'élevage, en particulier dans les zones à handicaps naturels.

Nos axes stratégiques ont donc consisté à rééquilibrer la politique agricole commune pour donner les moyens à l'activité d'élevage, essentielle au regard de l'occupation et de l'aménagement du territoire, de se maintenir à un moment où elle connaît des difficultés, mais aussi à fixer un objectif environnemental à l'ensemble de l'Europe – faire de l'agriculture européenne une agriculture durable –, à modifier les mesures prises en matière de couplage des aides, de manière à changer la logique de la PAC, et, enfin, à traiter la question de la régulation des marchés, régulation indispensable pour permettre à l'Europe de mieux lutter contre la volatilité extrêmement importante des prix.

Enfin, c'est dans le cadre de cette réforme que, là encore pour la première fois, une mesure obligatoire d'aide aux jeunes agriculteurs est instaurée. Elle fait d'ailleurs écho aux choix qui ont été faits par le Président de la République en matière de politique de destination de la jeunesse. C'est un geste significatif puisque nous pourrions, au titre à la fois du premier pilier et du deuxième pilier, consacrer des fonds à l'installation de jeunes agriculteurs.

Favoriser l'installation des jeunes, c'est avoir confiance dans l'avenir de l'agriculture, et je crois que, sur toutes les travées du Sénat, cette belle ambition est partagée. La France demeure un grand pays agricole ; elle le sera encore demain ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. Joël Labbé.

**M. Joël Labbé.** Nous avons compris, monsieur le ministre, que les négociations ont été longues et rudes, mais que vous êtes parvenus à un certain compromis... En vérité, celui-ci ne nous satisfait qu'à moitié.

Certes, nous partons de loin ! À ce titre, quelques chiffres méritent d'être rappelés : 20 % des exploitations s'accaparent actuellement 80 % des aides directes et, en France, les 160 plus grandes exploitations touchent 123 millions d'euros par an, soit autant que les 100 000 plus petites.

Nous tenons d'abord à saluer le rôle que vous avez joué. Vous avez placé la France à la tête des pays souhaitant une régulation, en cette période où la logique libérale rejoint la logique de repli national, dans le domaine agricole comme

dans de trop nombreux autres, et où une véritable construction de l'Europe s'impose. Nous notons votre ténacité à défendre le principe d'une PAC un tant soit peu régulatrice alors que bon nombre d'États, ne l'oublions pas, ne partagent pas cette position.

Nous saluons aussi le travail réalisé au regard du couplage des aides. Comme vous l'avez rappelé, le taux est porté à 13 %, alors que proposition initiale était de 10 %. S'y ajouteront 2 % supplémentaires obtenus pour la production de protéines végétales. Ce sont là des avancées.

Par ailleurs, la majoration des aides directes sur les premiers hectares de toutes les exploitations est de nature à favoriser les exploitations qui emploient. Or le volet emploi, qui est essentiel à nos yeux, a été et continue d'être mis à mal par le modèle productiviste.

Enfin, avancée également intéressante, la majoration obligatoire des aides pour les jeunes agriculteurs au sein du premier pilier complétera les soutiens existants. Il est néanmoins dommage que l'octroi de ces aides ne soit pas conditionné au fait que les projets d'installation répondent à des objectifs de création d'emplois, de protection de l'environnement et de bonne gestion des ressources naturelles. C'est regrettable car les jeunes qui s'installent peuvent éviter de s'enfermer dans un système qui a broyé une partie de la génération précédente ; d'ailleurs, nombre d'entre eux souhaitent s'engager dans une autre forme d'agriculture.

S'il existe un certain nombre de sujets de satisfaction, on reste toutefois bien loin des propositions initiales qui allaient dans le sens d'une PAC plus verte, plus juste et plus favorable aux jeunes.

Tout d'abord, le tournant vers une PAC plus verte n'est pas véritablement pris. Les quelques mesures de verdissement qui figuraient dans le projet initial et qui ont pu subsister sont laissées à l'appréciation des États membres, lesquels, pour la plupart, les rendront le moins contraignantes possible.

Quant à la rotation obligatoire des cultures, proposée par le groupe des Verts au Parlement européen, elle a été écartée d'emblée : la mesure n'a même pas été étudiée ! Pourtant, tout en favorisant le rétablissement de notre balance commerciale, elle allait dans le sens d'une réduction de notre dépendance vis-à-vis des importations de soja en provenance d'Amérique du sud, d'une amélioration de la qualité des sols et d'une réduction de l'utilisation d'intrants. Ça aurait été une belle victoire pour le développement d'un modèle agricole plus durable ! À l'heure où l'agro-écologie fait beaucoup parler d'elle, et nous en sommes heureux, cette seule mesure concrète aurait permis d'en favoriser l'essor. Au contraire, c'est encore le lobby de l'agro-industrie qui a pesé et la monoculture va pouvoir continuer à se développer sur 75 % de la surface des exploitations.

Ensuite, cette nouvelle PAC n'est pas aussi juste qu'on aurait pu l'espérer.

La convergence des aides ne permettra pas un réel transfert au profit de l'élevage, notamment. Les gros céréaliers restent les grands gagnants. Les sommes qu'ils touchent sont d'ailleurs préservées : elles ne pourront être réduites au-delà de 30 % d'ici à 2020. Sans doute est-ce une avancée, mais on ne peut s'en satisfaire !

Quant au plafonnement des aides, le Parlement européen l'avait fixé à un niveau, déjà fort élevé, de 300 000 euros. Plus rien ne subsiste, dans l'accord, de cette mesure : elle a disparu ! Pourtant, elle ne fissurait que très à la marge le modèle agro-industriel intensif puisqu'elle ne concernait que 35 000 exploitations agricoles sur les 13 millions de fermes européennes. Les États membres ne sont tout simplement plus tenus de l'appliquer !

Cette nouvelle n'est pas vraiment rassurante. Sans plafonnement des aides, c'est la concurrence interne qui restera la règle : les plus gros pourront racheter leur voisin en faillite, et cela avec le soutien de l'argent des contribuables.

Cet accord montre surtout que nous nous éloignons de plus en plus de l'idéal de solidarité entre paysans européens qui était le fondement même de la PAC.

Cependant, la partie n'est pas totalement jouée. Compte tenu des marges de manœuvre que les États ont récupérées, la future loi sur l'avenir et la modernisation de l'agriculture sera une étape cruciale. Devant nous s'ouvre une période intéressante. Il faut que, en France, nous montrions l'exemple en favorisant la recherche et son application à travers des modes de production plus respectueux de l'environnement, créateurs d'emplois durables, générateurs de développement des zones rurales.

Va-t-on permettre que la majorité des paysans deviennent de simples sous-traitants, dépourvus de droits, de l'industrie agroalimentaire et de l'agrochimie ? Ou bien va-t-on enfin créer les conditions pour que les agriculteurs soient les moteurs d'une économie relocalisée ? L'enjeu est là !

Monsieur le ministre, nous comptons sur vous. Dès lors que vous engagerez l'agriculture dans cette voie, nous serons avec vous. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur de nombreuses travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Emorine.

**M. Jean-Paul Emorine.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'organisation de ce débat sur la politique agricole commune présente beaucoup d'intérêt, même si, les négociations européennes ayant abouti la semaine dernière, nous avons eu un délai très court pour le préparer et s'il reste à franchir quelques étapes institutionnelles, tant sur le cadre financier pluriannuel européen 2014-2020 que sur la PAC.

Mon collègue Gérard César rappellera dans quelques instants les orientations du groupe de travail sur la politique agricole commune auquel j'appartenais et qui a récemment adopté à l'unanimité une proposition de résolution européenne relative à ladite politique.

Pour ma part, j'interviens au nom du groupe UMP et vous prie de bien vouloir excuser notre collègue Jean Bizet, très impliqué également sur ce sujet, mais qui, participant à la session annuelle de l'OSCE – Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe – n'a pu rejoindre notre hémicycle à temps.

Je souhaite d'abord rappeler combien la PAC représente un succès des politiques européennes. Il convient de la préserver.

C'est un succès non pas tant parce qu'elle est l'un des principaux postes de dépenses du budget européen que parce que, alors qu'elle a connu, depuis sa mise en place en 1962, plusieurs réformes et qu'elle a toujours su s'adapter aux nécessités économiques.

À l'heure où souffle parfois un vent de scepticisme sur l'avenir de l'Union européenne, il me semble indispensable de mettre en valeur ce qui répond aux attentes de nos concitoyens.

Cette PAC en constante adaptation, nous en avons encore une illustration avec la présente réforme, laquelle s'inscrit malheureusement dans un cadre budgétaire contraint.

C'est pourquoi nous comprenons parfaitement l'attitude de nos collègues eurodéputés du Parti populaire européen, qui se sont approprié les prérogatives que leur donne le traité de Lisbonne en matière de codécision et ont souhaité un budget européen plus autonome, plus flexible et révisable en cours de période.

Les négociations sur la réforme de la politique agricole commune ont donc cheminé parallèlement à celles qui ont porté sur le cadre financier pluriannuel.

Cela étant, il est fort peu probable que la nouvelle PAC entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014 ; ce sera plutôt aux alentours du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Dans ces conditions, il est très important que nos agriculteurs puissent anticiper les montants en jeu et leurs modalités d'affectation, de façon à pouvoir programmer leurs investissements et la gestion de leurs exploitations.

Si nous pouvons comprendre qu'en période de crise chacun doit faire un effort, on n'en constate pas moins que, contrairement à ce que dit le Gouvernement, l'agriculture sera fortement mise à contribution dans le nouveau cadre financier pluriannuel : moins de 50 milliards d'euros globalement, soit moins de 1 milliard d'euros par an pour la France.

À cet égard, monsieur le ministre, vous avez très habilement présenté le résultat des négociations en annonçant 1 milliard d'euros de plus sur le deuxième pilier, mais en vous gardant de préciser que c'était sur sept ans, et non annuellement.

Il convient d'ajouter que ces crédits seront affectés par la ComAgri – commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen – lors d'un vote en juillet ou en septembre, puis en séance plénière.

Nous pouvons dire que cette nouvelle PAC est, dans ses principes, plus respectueuse de l'environnement, grâce à la convergence des aides et au verdissement.

Des interrogations n'en demeurent pas moins quant à la mise en œuvre nationale de ces dispositifs, qui, dans cette PAC renouvelée, sera importante.

Par exemple, en France, les références historiques vont disparaître. Nous aimerions savoir, monsieur le ministre, comment va fonctionner le nouveau système d'attribution des droits à paiement de base et comment vous allez garantir qu'il n'aura pas un effet trop brutal la première année. Il est nécessaire d'encadrer la convergence interne pour éviter de trop grandes disparités, tout en ayant pour objectif la convergence définitive en 2020.

Toujours en vue de la convergence, les États auront la possibilité d'affecter une part de leur enveloppe nationale afin d'accorder un paiement supplémentaire aux 50 premiers hectares, mais il faut qu'elle remplisse son objectif de compensation de la diversité des exploitations. C'est pourquoi il est indispensable que les GAEC soient pris en considération, ce que vous avez confirmé, monsieur le ministre.

La PAC doit en effet être à même de prendre en compte les difficultés des zones de montagne et des zones défavorisées qui préservent notre élevage et sont en voie de désertification. À ce titre, ce sont bien les États membres qui peuvent octroyer un paiement supplémentaire pour les zones soumises à des contraintes naturelles.

En matière de verdissement, nous devons aussi tenir compte de la réalité des situations locales en termes de délimitation des surfaces d'intérêt biologique, notamment, dans la mesure où les États pourront adopter un système de pondération en fonction de l'intérêt écologique.

S'agissant des prairies, pour des raisons agronomiques, certains espaces ou plaines sont retournés afin de garantir une meilleure flore; ce qui doit alors être respecté, monsieur le ministre, c'est la surface toujours en herbe de l'exploitation.

En outre, j'appelle le Gouvernement à exercer toute sa vigilance lors de l'élaboration, par la Commission, de la matrice d'équivalence des surfaces d'intérêt écologique.

De façon générale, il faut être prudent sur les niveaux de jachère, qui doivent prendre en compte, à l'avenir, la nécessité de nourrir 9 milliards d'êtres humains à l'horizon 2050.

**M. Daniel Raoul.** Eh oui!

**M. Jean-Paul Emorine.** Par ailleurs, il me semble que nous devons être aussi vigilants au regard de la situation particulière des biocarburants et de la révision des normes communautaires qui leur sont applicables, car le principe de la recherche en la matière est la progressive montée en puissance, sans rupture claire entre une première et une deuxième génération. Il faudrait donc veiller à préserver la filière existante.

Enfin, tant sur le premier pilier, lorsque cela est autorisé, que sur le deuxième pilier, nous attendons que les cofinancements nationaux soient à la hauteur, dans un contexte difficile pour nos finances publiques.

S'agissant en particulier des assurances « aléas climatiques », le Gouvernement doit s'engager à avoir un cofinancement qui permette de prendre en charge 65 % du montant des primes d'assurance, et non à peine 50%, comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre. Ces assurances deviennent en effet incontournables pour garantir la pérennité de nos exploitations.

**M. Gérard César.** Très juste!

**M. Jean-Paul Emorine.** Dans cette même perspective, j'aimerais savoir, monsieur le ministre, si vos services et ceux de Bercy – cela vaut d'ailleurs pour tous les gouvernements – mènent une réflexion sur la possibilité d'une garantie de réassurance au lieu de continuer d'intervenir en ayant recours au Fonds national de garantie des calamités agricoles.

Enfin, monsieur, le ministre, je voudrais insister sur deux points clés pour l'avenir de notre agriculture et qui sont entièrement du ressort national.

D'une part, nous devons continuer de soutenir ce qui fonctionne, en particulier la politique d'installation des jeunes. Permettez-moi de le rappeler, 20 % des chefs d'exploitation ont moins de quarante ans dans notre pays, alors que la moyenne européenne se situe à 6 %. C'est un début de garantie pour l'avenir de notre agriculture; préservons-le!

À cet égard, nous sommes très sensibles à ce que l'accord sur la PAC rende obligatoire l'aide directe majorée aux jeunes agriculteurs, et ce jusqu'à 2 % de l'enveloppe nationale des paiements directs.

D'autre part, nous devons veiller à ne pas alourdir la gestion des exploitations agricoles par des décisions administratives qui iraient au-delà de celles qui sont exigées par la réglementation européenne. Cela retarde le démarrage des exploitations, augmente leurs coûts de production et pèse sur leur compétitivité. J'en veux pour preuve la lourdeur des autorisations pour construire des bâtiments d'élevage ou des dispositions en préparation sur l'épandage. (*Mme Sylvie Goy-Chavent manifeste son désaccord.*)

Quand le commissaire européen Dacian Cioloș se félicite d'une PAC qui réduit le rôle des autorités publiques et de l'intervention bureaucratique, il n'est pas opportun que nous faisons l'inverse à l'échelon national!

Monsieur le ministre, nous avons toujours défendu une agriculture, des exploitations et une filière agro-alimentaire compétitives. Nous continuerons de les défendre, et à plus forte raison en période de crise économique et de chômage. Du reste, si l'agriculture occupe une si large part de notre territoire, puisqu'elle couvre 60 % de notre espace, c'est bien parce qu'elle reste une activité de production permettant d'assurer à nos concitoyens une alimentation de qualité. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – MM. Daniel Raoul, Claude Dilain et Michel Le Scouarnec applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

**Mme Bernadette Bourzai.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me réjouis que nous ayons ce débat aujourd'hui dans cet hémicycle quelques jours seulement après le dernier trilogue qui s'est conclu par un accord pour une nouvelle politique agricole commune à partir de 2014.

Je m'en réjouis d'autant plus que, au lendemain de cet accord, un accord sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 a lui aussi été trouvé, ce qui permet de penser que les éléments qui restaient en suspens dans les négociations de la PAC, et que M. Jean-Paul Emorine a évoqués, vont pouvoir maintenant être clarifiés.

La PAC façonne notre agriculture depuis cinquante ans; cette politique européenne, la plus visible de l'Union, est naturellement au cœur de nos préoccupations pour nos territoires ruraux, et notre assemblée y a consacré un travail important et dense pour accompagner et nourrir la réflexion sur cette réforme qui va organiser la PAC pour les sept prochaines années.

Je formulerai quelques remarques liminaires, car cette réforme, qui se faisait pour la première fois en codécision avec le Parlement européen, démarrait sous des auspices assez

pessimistes. En effet, la tendance du gouvernement précédent allait plutôt dans le sens de la baisse, d'abord sur le budget, ensuite sur les possibilités d'aides couplées, à quoi s'ajoutait l'abandon programmé des outils de régulation. Quant à la redistribution et à la dégressivité des aides, elles étaient des sujets tabous...

Monsieur le ministre, depuis votre prise de fonctions, vous avez mis tout en œuvre pour inverser cette tendance et pour aboutir dans des délais, certes courts – mais cela était nécessaire –, à une réforme pour une PAC plus équitable, plus verte et plus régulatrice.

Autant le dire, cette réforme n'était pas acquise d'avance et s'engageait mal. Mais vous avez réussi à aboutir, et cela grâce à votre excellente connaissance des dossiers de la PAC, des institutions européennes et de leur fonctionnement, et aussi grâce à la ténacité du Président de la République, François Hollande, pour sauvegarder une dotation substantielle dans le cadre budgétaire 2014-2020, puisque la France bénéficiera de 56 milliards d'euros constants sur la période de sept ans, soit 63,7 milliards d'euros courants.

Si cette réforme de la PAC avait vocation non pas à révolutionner le système agricole européen – j'ai bien entendu que Joël Labbé le regrette, d'une certaine façon –, mais plutôt à organiser une transition vers l'agriculture de demain, elle introduit tout de même des évolutions majeures, qui vont avoir une incidence significative et durable sur l'agriculture européenne.

Les moyens dévolus à l'agriculture française restent importants, malgré la baisse globale de 12 % : elle se limitera à 2 % seulement pour notre pays.

J'en viens au contenu de cet accord.

Vous avez choisi, monsieur ministre, d'œuvrer pour une PAC plus juste, dont la priorité est une redistribution en faveur de l'élevage et de l'emploi, ce dont je ne peux que me féliciter.

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**Mme Bernadette Bourzai.** La priorité donnée à l'élevage est impérative, car nos éleveurs souffrent.

J'ouvre là une parenthèse pour dire que les travaux de la mission d'information commune sur la filière viande du Sénat, que j'ai l'honneur de présider et qui va bientôt rendre ses conclusions, m'ont encore plus convaincue de l'absolue nécessité de donner la priorité à l'élevage, toutes filières confondues.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Tout à fait !

**Mme Bernadette Bourzai.** Ces dix dernières années de dérégulation, de volatilité des prix et de perte de compétitivité ont mis à mal tout notre appareil productif, avec des conséquences désastreuses sur la filière des industries agroalimentaires et sur l'emploi, conséquences que nous avons pu mesurer tout au long de nos auditions et de nos déplacements.

Je ne peux donc qu'appuyer avec force votre détermination à défendre et à soutenir l'élevage. À cet égard, les mesures introduites sous votre impulsion dans cette réforme de la PAC vont dans le bon sens. Elles nous fourniront en effet les outils nécessaires.

Tout d'abord, je salue le renforcement du taux des aides couplées, qui a été porté à 13 %, avec la possibilité d'accorder 2 % supplémentaires pour la production de protéagineux, mesure qui permettra de soutenir le développement de l'autonomie fourragère protéique des exploitations d'élevage.

Ensuite, je me félicite de la convergence des aides, avec la suppression aux premiers hectares, introduite sur votre initiative. Ce dispositif pourra être mis en œuvre par les pays qui le souhaiteront. Il sera favorable à l'élevage et aux exploitations intensives en main-d'œuvre et reconnaîtra également les actifs chefs d'exploitation. De fait, comme vous l'avez affirmé, monsieur le ministre, il ira de pair avec le principe de transparence pour les GAEC. Mme Goy-Chavent peut le confirmer : lors de nos déplacements en Saône-et-Loire et dans l'Ain, les membres de notre mission d'information ont été interrogés sur ce sujet avec une grande insistance.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Je le confirme !

**Mme Bernadette Bourzai.** Au titre du second pilier, le plan de modernisation des bâtiments d'élevage pourra être poursuivi, ce qui est absolument nécessaire.

À cette mesure s'ajoute, entre autres dispositions agro-environnementales, le maintien de la prime à l'herbe, dont les modalités restent à préciser, notamment quant à la préservation des prairies permanentes. Renée Nicoux évoquera cette question tout à l'heure.

Par ailleurs, il faut souligner le renforcement des indemnités compensatoires de handicaps naturels, avec un rehaussement du plafond des aides en zone de montagne, que vous avez obtenu, étant entendu qu'il faut rester vigilant s'agissant du zonage des piémonts et des espaces défavorisés intermédiaires.

Je suis très sensible à cette réorientation et à ce rééquilibrage, qui doivent permettre de relancer les productions et les industries agroalimentaires, lesquelles constituent, je le rappelle, le premier secteur industriel de France.

La proposition de résolution européenne que nous vous avons adressée en témoignage, nous défendons une application progressive de la convergence. Cela étant, nous sommes convaincus que l'échéance doit être précisément programmée. À ce titre, le maintien d'une échéance à 2020 est satisfaisant.

Pour finir sur le sujet des aides directes, je dirai notre satisfaction concernant l'appui aux jeunes agriculteurs, qui sera lui aussi augmenté, avec une aide majorée à hauteur de 25 %, pour 2 % de l'enveloppe financière. Cette question a également été largement évoquée vendredi après-midi, au cours de la visite que notre mission d'information a effectuée dans un élevage ovin.

Autre nouveauté : le verdissement de la PAC.

Malgré les innombrables tentatives menées pour la vider de tout sens et de toute ambition, cette réforme réorientera bien le développement agricole vers plus de durabilité. Quelque 30 % des aides du premier pilier seront destinées, *via* un « paiement vert », à soutenir des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement. De même, 30 % des soutiens au développement rural devront être dirigés vers des mesures de protection de l'environnement et de lutte contre le changement climatique, sans le double paiement que certains espéraient.

Enfin, des avancées ont été accomplies en termes de régulation : encadrement des droits de plantation, quotas de sucre, renforcement des organisations de producteurs, notamment.

À ce propos, monsieur le ministre, je dois me faire ici l'écho de l'inquiétude des producteurs laitiers, même si je sais que vous en avez pleinement conscience.

Le rapport présenté très récemment par René Souchon au Comité des régions d'Europe contient en particulier des informations précises quant au contenu du *Farm Bill* américain, qui permet de rétablir une certaine régulation. À mon sens, l'Union européenne serait bien inspirée de revenir à un peu de régulation, à l'instar des États-Unis !

Certes, la réforme pour la période 2014-2020 n'est qu'une étape dans la longue histoire de la PAC. Cette dernière constitue une politique communautaire majeure, et elle doit rester telle. Cependant, la révision de la PAC répond également aux enjeux d'une agriculture à la fois productive et durable, respectueuse des territoires et de l'environnement, assurant une rémunération correcte des agriculteurs et bénéficiant d'une légitimité renouvelée aux yeux des consommateurs.

Nous aurons l'occasion de revenir sur ces questions lors des débats consacrés au projet de loi sur l'avenir et la modernisation de l'agriculture, que nous soutiendrons avec enthousiasme et conviction. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC, ainsi que sur de nombreuses travées du RDSE. – Plusieurs sénateurs de l'UDI-UC applaudissent également.*)

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Le Cam.

**M. Gérard Le Cam.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'objectif des négociations de la PAC, à savoir déboucher sur un consensus avant la fin de la présidence irlandaise, a certes été atteint la semaine dernière, mais il s'agit d'un consensus mou. Au demeurant, les États et les institutions européennes s'opposent toujours sur un certain nombre de sujets.

À cette situation s'ajoutent les incertitudes pesant sur le budget, qui ne sera définitivement fixé qu'à la rentrée.

Les informations assez vagues que nous avons obtenues sur le contenu de cette entente laissent place à une profonde déception et à une inquiétude certaine quant au devenir des agricultures française et européenne. En effet, le résultat des négociations montre qu'est inexistante la volonté politique de construire une politique agricole européenne fondée sur des exigences sociales, environnementales et de solidarité.

L'austérité, l'ultralibéralisme, la dérégulation ont pris le pas, occultant l'importance stratégique – tant sur le plan alimentaire que d'un point de vue économique et social – des activités agricoles ; les négociations en cours le montrent, que ce soit dans le cadre européen ou à l'échelle mondiale, avec le mandat donné à l'Union européenne pour négocier l'accord de libre-échange entre l'Europe et les États-Unis.

Monsieur le ministre, nous sommes convaincus qu'un débat sur la PAC ne peut pas faire l'économie de cette question.

Lors de l'examen en commission des affaires économiques de la proposition de résolution européenne relative au mandat de négociation, le groupe CRC avait d'ailleurs défendu un amendement tendant à ce que les activités

agricoles soient soustraites de l'accord, afin de préserver notre modèle agricole européen. La commission a considéré que nos craintes n'étaient pas justifiées et que ces négociations devaient « absolument inclure l'agriculture ».

Nous n'en persistons pas moins à affirmer que la fin des barrières tarifaires et non tarifaires entre l'Union européenne et les États-Unis représente un danger pour les activités agricoles, notamment pour l'élevage. Aujourd'hui, les syndicats agricoles dénoncent unanimement un tel accord. Ils s'inquiètent, en particulier, des exportations de viandes américaines. Même la FNSEA condamne « un accord contraire à l'agro-écologie ». Quand au président de la fédération nationale bovine, il dénonce le risque, pour les éleveurs français, d'une « déstabilisation d'exploitations déjà extrêmement fragiles ». Il prédit par ailleurs, « pour la filière, une baisse accrue d'activité, et, pour les consommateurs, la perte des garanties sur la qualité sanitaire et la traçabilité ».

C'est dans ce contexte, sous les pressions libérales des pays du nord, que l'Union européenne traite les productions agricoles comme de simples marchandises. À Bruxelles, pourtant, de nombreuses voix se sont élevées pour s'inquiéter des effets de la libéralisation des marchés agricoles.

Alors que les agriculteurs sont violemment exposés à la spéculation sur les marchés mondiaux et aux fluctuations des prix des matières premières, cette même Europe supprime les outils de régulation existants.

Certains pays, dont le nôtre, tentent encore de maintenir des garde-fous et, parfois, quand tout le monde se mobilise, on parvient à retarder la libéralisation et la mise à mal de pans entiers de notre agriculture et de notre patrimoine. C'est le cas pour le nouveau régime des droits de plantation de vignes, qui permettra de gérer les plantations pour toutes les catégories de vins jusqu'en 2030, avec une limite maximale de croissance annuelle des surfaces plantées fixée à 1 %, les États membres ayant toutefois la possibilité d'adopter un seuil de sauvegarde plus bas, au niveau régional ou national.

Il est essentiel de préserver le secteur viticole, qui constitue une véritable richesse pour notre pays.

**M. Roland Courteau.** Absolument !

**M. Gérard Le Cam.** C'est pourquoi, au-delà des droits de plantation, un autre combat doit être mené contre la libéralisation des contraintes œnologiques et contre le projet d'instaurer une production viticole de masse, sans identification géographique. (*M. Jean-Jacques Mirassou s'exclame.*)

Monsieur le ministre, si nous saluons le courage des négociateurs face à d'autres projets encore plus libéraux, et notamment votre pugnacité au cours de ces négociations tendues, nous ne sommes, hélas, pas satisfaits de la réforme qui se dessine. La nouvelle PAC tourne le dos à la régulation, qui est un enjeu majeur pour l'agriculture. Il nous semble important de maintenir les outils de régulation de l'offre. Nous condamnons, par exemple, l'abandon des quotas laitiers en 2015 et celui des quotas sucriers en 2018.

De même, si nous saluons la convergence interne des niveaux de paiement direct et l'abandon des références historiques, nous constatons que le plafonnement des sommes perçues à 300 000 euros, sujet qui cristallise l'opposition du Royaume-Uni et de l'Allemagne, est trop élevé. Qui plus est, cette mesure est optionnelle, comme une bonne partie du dispositif.

Le report à 2019 du rendez-vous pour que les agriculteurs reçoivent en paiement direct 60 % de la moyenne nationale, étant entendu que les mieux dotés ne doivent pas perdre plus de 30 % de ce qu'ils recevaient, relativise sensiblement l'équité et la solidarité du dispositif, alors que ces principes devraient prévaloir dans une véritable politique agricole commune.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous fournir des précisions sur ce que va représenter la dégressivité au-delà de 150 000 euros par exploitation, dont 5 % devraient être reversés par les agriculteurs les mieux dotés au deuxième pilier de la PAC ? La création d'une prime aux 50 premiers hectares est tout à fait capitale, mais, là encore, tout dépend du montant de l'aide. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur le nombre d'hectares concernés ? Dispose-t-on de simulations ?

Bien entendu, nous saluons le combat mené par la France, qui a abouti à ce que les jeunes agriculteurs, jusqu'à quarante ans, bénéficient d'une aide supplémentaire dans la limite de 2 % de l'enveloppe nationale des aides directes. Les jeunes se heurtent de véritables difficultés pour s'installer. La pression foncière constitue un problème général et persistant, qui est encore plus patent dans le domaine de l'agriculture biologique. Peut-être avez-vous prévu de répondre à ce problème dans le cadre du projet de loi d'avenir pour l'agriculture.

Enfin, nous nous réjouissons des avancées obtenues sur le front du couplage des aides, enjeu fondamental pour l'élevage en France. L'augmentation du taux de couplage à 13 %, plus 2 % sur les protéines végétales, est une bonne nouvelle. Pensez-vous que cette possibilité, combinée à la diversification – deux cultures pour les exploitations de plus de 10 hectares et trois au-delà de 30 hectares, la principale pouvant couvrir 75 % des terres disponibles –, sera suffisante pour gagner en indépendance protéique ? Le volet « protéines » devra-t-il être impérativement intégré dans la rotation ?

Avant de conclure, je veux insister tout particulièrement sur l'élevage. Ce sont des milliers d'emplois qui risquent de disparaître dans ce domaine, comme dans tout le secteur agroalimentaire. Le cas des abattoirs Gad, dans le Finistère, l'illustre tristement.

Tout d'abord, il est urgent de faire cesser le dumping social en Europe. Notre collègue Éric Bocquet s'est emparé de cette question, qui a donné lieu à un rapport d'information intitulé « Le travailleur détaché : un salarié *low cost* ? » Il y détaille les principales raisons de l'explosion qu'a connue la fraude au détachement. Depuis 2004, le secteur agricole a subi la plus forte augmentation – de l'ordre de 1 003 % – du nombre de salariés détachés, avant le bâtiment ou l'hôtellerie !

Dans ma région, les éleveurs de porcs ont évalué à 125 millions d'euros la perte annuelle pour la seule filière porcine française, du fait des distorsions de concurrence opérées sur le dos de travailleurs ! Ils dénoncent par ailleurs les problèmes d'étiquetage, question sur laquelle nous ne manquerons pas de revenir lors de l'examen du prochain projet de loi relatif à la consommation.

Ils demandent, au surplus, une simplification administrative concernant les procédures appliquées aux installations classées d'élevage. Que comptez-vous faire en la matière ?

Je souligne en outre qu'il faut stopper la végétalisation de l'agriculture, qui emporte de lourdes conséquences en termes d'emploi.

Pour conclure, je dirai que les négociations sur la PAC confirment la volonté de persister dans une ligne de déréglementation et de libéralisation de l'agriculture, une ligne que nous combattons résolument. Nous sommes d'autant plus alarmés concernant l'avenir de notre agriculture que d'autres négociations, menées sous la tutelle du ministère du commerce extérieur, sont également en cours. À moyen terme, elles pourraient remettre en cause les quelques avancées que vous avez obtenues, monsieur le ministre.

Le projet de loi pour l'avenir de l'agriculture parviendra-t-il à apporter un peu de justice à ce système ? Nous le souhaitons vivement, et nous y consacrerons toute notre énergie. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Lasserre.

**M. Jean-Jacques Lasserre.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat que nous consacrons aujourd'hui à la politique agricole commune est évidemment fondamental. Toutefois, on peut regretter qu'il intervienne un peu tard au Sénat, notamment au regard du calendrier européen.

Tous les jours, dans nos départements, dans nos communes, on mesure l'impact de la PAC. L'agriculture est en effet le secteur économique dans lequel l'intégration communautaire est allée le plus loin. L'Union européenne lui consacre une grande part de ses crédits : je rappelle que la PAC représente 43 % du budget communautaire total.

Il est bon de souligner que les agriculteurs de France bénéficient d'aides extrêmement importantes. À cet égard, il faut bien distinguer deux réalités, qu'ont relevées tous les orateurs qui se sont succédé et sur lesquelles nous devons, à mon sens, nous appesantir.

Premièrement, les aides directes du premier pilier – aides couplées, découplées, ou droits à paiement unique –, constituent 70 % du budget de la PAC. Le paiement unique par exploitation est accordé aux producteurs sur la base de références historiques ou, plus généralement, selon la surface de l'exploitation.

Pour la période 2007-2013, la France est le premier bénéficiaire des dépenses relatives aux marchés agricoles. De fait, il n'est pas inutile de le rappeler, les agriculteurs français reçoivent environ 10 milliards d'euros d'aides par an, dont 85 % viennent du premier pilier. En 2010, la France a ainsi reçu plus de 19 % de l'ensemble des crédits. Elle est également l'un des plus gros financeurs de la PAC, dans la mesure où elle contribue au budget à hauteur de 21,9 milliards d'euros.

Deuxièmement, par la politique de développement rural, deuxième pilier de la PAC, l'Union européenne cofinance des mesures qui contribuent au dynamisme socio-économique des territoires et à la préservation des paysages. Ces dispositifs représentent 25 % du budget de la PAC.

La France semble bénéficier, en matière d'agriculture, d'une position de choix, mais celle-ci doit être protégée. C'était, pour notre pays, tout l'enjeu des négociations qui se sont déroulées ces derniers jours et dont l'objet n'était rien de moins que la définition de la PAC pour les six années à venir, de 2014 à 2020.

Malheureusement, ces discussions se sont conclues sur une enveloppe en baisse de 7,3 % par rapport à la période 2007-2013 : le nouveau budget de la PAC s'élèvera à 373 milliards d'euros. Désormais, monsieur le ministre, tout va se jouer dans la traduction nationale de ces résultats. Dès lors, jamais le débat national n'aura été aussi important pour notre agriculture.

Parmi les points qui me semblent à la fois délicats et fondamentaux, se trouve la fameuse convergence concernant la redistribution des aides. Sous la pression de certains « gros pays », comme l'Allemagne, on a opté pour l'abandon du plafonnement des aides directes, qui est donc devenu facultatif. C'est plutôt regrettable. En échange, le principe de dégressivité devrait être appliqué. Une convergence externe et interne devrait donc conduire à plus de justice. Pour le moment, cependant, il nous semble qu'un accord n'a été trouvé que sur la convergence interne.

Nous sommes favorables à une distribution plus juste des aides afin d'aider les plus petites exploitations défavorisées par rapport aux plus grandes, qui bénéficient actuellement de 80 % des aides directes. Nous n'oublions certes pas que ces grandes exploitations contribuent à l'économie et à la production de masse de ce pays, mais nous restons attachés au principe de justice.

Sur ce sujet, la notion des 50 premiers hectares n'est pas rejetée, le débat national doit s'engager ; nous sommes prêts à y prendre part de manière très ouverte. La solution se situera au point d'équilibre idoine entre l'impérieuse nécessité d'éviter la disparition fatale des agriculteurs et la préservation de la production nationale.

Je déplore cependant une orientation trop peu marquée en faveur de l'élevage, dont les perspectives sont extrêmement moroses ! Certes, le taux pour les aides couplées a été renforcé, passant de 10 % à 13 %, avec une possibilité de 2 % supplémentaires pour la production de protéines végétales, possibilité qui permettra de soutenir le développement de l'autonomie fourragère protéique de l'élevage. C'est une grande nouveauté. Cela s'accompagne d'un mécanisme de limitation des pertes, afin d'éviter des baisses trop fortes, supérieures à 30 %. Enfin, afin de favoriser l'emploi, qui concerne davantage les exploitations de petite et moyenne taille, une majoration des aides directes sur les premiers hectares serait mise en place.

Mais tout cela est insuffisant, ou au moins perfectible. Il faut absolument utiliser toutes les mesures disponibles pour accorder un soutien maximal aux exploitations d'élevage ; je pense en priorité à la filière « bovins viande ».

À l'avenir, il faudra utiliser les leviers suivants : le couplage, dont toutes les possibilités n'ont pas été exploitées, les compensations de handicaps, les mesures adaptées de soutien au titre du deuxième pilier, les mesures en faveur des bâtiments d'élevage, la préservation des niveaux des DPU des systèmes naisseurs-engraisseurs et engraisseurs.

La pleine utilisation de ces leviers vaut également pour la production laitière. Si la tendance actuelle se poursuit, le paysage de la production laitière va être totalement bouleversé dans les dix ans à venir, au point de mettre en péril l'approvisionnement de l'industrie laitière. La disparition des élevages classiques ne s'accompagne en effet d'aucune formule de remplacement. Il faut donc, dans ce domaine, lancer des signes très forts. Sur ce sujet encore, nous vous

donnons rendez-vous, monsieur le ministre, en vous rappelant notamment l'engagement pris par le Président de la République lors du salon de l'agriculture.

Je souhaite ajouter quelques mots sur une filière qui est un peu oubliée dans ces négociations : la filière chevaline. (MM. Claude Bérit-Débat et Jean-Jacques Mirassou s'exclament.)

**M. Alain Bertrand.** C'est bon, le cheval !

**M. Jean-Jacques Lasserre.** Mes chers collègues, pour moi, ce n'est pas un sujet de plaisanterie !

Monsieur le ministre, cette filière ne doit pas être mise de côté, car elle est le support de l'activité dans beaucoup de régions, notamment dans les zones défavorisées et de montagne.

Un autre point fondamental et récurrent ne peut pas ne pas être évoqué : le verdissement. Un tiers des aides directes dépendra de la mise en œuvre de bonnes pratiques environnementales de base, et 30 % des aides indirectes, rurales, récompenseront en quelque sorte ceux qui feront plus d'efforts en faveur de la biodiversité ou du climat.

Bien entendu, une agriculture éco-responsable est souhaitable ; le groupe UDI-UC a d'ailleurs montré son intérêt pour le sujet en déposant une proposition de résolution tendant à la création d'un droit européen pour le consommateur. Gardons-nous cependant des clichés et regardons objectivement la contribution de nos agriculteurs à la qualité de l'environnement et les efforts très importants de la plupart d'entre eux dans ce domaine. L'image de nos agriculteurs est trop souvent déformée et éloignée de la réalité, car ce sont eux, en vérité, les véritables protecteurs de l'environnement, comme l'indique l'évolution de la nature dans les zones de grandes déprises agricoles.

Un élément me semble indispensable s'agissant du verdissement : la prise en compte des spécificités locales et régionales. L'assolement, en particulier, n'est tout simplement pas praticable dans certaines zones ; c'est le cas de certains départements du Sud-Ouest comme les Landes, les Pyrénées-Atlantiques et d'autres, où il est aujourd'hui impossible de trouver des solutions de substitution ou de complément à la culture du maïs. Il est absolument nécessaire d'adapter les exigences environnementales en fonction des départements, de leur climat, de leurs caractéristiques agronomiques, etc.

D'autres sujets nous tiennent à cœur : l'indemnité compensatoire de handicaps naturels, ou ICHN, pour des raisons que vous imaginez, et la prime herbagère agro-environnementale, la PHA. Ces mesures concernent des zones fragiles et leur maintien est indispensable.

Je voudrais enfin évoquer la question des jeunes agriculteurs. Certaines avancées peuvent être saluées, comme l'obligation de majoration des paiements directs. L'installation de jeunes agriculteurs devient une nécessité absolue. De même, il est de plus en plus important de mieux les accompagner durant les années qui suivent et qui sont essentielles pour la réussite du projet, afin de les aider à faire face aux risques culturels et aux aléas des marchés.

Monsieur le ministre, le temps de l'application de la réforme de la PAC en France est venu. La discussion nationale aura, beaucoup plus que dans les années passées, une importance considérable. Dans ce cadre, nos fonctionnaires régionaux et départementaux, notamment ceux qui sont rattachés aux directions départementales des territoires et

de la mer, les DDTM, devront bénéficier d'une marge plus importante de responsabilité et d'initiative. L'application aveugle et rigide des dispositifs européens devient insupportable au regard des situations sur le terrain.

En conclusion, monsieur le ministre, je souhaite vous alerter sur la nécessité de régler les distorsions de concurrence et de favoriser le retour à la compétitivité de nos entreprises. À l'heure actuelle, des productions sont délocalisées eu égard au dumping social pratiqué naguère par l'Espagne, maintenant par l'Allemagne. Cette situation porte gravement atteinte à la production agricole de France. Nous vous mettons très solennellement en garde et nous attendons vos réponses sur ce point. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bertrand.

**M. Alain Bertrand.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement s'est mobilisé à Bruxelles depuis un an afin de préserver et de consolider la PAC. Cette politique européenne, si essentielle pour tous nos territoires ruraux, était en effet contestée par certains de nos partenaires, notamment en raison du montant de son budget, et souffrait d'un déficit de légitimité.

Il est vrai que les arbitrages antérieurs avaient été effectués au regard des seuls impératifs de compétitivité et de productivité, au détriment de la prise en compte de l'environnement, des impacts sur l'emploi et de l'équité dans la répartition des aides. On l'a dit, 80 % des aides reviennent à seulement 20 % d'agriculteurs.

Est-il normal qu'un secteur qui profite de prix mondiaux favorables, notamment ces dernières années, en tout cas dans certains domaines, touche des aides massives ? Il est parfois difficile de le justifier aux yeux de nos concitoyens. Mais de nombreux exploitants ont aussi bien du mal à comprendre pourquoi, alors qu'ils travaillent dur, ils n'arrivent pas à vivre décemment de leur activité !

**M. Roland Courteau.** En effet !

**M. Alain Bertrand.** Je pense en particulier aux zones d'élevage, aux Vosges, au Jura, aux Alpes, aux Pyrénées, au Massif Central...

**Plusieurs sénateurs du groupe socialiste.** Et la Bretagne ? (*Sourires.*)

**M. Alain Bertrand.** Et à la Bretagne aussi, bien sûr ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean-Paul Emorine.** Sans oublier la Lozère ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Alain Bertrand.** Aujourd'hui, une nouvelle PAC se dessine qui se veut plus juste et plus verte ; il en faut, mais pas trop ! La priorité doit être une redistribution en faveur de l'élevage, qui traverse une crise exceptionnelle. Je reconnais que cette priorité, vous l'affichez clairement, monsieur le ministre. Tout le monde s'accorde d'ailleurs sur la nécessité de conforter le secteur de l'élevage, y compris le syndicat majoritaire. Moi qui suis les comices agricoles depuis vingt-cinq ans, j'ai failli en tomber de ma chaise ! (*Sourires.*) Celui-ci, en effet, est d'ordinaire plus prompt à défendre nos amis céréaliers – car ils sont nos amis. Il a même fait de la défense de l'élevage une grande cause nationale !

Certes, si les prix se tiennent, au moins pour certains – je ne parle pas du lait, bien entendu ! –, l'augmentation des charges et du coût des intrants, à quoi s'ajoutent les aléas climatiques, cause de réelles difficultés aux éleveurs. Beaucoup sont tentés de se convertir.

Loin de moi de lancer une guerre agricole en opposant les productions les unes aux autres, mais je souhaitais simplement insister sur la nécessité de rééquilibrer les aides entre productions végétales et productions animales. Il y va, ni plus ni moins, de l'existence même de l'élevage dans beaucoup de régions européennes, de la reconnaissance et de la dignité du métier d'éleveur, de l'emploi et, enfin, de la préservation de nos paysages.

Parler d'élevage, c'est épouser la cause de la ruralité, de l'hyper-ruralité et des campagnes françaises, et c'est ce que vous avez fait, monsieur le ministre. Car, derrière l'élevage, il y a la vie, la possibilité d'accueillir des populations nouvelles, de créer des emplois, bref, de préserver 80 % de notre territoire !

La convergence des niveaux d'aide et le verdissement vont dans le bon sens, mais l'Europe ne peut se contenter d'une politique passive de distribution de subventions. Notre collègue Gérard Le Cam l'a dit : il est indispensable de dépasser cette vision pour porter une conception plus volontariste de l'agriculture, axée sur la préservation des productions les plus fragiles, le soutien aux zones défavorisées et le maintien de la diversité.

Monsieur le ministre, vous avez obtenu des avancées ; notre groupe tient à les saluer.

Tout d'abord, la PAC a été à peu près préservée dans la négociation budgétaire, ce qui était loin d'être acquis.

Ensuite, la majoration des aides directes sur les premiers hectares assurera une redistribution vers les exploitations « riches en emplois » et vers les petites structures. On trouve dans ces installations, en effet, des agriculteurs qui choisissent de toutes petites surfaces pour y faire, par exemple, du maraîchage ou de l'arboriculture. Il s'agit d'un instrument nouveau, qui sera appliqué avec le principe de transparence pour les GAEC, consolidé pour la première fois dans le texte européen. Les GAEC se réjouissent de cette reconnaissance, qui les sort d'une situation de quasi-clandestinité.

La priorité donnée à l'élevage apparaît aussi à travers la définition d'un taux renforcé pour les aides couplées, avec la possibilité obtenue d'accorder 2 % supplémentaires pour la production de protéines végétales. C'est une bonne chose.

Vous avez su également faire reconnaître la valeur des pratiques agronomiques et environnementales, pour peu qu'elles soient réalistes.

Cela étant, une fois les enveloppes nationales attribuées, il vous incombera, monsieur le ministre, d'utiliser les instruments de la PAC et leurs marges de subsidiarité de la façon la plus conforme à l'intérêt général.

De quelle manière envisagez-vous de mettre en œuvre la surprime sur les premiers hectares ? Allez-vous privilégier le soutien aux surfaces fourragères ? Comment apprécier le critère de non-retournement des prairies permanentes ?

La réforme laisse la faculté aux États de limiter à 30 % la perte de paiements directs pour les exploitations les mieux dotées aujourd'hui. Je comprends qu'il faille mettre en œuvre

la convergence en respectant un temps de transition, mais certaines exploitations perçoivent des montants qui peuvent paraître choquants en ces temps où l'argent public se fait rare et où de petites exploitations sont à la peine. Je suis favorable au plafonnement et à la dégressivité : c'est une question de justice, mais elle n'a, hélas, pas été complètement tranchée.

Une autre question n'a pas pu faire l'objet d'un consensus et doit être réglée dans le cadre des négociations sur le cadre financier pluriannuel : les taux de cofinancement des aides du deuxième pilier. Quelles sont les perspectives à cet égard ? Il ne faudrait pas qu'elles préludent à un mouvement de renationalisation de la PAC.

Enfin, la PAC doit être tournée vers les jeunes et l'avenir. Cela, vous l'avez obtenu !

J'en arrive à ma conclusion.

Malgré les insuffisances sur les mesures de régulation dans les nouvelles orientations de la PAC, qu'ils auraient souhaitées encore plus tranchées, l'ensemble des membres du groupe RDSE saluent votre action, en particulier les avancées que vous avez obtenues sur les budgets, la convergence, l'égalité de mise en œuvre du verdissement dans chaque pays, l'obtention de mesures agro-environnementales réalistes et applicables sur le terrain, l'augmentation du plafond des aides à l'hectare pour les zones à handicaps naturels, les GAEC.

Nous nous félicitons, enfin, de la priorité véritable que vous avez accordée, monsieur le ministre, à l'élevage et donc à la vie de nos territoires ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yannick Botrel.

**M. Yannick Botrel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les discussions sur la réforme de la politique agricole commune sont parvenues à leur terme, après une longue période de négociations. L'instauration du trilogue, c'est-à-dire l'implication du Parlement européen dans cette démarche, aura peut-être alourdi le processus aux yeux de certains, mais il s'agit d'un gage indéniable donné à la démocratie représentative.

**M. Jacky Le Menn.** Très bien !

**M. Yannick Botrel.** Cela constitue un progrès incontestable, que nous ne pouvons que saluer.

**M. Jacky Le Menn.** Absolument !

**M. Yannick Botrel.** La réforme intervient dans un contexte que chacun connaît et qu'il faut cependant rappeler : celui de la crise, ou des crises auxquelles sont confrontées plusieurs filières de la production agricole, et en particulier, cela a été souligné, les filières animales.

Depuis le printemps de l'année 2008 et la crise de la production laitière, les tensions se sont multipliées. Les raisons en sont connues : flambée des prix des céréales sur le marché mondial, aggravée parfois par la spéculation, qui pénalise directement nos productions animales ; situation chronique de sujétion des producteurs aux centrales d'achat de la grande distribution, d'ailleurs confortées par la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie ; réponses timorées de la loi de modernisation de l'agriculture, qui n'a pas suffisamment rééquilibré ces relations ; distorsions au sein même de l'Europe, qui sont évidemment inacceptables.

Il faudra apporter des réponses à ces questions fondamentales, monsieur le ministre.

Comme d'autres, j'ai récemment été interpellé par les producteurs de ma région, grande région agricole : aviculteurs, éleveurs de vaches laitières, de porcs, etc., tous font part de leurs difficultés et, souvent, expriment leur désespérance.

La France, par la voix du Président de la République, s'était engagée à peser de tout son poids dans les négociations en cours. On peut toujours minimiser le résultat obtenu. Il n'en demeure pas moins que, sur un premier point, qui était aussi un préalable, car il conditionnait la suite, la France a obtenu, en dépit de fortes résistances, le maintien du budget de la PAC à son niveau antérieur ; cela est à porter au crédit de l'action gouvernementale. Il s'agit d'une manifestation concrète de l'importance que notre pays accorde à son agriculture, ainsi qu'à ses filières agroalimentaires.

Telle que nous l'avons vu fonctionner, la PAC antérieure a été source d'inégalités, souvent dénoncées par les agriculteurs eux-mêmes. À cet égard, je souhaite insister fortement sur plusieurs avancées qui me semblent primordiales au regard de l'équité et que notre pays pourra, devra mettre en œuvre dans l'application de la future politique agricole commune.

En premier lieu, la majoration des aides aux 50 premiers hectares est une bonne disposition. Elle favorise à l'évidence les petits et moyens producteurs, alors que ce sont *a contrario* les grosses exploitations qui ont bénéficié jusqu'à présent d'une sorte d'effet d'aubaine, combinant à la fois volumes et primes. Il s'est produit de la sorte une captation des aides européennes au profit – cela a été souvent dénoncé – d'une agriculture qui n'a rien à voir avec le modèle le plus répandu dans nos territoires, fait d'un tissu d'exploitations de dimension humaine.

Cette disposition sera prolongée par le taux renforcé des aides couplées, liant plus étroitement la production effective et l'attribution des droits à prime. Ce n'est pas la moindre des aberrations, en effet, que ces droits puissent être versés et perçus au nom d'une situation historique et en dehors de tout rapport avec la production.

Bien entendu, nous souscrivons pleinement à la mesure, complémentaire du dispositif existant, qui a été prise pour soutenir les jeunes agriculteurs. La volonté des jeunes de s'installer est loin de manquer, mais comment le faire dans un contexte rempli d'incertitudes et où les perspectives de rémunération sont insuffisantes, alors que le coût de l'installation est allé en augmentant ? L'avenir de l'agriculture telle que nous la voulons ne peut se concevoir qu'à travers une politique volontariste d'installation de jeunes agriculteurs. Je partage, et le groupe socialiste avec moi, votre conviction et votre ambition sur ce point, monsieur le ministre.

Un autre point a fait débat, et le fait encore : le verdissement des aides de la PAC. Cependant, la réflexion progresse la matière. En Bretagne, région que je connais bien, le concept d'« agriculture écologiquement productive » est aujourd'hui porté par les professionnels, ce qui témoigne d'une volonté de quitter la posture défensive et d'avancer positivement sur ces questions périlleuses.

Au-delà de l'agriculture elle-même, ce sujet rejoint les préoccupations sociétales sur les conséquences environnementales des activités agricoles. Bien des progrès ont été réalisés par les agriculteurs. Il n'est que de regarder sans

*a priori* la courbe de la présence des nitrates dans les cours d’eaux bretons ; elle fait apparaître une diminution constante des taux depuis plusieurs années.

Il a manqué jusqu’à aujourd’hui une incitation financière significative pour permettre aux producteurs de faire évoluer leur modèle économique, en particulier dans cette période difficile. Permettre d’avancer sur le respect d’une meilleure agronomie et d’une meilleure prise en compte de l’agriculture dans son rapport à l’environnement ne pourra que contribuer à répondre aux attentes sur ces questions complexes et souvent polémiques.

Parallèlement, le citoyen-contribuable peut légitimement s’interroger sur les contradictions des politiques conduites, qui tendent, d’une part, à subventionner un modèle de production et, d’autre part, à financer les conséquences de ses excès.

L’application des règles de la PAC a, de fait, pu conduire à des résultats paradoxaux. Ainsi, l’approche très tatillonne de l’administration sur les surfaces primables, nées parfois de la prise en compte insuffisante dans la déclaration de la présence d’un talus, a pu déboucher sur des pénalités appliquées à l’exploitant et, l’année suivante, à la destruction du bocage, ce qui mettait un terme définitif à toute discussion éventuelle.

L’élargissement des aides à des surfaces jusqu’à présent exclues – cela concerne également les pâturages extensifs – relève manifestement de la même démarche tendant à concilier activité agricole et environnement : c’est le bon sens !

À présent, il faut que les textes soient interprétés avec intelligence. Pourriez-vous nous préciser, à ce sujet, monsieur le ministre, votre vision de l’avenir des installations ?

Je souhaite également vous alerter sur la question des outils de régulation des marchés. Dans le contexte que j’ai évoqué à titre liminaire, celui de crises récurrentes et de grande volatilité des prix, de concurrence mondiale exacerbée, l’Europe doit se donner les moyens de continuer à agir en faveur de ses productions comme d’autres pays à travers le monde le font sans beaucoup d’états d’âme, fussent-ils libéraux de doctrine.

Je veux attirer votre attention sur les conséquences économiques de certaines décisions. L’abandon des restitutions était, certes, annoncé de longue date puisque M. Barnier en avait confirmé ici même la disparition en 2008. Cependant, il y a des risques évidents d’effondrement de pans entiers de certaines économies régionales. Aujourd’hui, pour la Bretagne, deux entreprises, deux abattoirs, qui, je vous l’accorde, n’ont pas suffisamment anticipé l’échéance programmée, pourraient entraîner dans leur éventuel naufrage la perte de 4 000 à 5 000 emplois directs et indirects pour leur seul champ d’activité et, par effet domino, déstabiliser l’ensemble des entreprises de la filière.

Monsieur le ministre, face aux inquiétudes qui montent dans une région où les difficultés s’amoncellent déjà – il a été fait référence à l’abattoir Gad, avec un nombre impressionnant de suppressions d’emplois annoncées à Lampaul-Guimiliau et à Saint-Nazaire –, on est particulièrement impatient de connaître vos intentions, à un moment où débute un programme de modernisation des bâtiments de l’élevage en région.

Dans le cadre de la négociation de la future PAC, vous avez obtenu des résultats significatifs et des moyens de redonner des perspectives à l’agriculture, ou plutôt aux diverses agricultures de notre pays, qui doutent de leur avenir. Il reste à mettre ces dispositions en œuvre. Je veux donc vous exprimer tout notre soutien et vous prodiguer nos encouragements dans la poursuite de votre action. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la coprésidente du groupe de travail.

**Mme Renée Nicoux, coprésidente du groupe de travail sur la réforme de la politique agricole commune.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant toute chose, saluons ensemble la tenue ici, au Sénat, de ce débat sur la politique agricole commune, quelques jours après la fin des négociations européennes menées dans le cadre du trilogue entre Parlement européen, Conseil et Commission européenne. Je remercie le Président de la République et le Gouvernement d’avoir bien voulu le faire inscrire à l’ordre du jour de notre session extraordinaire.

Le Sénat a été très actif dans le suivi de la réforme de la PAC, à travers un groupe de travail associant la commission des affaires européennes et la commission des affaires économiques.

Au mois de mai dernier, nous avons adopté une résolution européenne exprimant globalement notre accord avec les orientations générales de la nouvelle PAC, mais réclamant une plus grande ambition régulatrice de l’Europe sur les questions agricoles.

Monsieur le ministre, le débat d’aujourd’hui fournit l’occasion de vous interroger sur les résultats de la négociation du trilogue, mais aussi d’échanger sur la mise en œuvre nationale de la nouvelle PAC, qui sera tout aussi importante pour les agriculteurs français.

Lorsqu’on évoque la PAC, la question des moyens budgétaires que l’Europe y consacre vient tout de suite à l’esprit. Et chaque réforme inquiète le milieu agricole, faisant craindre des réajustements budgétaires à la baisse d’un budget qui représente encore 43 % des dépenses de l’Union.

L’accord du 8 février 2013 sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020, passé entre chefs d’État et de gouvernement, réduit de manière substantielle l’enveloppe globale du budget européen pour la prochaine période. Toutefois, dans le remodelage de la maquette financière européenne, l’agriculture ne subit pas la saignée redoutée. Au final, les dépenses agricoles de l’Europe seront stabilisées en euros courants à leur niveau de 2013, dans le cadre d’un budget européen historiquement faible, avec des crédits de paiement représentant à peine 0,95 % du PIB communautaire.

Pour la France, l’enveloppe budgétaire allouée – elle est de 56 milliards d’euros sur la période, premier et deuxième piliers confondus – est très proche de l’enveloppe de la période précédente, grâce à un bonus de près d’1 milliard d’euros obtenu *in extremis* sur le deuxième pilier.

Je me permets de souligner que ce résultat n’a été possible que grâce à la pugnacité de la France, de son gouvernement et du Président de la République dans la négociation. Rien n’était gagné d’avance.

Une fois le budget préservé dans ses grandes lignes, il restait à trouver un compromis sur le contenu de la future PAC. Plus juste, plus verte, mais aussi plus efficace : tels étaient les objectifs initiaux de la Commission européenne.

Le moins que l'on puisse dire est que le paquet législatif présenté par la Commission le 12 octobre 2011 est loin d'être révolutionnaire. Comme aujourd'hui, la future PAC reposera de manière principale sur les aides directes découpées, avec des mesures minimales de régulation des marchés et un deuxième pilier de la PAC plus modeste, permettant toutefois de mettre en œuvre des mesures structurelles en faveur du secteur agricole, cofinancées par les États membres.

La Commission propose de répartir les aides directes de manière plus équitable : on ne peut que s'en féliciter.

D'abord, la réforme organise une convergence progressive des aides entre États membres, ce qui était nécessaire, sans aller vers des aides identiques partout, car il subsiste d'importantes différences de niveaux de vie entre États.

Ensuite, la Commission vise à plus de justice entre agriculteurs de chaque État, en demandant la fin des références historiques. La résolution adoptée par le Sénat au mois de mai soutient cette vision, car il n'est plus possible de justifier le maintien d'écarts importants des niveaux d'aide entre exploitations voisines.

Le compromis du trilogue a assorti cette convergence de garde-fous dans les deux sens : à la fin de la période, aucun agriculteur ne pourra toucher moins de 60 % de la moyenne nationale ou régionale. De même, les États membres pourront plafonner la perte à 30 % sur l'ensemble de la période.

La possibilité de réserver 30 % de l'enveloppe des paiements directs pour bonifier les paiements sur les premiers hectares va aussi dans le bon sens, permettant de favoriser les exploitations familiales de petite taille.

La principale innovation de la nouvelle PAC résidait dans le verdissement du premier pilier. Dans sa résolution, le Sénat soutient pleinement cette orientation qui évite toute distorsion entre pays, tout en demandant des précisions, en particulier sur le non-retournement des prairies permanentes, sachant que cette question ne cesse de soulever des inquiétudes chez les éleveurs.

Au final, l'accord du trilogue paraît satisfaisant, en permettant d'apprécier le critère au niveau régional. L'exigence d'une diversité des cultures est préservée. Les surfaces d'intérêt écologique, hors prairies, sont maintenues à 5 % en 2015 et 7 % en 2019. Le non-respect du verdissement sera sanctionné, y compris sur les paiements de base. Le verdissement n'a pas été vidé de son sens, ce qu'on pouvait redouter.

Enfin, nous conservons des possibilités de couplage, dans la limite de 13 % de l'enveloppe nationale des paiements directs, auxquels s'ajoutent 2 % pour développer les protéines végétales.

Autre avancée majeure : la mise en œuvre d'une majoration des aides pour les jeunes agriculteurs au sein du premier pilier, qui viendra compléter les soutiens existants en France pour l'installation des agriculteurs au sein du deuxième pilier.

Depuis le début des travaux du Sénat sur la PAC, nous défendons une plus grande ambition régulatrice de celle-ci. Nous sommes conscients qu'il s'agit d'un combat de longue haleine, contre une orientation libérale qui est à l'œuvre depuis vingt ans et qui marque encore l'approche de la Commission européenne. Reconnaissons au commissaire Ciolos la volonté de changer la donne.

La possibilité, pour les producteurs, de se regrouper sur une base plus large et l'introduction d'une clause générale de perturbation des marchés permettant à la Commission européenne d'intervenir constituent de réelles avancées au sein du texte sur les organisations communes de marché.

Pour autant, la réforme de la PAC confirme le démantèlement des quotas de sucre en 2017, ne réintroduit aucune régulation de la production laitière et maintient les filets de sécurité de l'intervention à des niveaux très bas.

Dans notre résolution, nous avons proposé d'engager dès maintenant une réflexion sur l'activation contracyclique de la PAC. En effet, comment justifier que les aides soient les mêmes quand tout va bien et quand tout va mal, quand les prix des céréales sont très élevés et quand ils sont très faibles ?

Pourquoi les États-Unis pourraient-ils, avec leur *Farm Bill*, intervenir de manière plus massive en cas de crise des revenus agricoles, et pas l'Europe ?

Nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour mener ce que nous pouvons considérer au sens noble du terme comme un combat idéologique. Ce combat doit être conduit avec énergie contre certains de nos partenaires européens, qui refusent de reconnaître aux produits agricoles une dimension de marchandises « pas comme les autres » en ce qu'ils sont un élément de la souveraineté alimentaire.

Pour conclure, je constate que les contours de la future PAC sont désormais fixés. Mais il reste une étape importante : sa déclinaison nationale au sein du premier et du deuxième pilier. Mettre l'accent sur l'élevage me paraît essentiel partout où le droit communautaire nous laissera des marges de manœuvre.

Nous avons bien franchi la phase des discussions au niveau communautaire. Nous savons pouvoir compter sur vous pour réussir la mise en œuvre de la nouvelle PAC dans notre pays. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et sur quelques travées de l'UDI-UC.*)

**M. Daniel Raoul.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le coprésident du groupe de travail.

**M. Gérard César, coprésident du groupe de travail sur la réforme de la politique agricole commune.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur les propos de ma collègue Renée Nicoux, car la résolution du Sénat de mai dernier a fait largement consensus et n'appelle pas de commentaires de ma part.

Je souhaite, cependant, dans le court laps de temps qui m'est accordé, attirer votre attention sur trois points importants à mes yeux : le sort de la viticulture dans la future PAC, cher à Roland Courteau,...

**M. Roland Courteau.** C'est vrai !

**M. Gérard César, coprésident du groupe de travail.** ... les orientations de la politique de développement rural portée par le deuxième pilier et, enfin, la nécessité d'agir pour relancer l'installation.

La viticulture, chacun le sait, revêt une importance toute particulière pour la France, mais aussi pour l'agriculture européenne dans son ensemble. Malgré une baisse de 15 % de sa production en 2012, la France est restée le premier pays producteur de vin du monde.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Et nous produisons les meilleurs vins !

**M. Gérard César, coprésident du groupe de travail.** L'Europe assure, d'ailleurs, les deux tiers de la production mondiale. Le secteur des vins et spiritueux a dégagé à lui seul pour la France un excédent commercial qui a presque atteint les 10 milliards d'euros en 2012, ce qui n'est pas rien.

Nous enregistrons depuis plusieurs années de réels succès à l'export, avec une amélioration incontestable de la qualité de nos produits. Or deux menaces planent sur la viticulture française.

La première est celle de la suppression des droits de plantation. Décidée en 2008 dans le cadre de la réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole, cette suppression visait à libérer le potentiel de production de l'Europe, dans un contexte de hausse de la demande mondiale de vin.

Cependant, dans le même temps, elle faisait courir un grave risque de surproduction et de détournement de notoriété dans les zones d'appellation d'origine, avec, en fin de compte, une baisse générale de la qualité des vins.

Les professionnels ont été de plus en plus bruyants pour exprimer leurs craintes, que le groupe d'études Vigne et vin du Sénat a relayées.

Le groupe d'experts mis en place par la Commission européenne a travaillé tout au long de l'année 2012 pour proposer un nouveau dispositif d'encadrement des plantations.

Il a fallu que nous soyons constamment vigilants sur le sujet, devant les réticences de la Commission européenne et des pays libéraux.

**M. Roland Courteau.** En effet !

**M. Gérard César, coprésident du groupe de travail.** Une résolution du Sénat, adoptée en février dernier, rappelait nos exigences à l'égard du nouveau système.

**M. Daniel Raoul.** Eh oui !

**M. Gérard César, coprésident du groupe de travail.** L'accord du trilogue de la semaine dernière nous rassure largement, avec un nouveau dispositif des droits de plantation qui durera jusqu'en 2030. Nous pouvons estimer que le taux maximal d'augmentation admissible de 1 % par an est beaucoup trop élevé, mais les États membres auront la possibilité de fixer, par bassins de production, leurs propres taux à un niveau inférieur, tous les partenaires pouvant faire entendre leur voix. Nous nous acheminons donc vers une issue heureuse d'un combat âpre, dans lequel le Sénat a pris toute sa place.

Je veux ensuite mentionner un deuxième risque pour la viticulture, qui bénéficie non pas de droits à paiements uniques, mais d'une enveloppe sectorielle destinée à la promotion et aux actions de restructuration de vignoble.

Or nous souhaitons conserver cette enveloppe, car elle joue un rôle essentiel dans l'amélioration de la qualité du vin français.

Disposer d'une l'enveloppe est une chose, mais l'utiliser en est une autre. Il semblerait que nous soyons sur le point de perdre 40 millions d'euros de crédits non dépensés par la France dans le cadre de son enveloppe vitivinicole. Les crédits de la vigne doivent aller aux viticulteurs ! Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous rassurer sur ce point ? Par ailleurs, comment expliquer cette non-utilisation des crédits ?

Je dirai un mot sur le deuxième pilier de la PAC. Qu'advient-il de lui dès lors que le verdissement est intégré au premier pilier ? La résolution du Sénat de mai dernier rappelle notre attachement à la politique de développement rural. La négociation européenne a permis de lever certaines incertitudes.

Le taux de cofinancement communautaire des actions du deuxième pilier a été légèrement augmenté, même en régions de transition. La question du taux de soutien aux régions ultrapériphériques reste cependant posée.

Le redécoupage des zones à handicaps naturels restera un exercice difficile, surtout pour les zones de piémont dont certaines pourraient sortir du zonage, et donc ne plus bénéficier de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels.

Le compromis du trilogue prévoit cependant d'offrir des flexibilités. Le nouveau zonage ne s'appliquera qu'à partir de 2018. Les États membres pourront conserver un dispositif de lissage sur plusieurs années de la suppression de l'aide. Enfin, on pourra ajouter dans le zonage 10 % de surfaces ne remplissant pas les critères biophysiques pour être considérées comme zones défavorisées.

Le deuxième pilier pourra aussi être utilisé pour financer des actions de modernisation des bâtiments d'élevage et d'aide à l'investissement. C'est un point important sur lequel notre proposition de résolution mettait l'accent.

Une réflexion devra être engagée sur le maintien d'une prime à l'herbe, car l'interdiction du double paiement au titre du verdissement du premier pilier et au titre du deuxième pilier obligera à définir de manière plus stricte une aide éventuelle à l'élevage à l'herbe.

Au final, la réglementation européenne laisse de larges possibilités aux États membres sur le deuxième pilier. Ces derniers définiront eux-mêmes leur programme de développement rural et les modalités de gestion, régionale ou nationale. Le deuxième pilier pourra, notamment, être utilisé pour mobiliser des moyens en faveur de la gestion des risques en agriculture, comme l'a souligné excellemment Jean-Paul Emorine : assurances, fonds de mutualisation, assurances récolte. Je souhaite que nous soyons ambitieux en la matière, mais cela nécessitera des crédits nationaux à la même hauteur que les crédits européens. De même, il faudra impérativement prévoir la réassurance publique.

Je terminerai par la question de l'installation. Elle est essentielle pour assurer l'avenir de notre agriculture. Un seul chiffre résume l'enjeu : l'Europe compte un agriculteur de moins de trente-cinq ans pour neuf agriculteurs de plus de cinquante-cinq ans.

Certaines productions risquent de décliner faute de combattants ; je pense en particulier à l'élevage.

La future PAC donne davantage d'armes pour aider au renouvellement des générations. D'abord, dans le cadre du premier pilier, 2 % de l'enveloppe des paiements directs devraient bénéficier aux jeunes agriculteurs à travers une majoration de leurs droits à paiement de base de 25 % pendant cinq ans. Ensuite, les jeunes agriculteurs continueront à bénéficier des mesures d'aide à l'installation du deuxième pilier et de majorations d'aides servies par l'Union européenne.

Il faudra jeter toutes nos forces dans la bataille. Le renouvellement des générations en agriculture ne se règle d'ailleurs pas qu'à coup d'aides. L'accès au foncier, le financement du capital d'installation relèvent de mesures nationales, qui ont été discutées dans le cadre des assises de l'installation, lancées en octobre dernier. Nous attendons des réponses sur ce point, monsieur le ministre, et j'espère qu'elles seront positives. (*Applaudissements.*)

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, plusieurs questions ont été abordées dans ce débat.

Maintenant que le cadre européen est défini, une négociation à l'échelle nationale va s'engager, notamment en ce qui concerne la répartition des aides. Un certain nombre d'entre vous m'ont interrogé sur ce point.

Selon les pourcentages que vous reprenez pour l'attribution des aides du premier pilier en vue de favoriser certaines politiques, telles que l'installation, le couplage ou encore l'aide aux cinquante premiers hectares, ce sont autant de crédits en moins pour l'enveloppe générale. La discussion va donc porter sur la capacité redistributive.

Les aides accordées à l'installation représentent 2 % du premier pilier – c'est le maximum –, soit tout de même 120 millions d'euros, ce qui est une somme importante. Il faut donc savoir quel est l'objectif en termes d'installation.

Pour ce qui concerne les aides aux cinquante premiers hectares, j'entends fixer un objectif de 30 %, soit le paiement redistributif maximum.

S'agissant de la question de la convergence, vous avez parlé d'un objectif minimum de 60 % que doit atteindre la France dans le cadre des exploitations qui sont en dessous de la moyenne. Mais on pourrait aller jusqu'à 100 %. Dans ce cas, il faudrait davantage redistribuer, en particulier dans les zones d'élevage. Quel choix faire ?

Toutes ces questions sont maintenant versées au débat. Le cadre a été fixé ; restent à définir les objectifs.

En ce qui concerne la méthode, je l'ai dit au coprésident du groupe de travail, nous aurons bientôt connaissance des chiffres. Je vais entamer les négociations avec les organisations professionnelles. L'Assemblée nationale et le Sénat seront ensuite saisis de propositions. C'est le premier débat que nous avons sur ces sujets. Nous aurons l'occasion d'en avoir d'autres par la suite, puisque c'est maintenant que débutent les discussions.

Plusieurs questions ont été posées sur les zones défavorisées. Monsieur César, vous l'avez vous-même souligné, les 10 % devront normalement nous permettre de couvrir des zones défavorisées et d'éviter d'en perdre.

En ce qui concerne l'indemnité compensatoire de handicaps naturels, je confirme que le plafond a été modifié : le cofinancement a été augmenté. Cette mesure témoigne d'une stratégie, qui doit aller dans un certain sens. Mais l'enveloppe a été définie dans le cadre de la politique agricole commune par le Président de la République, et nous aurons à faire des choix sur les aides du deuxième pilier.

Prenons l'exemple de la Bretagne.

**M. Daniel Raoul.** Au hasard ! (*Sourires.*)

**M. Ronan Kerdraon.** Excellent choix !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Concernant l'obligation de conditionner 30 % des aides au respect de mesures agro-environnementales – c'est un point très important –, l'investissement y a été intégré. Je pense en particulier à toutes les unités de méthanisation que l'on doit construire en Bretagne.

Certains ont évoqué le problème posé par la fermeture des abattoirs en Bretagne en raison – il faut le dire objectivement – d'une baisse de la production. Il s'agit non pas de relever cette production, mais de la stabiliser, condition indispensable à la stabilisation des outils de transformation.

Monsieur Labbé, en ce qui concerne les établissements classés, un effort s'impose dans le cadre de la simplification, non pas pour remettre en cause les objectifs environnementaux, mais pour faciliter l'installation de nouvelles porcheries afin de remplacer des structures plus anciennes.

**M. Jean Arthuis.** Très bien !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Aussi est-il important de recréer une dynamique.

Nous devons débattre de ces objectifs. J'attends que, sur ces questions, qui ne remettent pas en cause l'objectif de la double performance, économique et écologique, nous trouvions ensemble des accords.

Vous m'avez interrogé sur la majoration des cinquante premiers hectares et sur le plafonnement.

Le plafonnement, c'est une vieille histoire. Même Mme Fischer Boel, commissaire européenne on ne peut plus libérale du Danemark,...

**M. Roland Courteau.** En effet !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** ... l'avait proposé. À chaque fois que j'ai eu ce débat, je l'ai toujours dit, je me suis heurté à un blocage, que vous avez évoqué : l'Allemagne, le Royaume-Uni et même l'Espagne ne veulent pas du plafonnement. La France, quant à elle, le réclame, en vain. Certains accusent l'Europe, mais elle n'y est pour rien dans ce blocage. On sait très bien qui ne veut pas ; ce n'est pas l'Europe libérale qui décide sur ce point.

En revanche, pour la première fois dans l'histoire – il faut en tenir compte ! –, sera mise en place la dégressivité des aides, avec une alternative : les cinquante premiers hectares. Je le dis à ceux qui sont très attachés au plafonnement, la redistribution avec la prime aux cinquante premiers hectares, c'est autant, voire plus, que ce qui peut être redistribué avec le plafonnement des aides. Mettons en place une solution alternative avec la dégressivité liée aux fameux 150 000 euros par exploitation.

Là aussi, le débat est ouvert : il faut faire des choix. Pour ma part, j'ai fait le mien, mais nous en débattons. Si nous sommes favorables à la redistribution et si nous ne voulons pas que celle-ci s'opère des productions laitières vers l'élevage

bovin, nous devons trouver des mécanismes pour établir un équilibre, notamment en prélevant sur les exploitations de surface moyenne. Je ne veux pas les stigmatiser, mais je pense là aux exploitations céréalières. Rééquilibrer les aides sans déséquilibrer les filières, tel est l'objectif que nous devons nous fixer, et c'est de cette manière que nous y arriverons.

J'en viens aux quotas laitiers, une question très importante. Pour la première fois, ils disparaîtront effectivement. Il faut réfléchir à ce que nous allons faire ensuite ; le débat s'ouvrira en septembre prochain. J'aurais bien sûr aimé que l'on rediscute sérieusement de la question en termes de régulation. Faudra-t-il abandonner définitivement le système des quotas et laisser chacun augmenter sa production laitière de 20 % à 30 %, au risque que le retour de cette production sur le marché européen ne déclenche une crise le jour où nous n'exporterons plus ? C'est pourquoi nous devons débattre très clairement de cette question.

La possibilité supplémentaire de 2 % pour la production de protéines végétales permet, je le répète, une redistribution dans le cadre général. Et, dans les surfaces d'intérêt écologique, j'indique à l'attention d'un certain nombre de sénateurs qui attachent une grande importance à cette question que cette possibilité concerne aussi les légumineuses et les plantes produites sans aucun engrais et le moins de produits phytosanitaires possible, comme le chanvre. Je sais qu'au Sénat vous êtes tous d'accord pour soutenir cette production... (*Sourires.*)

Vous avez parlé des relations commerciales avec les États-Unis, qui pourraient remettre en cause les décisions prises sur le plan européen ainsi que notre conception de l'agriculture. Dans le cadre du mandat de négociation de la Commission européenne, on a beaucoup parlé de l'exception culturelle que la Commission refusait de prendre en compte, mais moins de la question agricole, notamment concernant la filière viande et les indications géographiques, qui sont pourtant des enjeux très importants.

En effet, sur ces points, les États-Unis sont aux antipodes de la France et de l'Europe : ils plaident pour la logique des marques, tandis que nous soutenons celle des appellations.

**M. Daniel Raoul.** Eh oui !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** C'est une véritable bataille qui se joue aussi à l'échelle mondiale. Les Japonais prennent appui sur notre conception et les Chinois commencent à s'interroger. Nous avons donc intérêt à être convaincants et à ne pas lâcher sur cette question – ce point était l'une des lignes rouges –, qui est un élément conceptuel, dirai-je, de l'agriculture. Mais ma position est, me semble-t-il, partagée sur l'ensemble des travées de votre assemblée.

La question de la sous-consommation des crédits de l'organisation commune du marché vitivinicole est débattue depuis le début de l'année, mais elle n'entre pas dans la négociation proprement dite de la politique agricole commune.

Pour diverses raisons – réglementations, problèmes rencontrés, manque de réactivité –, les crédits n'ont pas été suffisamment consommés.

**M. Gérard César, coprésident du groupe de travail sur la réforme de la politique agricole commune.** Voilà !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** La profession demande donc d'accroître le niveau des avances pour rattraper cette sous-consommation, mais elle se heurte au blocage du commis-

saire à l'agriculture et de sa direction générale et, surtout, du commissaire au budget, en raison de l'absence, jusqu'à jeudi dernier, d'accord sur les perspectives financières.

J'ai demandé au Président de la République d'essayer de débloquer la question des avances lors du prochain sommet européen, en les faisant passer de 20 % à 40 %.

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Je sais que cette question est très importante, mais, n'ayant pas encore le résultat de la négociation, je préfère ne pas m'engager davantage.

Je me félicite de ce débat : vous m'avez posé de nombreuses questions. Comme toujours, la Haute Assemblée est intéressée par les questions agricoles. Les interventions, qui sont à la fois techniques et de qualité, s'inscrivent dans une approche globale de l'agriculture, qui ouvre de véritables perspectives.

Lorsque viendra le moment où nous devons faire ensemble des choix, notamment pour trouver un équilibre dans le secteur de l'élevage, j'espère qu'une large majorité s'exprimera dans cette belle assemblée qu'est le Sénat. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE*)

#### Débat interactif et spontané

**M. le président.** Nous allons maintenant procéder au débat interactif et spontané, dont la durée a été fixée à une heure par la conférence des présidents.

Chaque sénateur peut intervenir pendant deux minutes au maximum. Le Gouvernement, s'il est sollicité, pourra répondre.

La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Monsieur le ministre, dans votre intervention liminaire, vous avez évoqué à juste titre le sort des éleveurs dont les revenus sont notoirement inférieurs à ceux des céréaliers.

Lors des événements récents qui se sont déroulés dans les Pyrénées-Atlantiques, les Hautes-Pyrénées et, surtout, la Haute-Garonne, les éleveurs de moyenne et de haute montagne ont attiré votre attention, à l'occasion de votre visite dans cette région, sur la situation qu'ils vivent.

Au-delà de leur activité, le pastoralisme, les éleveurs de montagne participent – est-il besoin de le rappeler ? – à la valorisation des paysages en termes d'aménagement du territoire et jouent également un rôle non négligeable sur le plan culturel.

Récemment, les représentants de ces éleveurs ont évoqué les conséquences des conditions climatiques : la conservation du fourrage est altérée, et ils ont en quelque sorte perdu – c'est l'expression qui est la leur – leur outil de travail puisque les zones de pâturage sont recouvertes de trente ou quarante centimètres de boue ou sont transformées en champs de pierres. Les estives sont donc plus difficiles d'accès et s'y ajoutent les pluies, mais aussi, parfois, une neige tardive, qui altèrent considérablement la qualité de l'herbe.

Monsieur le ministre, au niveau de la PAC, peut-on compter sur un assouplissement des réglementations européennes? De plus, le Gouvernement entend-il prendre la mesure de ces événements pour tenter de sortir les éleveurs de cette situation de détresse?

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Lors de mon déplacement en Haute-Garonne, puis dans les Pyrénées-Atlantiques, j'ai pu constater par moi-même l'importance des dégâts causés non seulement par les inondations, mais aussi par les torrents d'eau qui y sont liés, lesquels étaient à la mesure des images diffusées à la télévision.

J'ai parfaitement enregistré les demandes des représentants des éleveurs. Les dérogations sur les mesures agro-environnementales européennes – c'est la France qui décide et non l'Europe! – seront accordées.

Les dérogations sur l'accès aux estives – un sujet très technique, sur lequel les éleveurs se sont exprimés – seront également mises en œuvre. J'avais abordé cette question avec le préfet avant mon départ dans cette région.

Quant à l'attribution des primes herbagères, notamment la prime herbagère agro-environnementale, la PHAE, et l'indemnité compensatoire de handicaps naturels, l'ICHN, elle sera assouplie. La montée tardive en estive remettrait en effet en cause l'ICHN. C'est pourquoi nous sommes obligés de revoir tout le calendrier.

Tout ce travail est, je le répète, en cours. J'avais d'ailleurs annoncé les mesures habituelles lors de tels événements, comme celles qui sont relatives au report des cotisations sociales et des annuités de prêts. Des mesures spécifiques liées à l'agriculture de montagne seront également mises en œuvre.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Bailly.

**M. Gérard Bailly.** J'interviens dans ce débat en tant que président du groupe d'études de l'élevage.

Les orateurs ont été nombreux à évoquer les difficultés dans lesquelles se trouve le monde de l'élevage, qui a récemment subi l'augmentation des coûts liés aux intrants et aux améliorations énergétiques, ainsi que des contraintes environnementales. Et que dire si, demain, est mise en place la taxe carbone dans les transports? Cela alourdira encore davantage les charges des exploitations. À cela s'ajoute l'affichage environnemental. On l'a vu lorsque nous avons visité des abattoirs, les tests de dépistage de l'encéphalopathie spongiforme bovine, l'ESB, sont encore pratiqués en France, alors qu'ils n'existent plus dans d'autres pays. On élimine encore des parties d'animaux à risques, contrairement à ce qui se fait dans les pays voisins. Tout cela a un coût et nous conduit à nous interroger.

Monsieur le ministre, j'ai cru entendre avant-hier – j'espère me tromper! – que votre budget serait mis à mal l'année prochaine. Cette annonce ne donne pas bon moral aux éleveurs que nous sommes.

Aussi, je veux vous faire des propositions.

Tout d'abord, je vous remercie d'avoir fait entendre la voix des GAEC. Mais, étant pour une agriculture sociétariale en matière d'élevage, je propose que tous les membres de ces groupements soient pris en considération pour les cinquante hectares. Pour la transparence, certains, vous le savez, sont allés chercher des hectares bien loin. Pourquoi gêner ceux-là?

Voilà pourquoi je vous remercie de réfléchir à la possibilité de tenir compte de tous les membres d'un GAEC pour les cinquante hectares.

Par ailleurs, l'élevage est en difficulté. Certains mettent en avant les primes dont nous disposons dans les zones de montagne. Mais, en zone défavorisée, nous ne pouvons mettre la charrue. Ces zones ne pourraient-elles pas être classées davantage parmi les zones en difficultés?

Au cours de nos différentes rencontres, a été pointée la distorsion de concurrence avec nos amis allemands. D'ailleurs, il ne me semble pas que vous ayez répondu à la question qui vous a été posée. Comment peut-on admettre que, dans leurs abattoirs, le personnel soit payé trois fois moins que chez nous? Ce n'est pas possible.

Ma question concerne l'ensemble du Gouvernement et plus particulièrement le ministre des affaires européennes et vous-même: peut-on accepter pour nos arboriculteurs, nos maraîchers et nos éleveurs une telle concurrence de l'Allemagne? Telles sont mes inquiétudes, monsieur le ministre.

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous rappelle que vous êtes nombreux à vouloir intervenir. C'est pourquoi je vous demande de ne pas dépasser le temps de parole de deux minutes qui a été fixé.

La parole est à M. le ministre.

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Je constate, monsieur le sénateur, que vous avez beaucoup d'inquiétudes.

**M. Daniel Raoul.** Il n'a que cela!

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Vous avez évoqué la question de la distorsion de concurrence. Je rappelle que les questions sociales, à l'échelle européenne, sont de la responsabilité des États. Je pourrais d'ailleurs vous dire: qu'est-ce qui a été fait durant toutes ces années?

Pour résoudre ce problème, il faut, d'une part, revoir la directive relative au détachement des travailleurs, qui, aujourd'hui, par un recours abusif, permet de faire des choses qui ne devraient pas être acceptées. Cela relève de la responsabilité européenne; il faut trouver un accord.

D'autre part, il faut intervenir sur les conditions sociales de la production dans les abattoirs en Allemagne. Or, jusqu'à nouvel ordre, ni le sénateur que vous êtes ni le ministre que je suis ne peut décider à la place des institutions allemandes.

Un vote doit avoir lieu en septembre prochain sur le salaire minimum. Le débat qui a été engagé par le parti social-démocrate n'a pas été fermé par Mme Merkel. Le problème que vous posez peut être réglé en partie de cette manière. Ce n'est pas à moi qu'il faut poser la question: si j'étais ministre allemand, je pourrais vous répondre, mais je suis ministre français! D'ailleurs, je ne suis ministre que depuis un an. Or que s'est-il passé au cours des dix dernières années?

**M. Dominique Bailly.** Je suis d'accord!

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Ne nous renvoyons donc pas la balle! Cette question relève de la liberté démocratique d'un pays, et j'espère que les élections feront bouger les choses. L'idée d'un salaire minimum en Allemagne a l'air de progresser. Tant mieux!

Cette distorsion de concurrence existe en Allemagne parce qu'il n'y a pas de convention collective dans le secteur agro-alimentaire, contrairement aux autres branches industrielles, et c'est ce qui pose problème.

Concernant vos inquiétudes relatives au budget de l'agriculture, celui-ci connaîtra en effet une baisse de 5 %. À l'instar d'autres budgets, nous devons bien sûr consentir un effort. J'ai intégré cette dimension en m'efforçant de réduire au minimum l'impact que cette diminution pourra avoir sur les agriculteurs et l'agriculture.

Dans le débat budgétaire national et européen, nous avons cherché à trouver un équilibre. Il s'agit d'assumer la réduction des dépenses publiques, tout en préservant l'intérêt des agriculteurs français. Cela dépend à la fois de ce que l'on obtient à l'échelle européenne et de ce que l'on fait au niveau national. Il ne faut pas être inquiet. Certes, nous n'aurons pas autant de crédits que nous en avons eus auparavant, mais nous devons poursuivre l'objectif que nous nous sommes fixé ensemble, à savoir préserver l'élevage, la diversité des agricultures et les revenus des agriculteurs.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Bérit-Débat.

**M. Claude Bérit-Débat.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je m'associe à ceux qui ont salué les résultats obtenus dans le cadre des négociations sur la réforme de la politique agricole commune.

Ces négociations ont été l'occasion pour le Gouvernement, sous l'autorité du Président de la République, et par votre intermédiaire, monsieur le ministre, de défendre notre modèle agricole, mais aussi d'exprimer notre volonté commune de tenir compte à la fois des besoins des exploitations et de leurs exploitants et des exigences en matière de développement durable.

Je reviendrai plus particulièrement sur deux points qui ont été développés par un certain nombre d'intervenants, notamment socialistes : le premier est relatif aux avancées clairement apparues – et je m'en félicite – en matière d'élevage ; le second a trait aux droits de plantation. Cela ne saurait vous étonner puisque je représente un département, la Dordogne, où l'élevage comme la viticulture sont très présents.

Concernant les droits de plantation, une demande particulièrement forte des viticulteurs, il y a également eu de véritables avancées, comme l'a souligné tout à l'heure notre collègue Gérard César.

Néanmoins, demeure pour moi une inquiétude, liée non pas à la PAC, mais à l'implantation dans mon département de l'Institut national de l'origine et de la qualité, l'INAO (*M. le ministre acquiesce.*), qui connaît aujourd'hui des difficultés. Même si vous m'avez assuré tout dernièrement par écrit, monsieur le ministre, que vous veillerez à l'équilibre de l'INAO dans le département, je tiens à vous rappeler que cet institut joue un rôle particulièrement important, non seulement pour la viticulture, mais aussi pour les fruits et légumes, notamment la noix, et que son influence s'exerce également sur le Lot-et-Garonne.

J'aimerais donc avoir quelques réponses sur ce point, monsieur le ministre.

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, je vais prendre pour acquis la partie de votre intervention concernant la PAC (*Sourires.*), et répondre à celle sur l'INAO, qui m'a semblé être prioritaire dans votre question.

Le directeur de l'INAO a proposé un projet de réorganisation. Comme dans d'autres domaines, on s'efforce de maintenir l'institution, de lui donner tous les moyens lui permettant d'assumer sa tâche, qui est très importante – comme je l'ai d'ailleurs souligné tout à l'heure à propos

des indications géographiques protégées, les IGP, et des appellations d'origine –, tout en examinant la possibilité d'améliorer, au niveau de sa présence territoriale, le fonctionnement et l'efficacité.

J'ai parfaitement entendu que ce sujet avait mobilisé la Dordogne, le Maine-et-Loire, l'Aube...

**M. Roland Courteau.** L'Aude!

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** ... et l'Aude. J'ai donc proposé au directeur de l'INAO d'étudier avec lui le projet qu'il a réalisé en toute objectivité, afin de voir comment il était possible d'obtenir une meilleure efficacité de gestion – je suis obligé de le formuler ainsi! –, en maintenant la présence de cette institution sur le terrain. On le sait, la référence de l'INAO compte beaucoup dans toutes les régions où les produits de qualité sont importants. J'ai enregistré votre demande, et je vais m'en occuper.

**M. Claude Bérit-Débat.** Merci!

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvie Goy-Chavent.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout le monde, avant moi, a rappelé l'importance de la PAC pour la France, et je ne peux personnellement que souscrire à ces propos.

Élue du département de l'Ain où l'agriculture joue un rôle prépondérant avec plus de 5 000 exploitations, je veux avant toute chose saluer le travail considérable des agriculteurs et des agricultrices qui participent, par leur engagement, au développement territorial et au rayonnement de la France à l'international.

Tout d'abord, parce que les jeunes agriculteurs représentent l'avenir, j'aimerais revenir sur les mesures qui les concernent.

Comme l'a souligné mon collègue Jean-Jacques Lasserre, une partie des mesures proposées dans la réforme de la PAC va dans le bon sens. C'est le cas, par exemple, de l'obligation de majoration des paiements directs pour les jeunes installés ou encore la possibilité pour les États de mettre en place des aides couplées à hauteur de 13 % du montant du premier pilier.

Mais, monsieur le ministre, quand allez-vous appliquer ce taux de majoration maximum pour les jeunes dans le premier pilier et augmenter le montant des aides à l'installation dans le deuxième pilier? D'autres vous parleront certainement des normes.

Je souhaite aborder un autre sujet, très important pour l'agriculture française, celui des GAEC, les groupements agricoles d'exploitation en commun.

Les dernières négociations ont permis leur reconnaissance, notamment en termes de transparence, et je me réjouis de cette avancée, demandée depuis longtemps par la France, qui va leur permettre de bénéficier de la majoration pour les cinquante premiers hectares. Mais les inquiétudes sur le terrain sont grandes, comme l'a relevé notre collègue Gérard Bailly.

Enfin, je suis, pour ma part, particulièrement inquiète quant au niveau et au modèle de redistribution du soutien direct. La convergence des aides prévue à partir de 2015 serait une forme d'uniformisation par le bas. Elle pourrait entraîner une baisse du soutien à l'hectare pour nos agriculteurs et pénaliser alors les plus fragiles d'entre eux.

On ne peut, monsieur le ministre, leur infliger cela et imaginer que l'aide attribuée au titre des droits à paiement unique, les DPU, par hectare ne s'élève qu'à 250 euros. Cette aide pourrait, au contraire, être augmentée pour les 50 premiers hectares et, en contrepartie, diminuée au-delà de 300 hectares, par exemple. Cela permettrait d'équilibrer la demande de la France à l'égard de l'Union européenne et ainsi de soutenir notre agriculture.

Monsieur le ministre, quel est votre avis sur ces différentes questions ?

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Madame la sénatrice, vous avez soulevé plusieurs questions. J'en retiendrai deux.

Vous m'avez tout d'abord interrogé sur l'installation. Celle-ci nécessite que l'on y investisse des moyens. L'Europe a ouvert la possibilité d'une politique d'installation à l'échelle européenne qui pourrait s'appuyer sur le premier pilier, sachant que des pays comme la France en particulier avaient une politique d'installation sur le deuxième pilier. Comme je l'ai dit lors du dernier congrès des jeunes agriculteurs, on utilisera les deux piliers.

À partir de là, on calculera ce qui est nécessaire. Vous avez évoqué une mise en place des aides couplées à hauteur de 13 % du montant du premier pilier. Mais tout ce que l'on prendra sur l'enveloppe du premier pilier, c'est autant de redistribution générale sur tous les hectares qu'il faudra faire !

On va donc procéder à un arbitrage entre le premier et le deuxième pilier pour l'installation, en augmentant les aides consacrées à celle-ci, afin d'aller au-delà des 6 000 installations observées aujourd'hui, avec un objectif de 10 000 installations. Nous devons donc calibrer notre mesure par rapport à l'objectif d'installation et non pas l'inverse : il ne s'agit pas d'injecter de l'argent et de regarder ensuite ce qui se passe ! Nous devons avoir cette ambition pour les jeunes agriculteurs, ainsi que pour tous ceux qui s'intéressent à l'installation.

Vous m'avez également interrogé sur le soutien direct, en envisageant une augmentation des aides pour les 50 premiers hectares et une diminution au-delà de 300.

Nous avons réalisé, pour différentes exploitations, un grand nombre de calculs et de simulations – Luc Maurer, conseiller technique au sein de mon cabinet, peut l'attester –, auxquels l'École polytechnique a d'ailleurs été très largement associée, et avons examiné les conséquences qui en découlaient. Les 50 premiers hectares ont un effet redistributif au sein des exploitations jusqu'aux 100 premiers hectares, mais cela baisse ensuite. C'est donc par rapport au choix que l'on fera sur la majoration que l'aide sera ensuite déclinée sur la totalité des autres hectares. Par un jeu assez simple et mécanique, plus la majoration sera importante sur les premiers hectares, moins vous aurez d'aides sur les suivants.

Le débat ne porte pas sur la fourchette 50 hectares-300 hectares ou sur les exploitations au-delà de 300 hectares pour redistribuer à celles de 50 hectares. D'ailleurs, dans la mesure où les exploitations de plus de 300 hectares ne sont pas très nombreuses en France, vous n'auriez pas beaucoup d'aides à redistribuer. La question qui se pose est celle de la majoration à appliquer sur les 50 premiers hectares et les conséquences qui en découlent sur les suivants, sachant que la redistribution s'effectue du premier jusqu'au centième hectare, quelle que soit l'exploit-

ation, qu'elle soit d'élevage ou céréalière, ce qui est intéressant. Elle permet de concentrer des aides là où il y a le plus d'emplois, et c'est surtout cela qui est important.

Je rappelle – ces chiffres vous seront d'ailleurs transmis – qu'une unité de travail annuel, une UTA, dans le secteur de l'élevage représente entre 53 et 54 hectares. En céréales, la même unité de travail avoisine 200 hectares. Avec les exploitations de 50 hectares, on touche donc exactement une UTA dans le secteur de l'élevage.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Le Scouarnec.

**M. Michel Le Scouarnec.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre pays est le deuxième producteur européen de lait, avec une collecte annuelle de plus de 20 milliards de litres. Le prix du lait en France, environ 30 centimes d'euros par litre, pourtant supérieur à la moyenne européenne, n'est pas suffisant pour couvrir les coûts de production et surtout rémunérer correctement nos producteurs. Et la volatilité dont vous avez parlé n'aide pas.

La dérégulation de la production laitière a des effets catastrophiques, avec, notamment, l'abandon, en 2015, des quotas laitiers, qui avaient été mis en place en 1984 pour réguler la production. Ces derniers ont eu l'avantage de maintenir un prix du lait pendant un quart de siècle environ.

Les laiteries poussent les producteurs à augmenter leurs volumes de lait dans les zones de production intensive, là où les vaches mangent plus de grains ou de farines végétales que d'herbe. Ce système alimentaire accroît pourtant les pollutions et les émissions de gaz à effet de serre.

Les différents acteurs de ce secteur dans le Morbihan m'ont présenté des leviers qu'il serait possible d'actionner, parmi d'autres, bien entendu.

Ainsi, la révision du mode de fixation du prix du lait, indexé sur le prix des marchés en aval, devrait être redéfinie, afin d'éviter le décalage dans le temps du mode de calcul.

De plus, il pourrait être envisagé la mise en place de la contractualisation, puisqu'elle permettrait aux producteurs un meilleur amortissement des investissements et un financement plus pérenne de leurs exploitations.

Les laitiers bretons et leurs collègues de l'ensemble du territoire français attendent des actes forts du Gouvernement et de l'Europe également.

Quelles mesures comptez-vous prendre pour rassurer, consolider et développer la filière laitière française ? Quelle nouvelle gouvernance souhaitez-vous mettre en place pour l'après-quota ?

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, vous avez concentré votre intervention sur la question laitière.

Je l'ai dit, on a commencé à débattre de l'après-quota, mais les discussions n'ont pas abouti. En effet, certains pays du Nord ont très clairement fait le choix de sortir des quotas et ne veulent pas y revenir. On est donc obligé de penser l'après-quota sans quotas, mais avec des systèmes de régulation permettant d'éviter, comme je l'ai expliqué tout à l'heure, que chacun ne soit tenté – je le sens bien ! – par la conquête des marchés internationaux. Le jour où se poserait un problème sur le marché international, la production excédentaire reviendrait sur le marché européen, ce qui entraînerait une crise extrêmement profonde.

Comment éviter que tout le monde ne parte à la conquête des marchés internationaux sans aucune coopération ni régulation à l'échelle européenne? Telle est la question qui, selon moi, se pose.

Des échanges de courriers ont eu lieu, et nous avons fait des propositions plus techniques. Comme nous l'avons d'ailleurs fait pour ce qui concerne la réforme de la PAC, nous nous efforçons de trouver des alliés, de convaincre d'autres pays. Nous travaillons sur une plateforme, afin de pouvoir, au mois de septembre prochain, débattre non pas de ce qui serait simplement la position de la France, mais de ce qui pourrait être la position de dix, douze ou treize pays. Voilà ce que nous allons faire.

Sur la question des prix et sur les mesures que nous envisageons, la modification de la loi de modernisation de l'économie, la LME, adoptée par l'Assemblée nationale et dont le Sénat sera saisi, intègre, cette fois-ci, dans la négociation commerciale, l'évolution des coûts de production, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

En effet, lorsque les coûts de production augmentent, vous ne renégociez rien du tout. Le prix de vente, qui a déjà été décidé, reste inchangé. Cela conduit au traditionnel effet de ciseaux que l'on observe aujourd'hui dans le secteur de l'élevage et qui remet en cause le rebut.

Concernant les contrats laitiers eux-mêmes, nous allons revoir, dans le cadre du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt, l'organisation de la filière et la manière de présenter ces contrats.

Premièrement, il importe d'intégrer dans ces contrats les coûts de production. Deuxièmement, il faut réfléchir à l'introduction de clauses de sauvegarde. Troisièmement, il faut envisager des clauses spécifiques pour les jeunes agriculteurs, qui méritent peut-être plus d'attention que les autres.

Nous devons également examiner l'organisation des producteurs. Peut-elle être plus transversale? Peut-elle aller au-delà d'une laiterie? Dès lors, comment fait-on? Tous ces sujets seront débattus dans le cadre de ce projet de loi.

J'ajoute que, pour la première fois, le ministre s'est engagé dans une discussion globale sur le lait. Un médiateur a été nommé, qui a obtenu 25 euros de plus pour les mille litres de lait de vache. J'attends que toutes ces mesures soient appliquées de manière correcte. Certains, en effet, viennent me dire que cette mesure ne s'applique pas, mais ce n'est pas le ministre qui l'applique. Ce n'est pas moi qui paie les éleveurs, ce sont les transformateurs.

La grande distribution a accepté, sous notre pression, 25 euros dans l'Orne. En Basse-Normandie, où je me suis rendu dernièrement, des problèmes d'application se posent, en particulier dans des laiteries organisées en coopératives.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Absolument!

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Vous le confirmez, monsieur Lenoir. Il faut effectivement le dire, pour pouvoir faire pression.

Cela vaut également pour la production laitière caprine. Le médiateur, qui a fait un excellent travail, a proposé 60 euros pour les mille litres de lait, et cette mesure s'applique. J'ai constaté que deux ou trois coopératives se sont déjà engagées.

Nous devons en tout état de cause être vigilants sur l'application de ces mesures.

Nous allons appliquer ce système de médiation à la filière porcine française pour essayer de débloquer une situation qui le mérite.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** On l'espère!

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** C'est, là encore, un système nouveau, qui permet de répondre aux questions que vous vous posez. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Collin.

**M. Yvon Collin.** Monsieur le ministre, un cycle de négociations relatif à la PAC vient de s'achever sur un accord intervenu le 26 juin dernier, qui doit encore recevoir l'approbation du Parlement européen en septembre prochain. Vous avez, à juste titre, salué cet accord.

Il semble en effet que la réforme prévue pour la période 2014-2020 amorce une redistribution plus équitable des aides non seulement entre les régions, mais également entre les exploitants agricoles. C'est, en tout cas, ce que nous souhaitons, car nous devons tourner définitivement le dos à des systèmes qui créent souvent des effets d'aubaine, dont bénéficient certaines grandes exploitations, au détriment des agriculteurs les plus fragiles.

C'est l'une des raisons qui expliquent le déficit de légitimité dont souffre la PAC. Je ne sais pas si cette énième réforme permettra de reconquérir le cœur des agriculteurs, mais certaines mesures ont reçu un écho favorable – je pense notamment à l'option de soutien couplé ou aux mesures pour le développement rural.

En revanche, je m'inquiète, comme nombre de mes collègues, de l'absence de régulation de la production laitière, une filière en souffrance. Les exploitations ont entrepris des investissements importants, ce qui entraîne une nette augmentation du taux d'endettement des éleveurs. Malgré cet effort, la productivité laitière s'est dégradée en raison du rapport entre le coût des intrants et le prix à la production. Les réformes conduites entre 1992 et 2008 ont limité les possibilités d'intervention publique en matière de régulation des marchés.

Concernant le lait, le bilan de santé de la PAC a supprimé les quotas à l'horizon 2015. Une conférence consacrée à l'après-quota doit se tenir en septembre prochain. Avez-vous, monsieur le ministre, quelques pistes – vous en avez déjà évoqué certaines – pour rassurer les éleveurs quant à l'avenir de leur filière, s'agissant en particulier de la politique des prix?

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, votre question est à peu près identique à celle qui vient de m'être posée sur les objectifs européens pour l'après-quota. Nous avons déjà lancé des initiatives, et nous allons continuer à le faire pour aborder cette discussion en position de force. Pour cela, nous devons trouver une position commune avec un certain nombre de pays.

Par ailleurs, je l'ai dit, nous avons engagé une nouvelle formule: la médiation. Nous devons maintenant être capables tous ensemble de la faire appliquer, et je le dis d'autant plus volontiers que c'est le médiateur qui a négocié et fait tout le travail.

Pour notre part, nous avons poussé en particulier la grande distribution à débloquer les prix, puisque c'est bien là que les choses se jouent.

Nous avons également modifié la LME, en prévoyant la possibilité d'intégrer les coûts de production, un point important.

Et, plus globalement, dans le cadre du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt, nous allons essayer d'améliorer le système de la contractualisation, en gardant comme objectif la préservation du pouvoir des producteurs à l'égard non seulement des industriels privés, mais aussi des coopératives, auxquelles les contrats ne s'appliquaient pas jusqu'à présent. Il n'y a pas de raison que cela ne change pas. Quant aux garanties de collecte, ce n'est pas simplement l'assurance d'une collecte : il faut aussi que des garanties soient apportées. Toutes ces questions seront discutées.

En ce qui concerne le lait, il est vrai que nous connaissons aujourd'hui une phase de transition extrêmement difficile à gérer pour les agriculteurs. Nous savons que nous allons sortir des quotas laitiers, leur niveau a été tellement relevé qu'ils n'ont plus aucun lien avec les prix.

Les prix du lait, comme ceux des céréales d'ailleurs, dépendent aussi des prix mondiaux, et c'est ce qui est le plus difficile. Ce qui se passe dans l'hémisphère sud a une influence directe sur les prix : une sécheresse en Nouvelle-Zélande provoque une augmentation du prix de la poudre de lait, quoi que l'on fasse en Europe, que la production augmente ou baisse. Il en va de même pour les céréales : une sécheresse aux États-Unis a des conséquences sur leur prix sans qu'on ait la capacité de réguler quoi que ce soit. Il s'agit d'un véritable problème.

Dans la phase que nous connaissons actuellement, nous avons besoin de construire un cadre qui puisse offrir aux producteurs laitiers davantage de visibilité et de stabilité. *(MM. Yvon Collin et Alain Bertrand applaudissent.)*

**M. le président.** La parole est à M. Gérard César.

**M. Gérard César.** Monsieur le ministre, vous le savez, l'avenir de la viticulture passe par des mesures dynamiques et de reconquête des marchés.

Cependant, il n'est pas pensable, dans le même temps, d'accepter que les pouvoirs publics français condamnent la consommation de vin parce qu'elle serait dangereuse.

Je veux parler ici des différents rapports publiés récemment qui ont fortement ciblé le vin et les produits vitivinicoles. Augmentation massive de la fiscalité sur le vin, interdiction de la publicité sur internet, interdiction de l'affichage sur la voirie et les lieux publics : les mesures préconisées pourraient fragiliser l'un des secteurs les plus dynamiques de notre économie.

La fiscalité dite « comportementale » en matière de consommation de vin n'a pas vraiment de sens aujourd'hui, car elle vise indistinctement toutes les consommations, sans faire de différence entre consommation abusive et consommation modérée. Les pays de l'Europe du Nord qui l'ont appliquée n'ont pas enrayé pour autant le phénomène d'alcoolisation massive des jeunes, le fameux *binge drinking*.

Nous souhaitons que la question de la consommation de vin soit abordée de manière non pas idéologique, mais pragmatique et responsable, en lien avec les professionnels, de façon à mettre en œuvre des actions concrètes de prévention, d'éducation et de communication responsable. Nous souhaitons que le Conseil de modération et de prévention, au sein duquel M. Courteau et moi-même siégeons et qui est aujourd'hui en sommeil, reprenne toute sa place.

Monsieur le ministre, quelles actions allez-vous mener d'ici à la réunion du comité interministériel du 10 juillet prochain relative à la validation du plan de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie ?

Enfin, je veux évoquer les inquiétudes, dont je vous ai déjà fait part, monsieur le ministre, lorsque vous êtes venu au salon Vinexpo, provoquées par la décision de la Commission européenne de lutter contre le dumping chinois sur les exportations de panneaux solaires en Europe. Pékin a annoncé hier l'ouverture officielle de l'enquête sur les éventuelles subventions et pratiques de dumping touchant les exportations de vins européens en Chine. Ce pays passe des menaces aux mesures de rétorsion. Nous avons dans le Bordelais – ce n'est pas la seule région touchée – la preuve formelle que certains importateurs chinois ont déjà pris des mesures coercitives, qui se concrétisent par l'arrêt des commandes depuis un mois. Seules les commandes prépayées partent vers la Chine.

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Gérard César.** Que compte faire le Gouvernement pour soutenir une filière qui est stratégique tant pour la France que pour l'Europe ? *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

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

Monsieur le ministre, je vous demande de respecter le temps qui vous est imparti pour répondre à l'orateur.

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le président, vous le savez, les sénateurs sont particulièrement bavards, surtout lorsqu'ils parlent de la viticulture : cela prouve tout l'intérêt qu'ils portent à ce secteur ! *(Sourires.)*

Monsieur César, vous avez soulevé la question de la fiscalité comportementale. J'ai déjà dit ce que j'en pensais. Le Sénat a d'ailleurs publié un rapport sur ce thème.

**M. Gérard César.** Oui !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Pour ma part, je n'y suis pas favorable.

Le vin en France n'est pas à l'origine du phénomène que vous avez évoqué, le *binge drinking*, qui vient d'autres pays. On ne peut donc pas établir de lien entre les deux.

**M. Gérard César.** Exactement !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Il faut arrêter de présenter les choses de cette manière puisque nous sommes tous attachés à la culture du vin.

Pour illustrer la « Marque France », ont été utilisées non seulement de belles réalisations de notre histoire industrielle, comme Airbus, mais aussi des images de vaches – j'ai d'ailleurs noté qu'il s'agissait de Normandes, et pas de Bretonnes pie noir ! *(Sourires.)* – et de bouteilles de vin !

Nous devons assumer le fait qu'une consommation de vin de qualité n'est pas, et ne doit pas être, un élément qui conduit à l'alcoolisme. Nous sommes bien évidemment tous d'accord sur ce point, et c'est la position que je défends. Je l'ai dit publiquement lors du salon de l'agriculture Aquitaine qui s'est tenu en Gironde, et je continuerai de le faire. C'est clair et net ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

J'en viens à la Chine. Lors du salon Vinexpo, j'ai eu l'occasion de discuter, avec l'ensemble des représentants de FranceAgriMer pour la viticulture, de cette question extrêmement délicate, qui concernait à l'origine les panneaux solaires et qui touche aujourd'hui le vin.

Deux stratégies sont envisageables.

La première consiste à trouver une solution, comme l'avait souhaité le Président de la République, pour que les pays européens parlent d'une même voix...

**M. Gérard César.** Oui !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** ... et que les négociations priment sur les menaces. C'est ce que nous sommes en train de faire.

La Chine avait choisi au départ de viser les importations de vin, donc les pays du Sud, puis les voitures, l'Allemagne ne voulant pas de mesures de rétorsion. Une volonté de négociation s'est manifestée : nous devons aller en ce sens.

Si la procédure est déclenchée, nous devons nous organiser pour y répondre. Nous avons réuni au ministère de l'agriculture l'ensemble des professionnels. Nous allons nous mettre en ordre de marche aux niveaux financier et technique, dans la plus grande transparence. Nous n'avons rien à craindre : il n'y a pas de subventions anti-dumping pour le vin.

**M. Gérard César.** Merci, monsieur le ministre !

**M. le président.** La parole est à M. Roland Courteau.

**M. Roland Courteau.** Monsieur le ministre, je souhaite exprimer ici toute ma satisfaction.

C'est en effet avec grand plaisir que nous avons appris que le trilogue entre le Conseil, la Commission et le Parlement européen était parvenu à un accord dans le cadre de la future PAC pour maintenir le système de régulation des plantations de vignes jusqu'en 2030. Je veux vous remercier non seulement pour le travail que vous avez accompli, mais aussi pour avoir su porter et faire entendre la voix de la France et du monde viticole.

Voilà une grave erreur, voire une faute majeure, commise en 2008, qui est aujourd'hui – enfin ! – réparée. Le groupe d'études de la vigne et du vin du Sénat s'en réjouit, comme pourra vous le confirmer son président, notre collègue Gérard César. Il en va de même pour l'ANEV, l'Association nationale des élus de la vigne et du vin, qui avait mobilisé en 2012 plus de 2 000 communes pour le rétablissement des droits de plantation.

Saluons également l'action forte du Parlement européen, mais aussi le soutien actif de la commission des affaires économiques et de la commission des affaires européennes du Sénat.

Monsieur le ministre, lorsque nous vous avons alerté, vous nous avez écoutés et, surtout, entendus, et vous avez agi avec succès.

Cela dit, je souhaite revenir sur la question des aides à l'hectare, qui sont indispensables à la survie des viticulteurs de certaines zones françaises, comme le Languedoc-Roussillon ou l'Aude en particulier – ce n'est pas Marcel Rainaud qui me démentira ! (*Sourires.*)

En effet, les revenus à l'hectare en viticulture sont extrêmement variables d'un vignoble à l'autre, et cette culture est peut-être, dans certains cas, le dernier rempart avant la friche.

Je sais, monsieur le ministre, que vous avez demandé aux services de votre ministère d'expertiser deux pistes : le recours à l'article 38 dans le cadre du premier pilier de la PAC et, dans le cadre du deuxième pilier, les mesures agro-environnementales qui peuvent bénéficier aux viticulteurs. Pouvez-vous, aujourd'hui, nous en dire plus sur ces expertises ?

Concernant l'implantation de l'INAO à Narbonne, je reprends à mon compte les remarques formulées par notre collègue Claude Bérít-Débat et qu'approuve certainement également notre collègue Marcel Rainaud. Monsieur le ministre, comme pour les menaces qui pèsent sur le vin, nous vous faisons là aussi entièrement confiance. (*M. Robert Tropeano applaudit.*)

**M. Jean-Jacques Mirassou.** C'est bien !

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, vous avez rappelé la position que nous avons adoptée sur la plateforme vitivinicole en matière de droits de plantation, un point très important. Nous l'avons fait dans le souci de trouver un accord général, qui a d'ailleurs poussé la Commission européenne à faire des propositions et à trouver maintenant un accord au niveau européen. Cela s'est fait avec l'appui du Sénat, de l'Assemblée nationale et, ne l'oublions pas, du Parlement européen,...

**M. Gérard César.** C'est vrai !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** ... qui a été extrêmement allant sur cette question. Cette conjonction est une bonne manière de négocier à l'échelle européenne : lorsqu'on s'allie au lieu de revendiquer ou de critiquer, cela donne des résultats !

Ensuite, en ce qui concerne les aides à l'hectare pour la vigne, je sais que la demande est importante dans le Languedoc-Roussillon. Je l'ai dit à plusieurs reprises, cette question soulève plusieurs problèmes.

Si l'on accorde de telles aides, alors il faut les donner à tout le monde.

**M. Roland Courteau.** Spécificité méditerranéenne !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Si je pouvais le faire, je le ferais, mais ce n'est pas le cas !

Cela signifie donc qu'il faudrait distribuer des aides à l'hectare à tous les vignobles français,...

**M. Jean-Luc Fichet.** En Champagne !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** ... y compris en Champagne.

**M. Gérard César.** Et dans le Bordelais !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Oh ! quand même...

Voilà le problème auquel je suis confronté. J'ai donc été obligé de faire un autre choix.

Si l'on distribue des aides à l'Aude – allons jusqu'au bout de la logique –, celles-ci seront fixes. Or il n'est absolument pas certain qu'elles permettront de faire face, demain, à une crise ou à des problèmes économiques. J'en veux pour preuve les aides versées à d'autres productions, qui n'ont pas pour autant permis de régler tous les problèmes.

C'est la raison pour laquelle l'OCM vitivinicole m'a semblé être la meilleure solution pour répondre à notre double préoccupation.

La première, c'est de pouvoir faire de la promotion sur le marché européen : nous avons obtenu ce droit dans la négociation. Nous allons pouvoir nous atteler à reconquérir en partie le marché européen, qui a connu une baisse du niveau de consommation de vin.

La seconde, c'est de se positionner sur les marchés émergents. En effet, au-delà des questions que soulève la mondialisation des échanges, il faut bien voir que la France représente une image du vin. À un moment où la consom-

mation mondiale de vin tend à s'accroître, notre pays doit prendre toute sa place sur ce marché, ne serait-ce que parce que c'est économiquement, mais aussi culturellement, important pour nous. Les questions de la promotion et de l'organisation vitivinicole sont donc très importantes.

Quand on connaît l'histoire de la viticulture de l'Aude, on ne peut qu'être frappé, comme je l'ai été lors de la visite d'une coopérative à Narbonne, par la reconversion menée par ce département pour produire des vins qui, maintenant, s'exportent, avec toutes les conséquences qui en découlent. Nous avons besoin de soutenir de telles stratégies. Si nous revenons au système des aides à l'hectare, nous n'en serons plus capables. L'OCM vitivinicole nous en offrira la capacité, à condition que ceux qui en profitent le plus soient bien ceux qui en ont le plus besoin. Tel est l'objectif que nous nous sommes fixé.

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

**M. Jean Boyer.** Monsieur le ministre, la montagne, ce ne sont pas seulement la neige, les cols du Tour de France ou les grands espaces, ce sont aussi les pâturages et les éleveurs qui y vivent. Permettez-moi de relever que j'étais l'un de ceux-là il y a un certain nombre d'années.

L'agriculture de montagne doit être identifiée positivement, en raison de la qualité de ses produits, mais aussi négativement, au travers de ses handicaps. Il s'agit non pas, monsieur le ministre, d'opposer l'agriculture de montagne à l'agriculture de plaine ou à l'agriculture céréalière, mais simplement de prendre en compte ses handicaps.

Vous le savez, la géographie, la topographie, le climat et les divers surcoûts qu'ils entraînent sont indiscutables. Demander la compensation des handicaps est non pas un privilège, mais un rapprochement des coûts de compétitivité.

Les agriculteurs de montagne souhaitent une politique d'installation incitative, un soutien à la modernisation des bâtiments d'élevage, des aides à l'investissement et à l'agro-alimentaire – particulièrement pour les circuits courts – ainsi que, dans le cadre de la réforme de la PAC, un renforcement du dispositif de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels.

Monsieur le ministre, je résumerai en quelques mots la situation, que vous connaissez déjà. Les organisations agricoles, quelles qu'elles soient, insistent sur trois priorités : un paiement vert mutualisé et non individualisé, un taux de couplage activé au maximum pour toutes les productions animales en danger et, enfin, une politique ambitieuse pour les zones les plus défavorisées. Elles appellent aussi de leurs vœux une simplification administrative et une politique européenne cohérente.

Je sais, monsieur le ministre, qu'il y a le vouloir et le pouvoir, qui se décline aux niveaux financier et réglementaire. Pensez-vous que l'agriculture de montagne puisse encore être fondée à espérer, comme elle le fait depuis des dizaines d'années ? (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, l'agriculture de montagne est un élément de l'aménagement du territoire, et la compensation des handicaps est la condition du maintien de cette agriculture. C'est pourquoi, comme je l'ai déjà dit, les plafonds concernant l'indemnité compensatoire de handicaps naturels seront augmentés, conformément à nos objectifs.

De même, on tiendra compte du pastoralisme. Aussi, le couplage des aides a été augmenté pour intégrer des aides découplées à l'échelle de l'Europe – je pense à la prime nationale à la vache allaitante.

Toutes ces mesures s'inscrivent dans la stratégie qui est la vôtre et que je partage. Il faut en effet demeurer très soucieux de l'agriculture de montagne, dont dépend notre capacité à occuper l'ensemble de notre espace. (*M. Jean-Louis Carrère applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Fortassin.

**M. François Fortassin.** Monsieur le ministre, lors du Grenelle II, j'avais défendu et fait voter à l'unanimité un amendement, repris par la commission mixte paritaire, indiquant que les ruminants devaient être essentiellement nourris à l'herbe !

C'est à partir d'une nourriture faite de fourrage et d'herbe que nous obtenons la meilleure production de viande et de lait. Les nappes phréatiques s'en trouvent protégées. Et avec des animaux nourris à l'herbe, jamais nous n'aurions connu la crise de la vache folle ! Entre un bel herbage et une auge contenant une farine à la qualité incertaine, pour ne pas dire médiocre, une vache choisira l'herbe.

Je voudrais cependant savoir, monsieur le ministre, si le dispositif prévu dans cet amendement, qui a été adopté, a quelques chances d'être appliqué, ce qui serait une bonne chose pour tous les éleveurs de montagne, particulièrement les éleveurs d'ovins, qui ont généralement les revenus les plus faibles. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur Fortassin, vous avez la passion de l'herbe... (*Sourires.*) Elle est, bien entendu, en lien avec la prairie ! Je partage votre approche. Dans le verdissement de la politique agricole commune, une partie est consacrée aux prairies permanentes.

À ce propos, je réponds à la question de savoir si l'on peut prendre en compte le fait que les lignes puissent bouger un peu pour ce qui concerne les prairies permanentes. Je réponds par l'affirmative. (*M. Jean-Paul Emorine confirme.*) Nous le ferons à l'échelon national ou régional. Cette discussion, pour laquelle je suis d'ailleurs prêt à partager l'avis que vous avez formulé, se fera à l'échelle de la région. Nous ne sommes donc pas complètement corsetés, ce qui est très important.

J'en reviens à la question de l'herbe, qui fait partie intégrante du verdissement de la politique agricole commune. Après avoir déposé un amendement et porté l'idée de la production à l'herbe, vous en trouvez la réalisation avec les 30 % des aides du premier pilier consacrées au verdissement, dont le versement implique la préservation des prairies permanentes, c'est-à-dire des herbages. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Monsieur le ministre, nous en avons parlé tout à l'heure, l'élevage constitue un enjeu majeur pour l'ouest de la France, où l'inquiétude laisse souvent la place au découragement, voire au désarroi.

Les responsables agricoles de mon département de l'Orne – j'en parlerai spécifiquement, avec le soutien de mon collègue Philippe Bas, de la Manche – me demandent de vous dire deux choses.

En premier lieu, vous devez être extrêmement ferme dans la négociation que vous menez. J'attire votre attention sur ce point, la convergence des aides aura un impact très négatif pour les régions situées à l'ouest de la France. Dans mon département, nous estimons la perte à environ 30 % au cours des cinq ans à venir et les nombreuses petites exploitations, de 40 à 50 hectares, situées dans le bocage – celles de la Manche et du Calvados sont aussi concernées –, verront leurs droits à paiement unique diminuer bien plus fortement que les exploitations plus importantes, notamment céréalières. Les représentants du monde de l'élevage poussent véritablement un cri d'alarme.

En second lieu, concernant le recouplage, nous vous demandons de donner la priorité à l'élevage, qui se trouve en grande difficulté à cause des charges alimentaires. Vous l'avez bien compris : c'est ce qu'on dit les manifestants, le 23 juin dernier, sur le pavé parisien. L'ensemble de la filière est menacé.

Tout à l'heure, vous avez eu raison de dire que moins de bovins, moins d'animaux, c'est moins de travail pour les abattoirs. Or les abattoirs connaissent aujourd'hui une forte diminution de leur chiffre d'affaires, et c'est l'ensemble de la filière qui se trouve ainsi touché.

Devant cette situation, quel message adressez-vous, monsieur le ministre, au monde de l'élevage pour lui donner de l'espoir ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, vous avez posé la question essentielle que j'ai évoquée tout à l'heure de manière un peu technique : la convergence, telle qu'elle a été proposée par la Commission européenne, aboutissait à transférer les aides concernées du Grand Ouest et de la polyculture élevage vers le grand bassin allaitant et vers la Méditerranée, si bien que ceux qui, en termes de DPU, se situaient en dessous de la moyenne, en voyaient le montant augmenter, et inversement pour ceux qui se situaient au-dessus de la moyenne. Pour leur part, les céréaliers, qui se trouvaient dans la moyenne, voyaient leurs DPU inchangés. Je ne les dénonce pas, mais il fallait essayer de régler ce problème.

Pour éviter une perte majeure pour l'élevage laitier, on a relevé les DPU pour les cinquante premiers hectares. Si l'on rajoute ainsi 30 %, vous avez une partie de la réponse puisqu'une baisse de 30 %, vous l'avez dit vous-même, est anticipée par ailleurs.

Pour limiter la perte, qui a été évoquée, il ne faut pas considérer le total des aides sur tous les hectares : la perte est plus importante lorsque des DPU très élevés sont concentrés sur peu d'hectares. Par exemple, les exploitations de pruneaux d'Agen bénéficient de 3 000 à 4 000 euros par hectare, alors qu'il ne s'agit pas de grandes surfaces.

La limitation de la perte aura son sens, car elle s'effectue non pas au regard de la base et de la surface, mais à destination de ceux qui avaient des DPU élevés, ce qui nous ramène à notre propos de tout à l'heure.

Si l'on ajoute les indemnités compensatoires de handicaps naturels, qui seront versées dans un certain nombre de zones en Normandie,...

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** ... ainsi que la prime herbagère agro-environnementale, dont nous verrons comment elle pourra être intégrée pour former un système simple,

nous irons dans le sens de l'herbe et de l'élevage, particulièrement dans les zones que vous avez évoquées. (*M. Jean-Louis Carrère applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Arthuis.

**M. Jean Arthuis.** Monsieur le ministre, la PAC fait peser de lourdes menaces sur l'élevage dans la mesure où elle laisse en l'état la répartition des aides au travers des DPU.

Le risque de clivage atteint son paroxysme puisque, en matière de revenus, les céréaliers et les éleveurs ne jouent pas dans la même cour. Les premiers bénéficient du marché mondial et de prix ayant sensiblement progressé, en dépit des inflexions récentes. En revanche, les éleveurs sont soumis à l'impérialisme de la grande distribution, qui, sous l'étendard de la défense des consommateurs, tire les prix vers le bas, alors même que ces derniers doivent faire face à une hausse des tarifs des aliments, à base de céréales, que consomment leurs animaux.

Au surplus, notre compétitivité est en cause. C'est si vrai que, contre toute attente, l'Allemagne vient de détrôner la France dans la plupart des productions. N'est-il pas temps de rechercher les raisons de cette rétrogradation ? Faut-il rappeler, monsieur le ministre, que l'heure de travail d'un ouvrier dans un important abattoir de porcs, en Mayenne, comparée à ce qui se pratique chez notre voisin allemand, revient à dix euros de plus ?

Dans ces conditions, au-delà de l'élevage, ce sont les emplois dans l'industrie agroalimentaire qui vont disparaître. Tous les indices confirment en effet une tendance dont je réuse la fatalité : au niveau des exploitations agricoles, le basculement de l'élevage vers les céréales ; au niveau des entreprises de transformation, la fermeture d'abattoirs et de laiteries, ainsi que la suppression d'emplois.

Si la PAC nécessite des inflexions significatives, l'urgence appelle, certes, la recherche de convergences entre l'Allemagne et la France, notamment la fixation d'un salaire minimum, comme vous l'avez relevé précédemment.

Mais la France ne peut attendre de l'Europe qu'elle mette en œuvre des réformes structurelles que les gouvernements successifs n'ont pas eu le courage de décider : réduction des charges sociales, taxation des produits et non plus de la production – permettez-moi d'évoquer la TVA sociale, dite encore TVA « compétitivité » ou « anti-délocalisation » –, abrogation des 35 heures, simplification des normes et accélération des procédures de délivrance des autorisations de construire des structures d'élevage.

Les éleveurs ont besoin de perspectives claires et encourageantes. La disparition de l'élevage, c'est la perte d'emplois et la disparition du bocage. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.* – *M. Joël Labbé applaudit également.*)

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Excellent !

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, vous avez évoqué les 35 heures, mais, pour les éleveurs,...

**M. Jean-Paul Emorine.** ... c'est plutôt 70 heures !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Voilà ! Votre propos devait sans doute concerner les salariés.

Concernant la question de la compétitivité, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi s'applique en particulier, je l'ai dit, dans les industries de main-d'œuvre, ce qui est le cas des abattoirs.

La masse salariale est la base sur laquelle on applique ce crédit d'impôt, qui débouche sur une baisse des coûts de production de 4 % la première année et de 6 % la deuxième. Vous le savez, il sera financé en partie par des économies sur la dépense publique et en partie par de la TVA ; ce point fera l'objet d'un débat qui sera prochainement engagé au Sénat et dans le cadre de la loi de finances.

Nous partageons donc cet objectif, dont personne ne nie la nécessité de gagner en compétitivité. Concernant l'écart de rémunération au niveau du SMIC, nous sommes favorables à sa diminution, mais elle dépendra du vote des Allemands. En revanche, concernant la directive relative au détachement des travailleurs, nous devons œuvrer au niveau européen, car il est difficile d'accepter l'application qui en est faite actuellement.

Ensuite, vous avez dit que l'élevage et les céréales formaient deux mondes ayant des équilibres distincts. Dans un certain sens, c'est vrai, mais on peut, dans un autre sens, le contester : le lait fait aussi l'objet d'un marché international, certaines de nos grandes entreprises exportent du lait en poudre. Il demeure, certes, un énorme désavantage en termes de rentabilité du capital investi et de productivité du travail au détriment de l'élevage. Je le disais tout à l'heure, une unité de travail annuel dans l'élevage représente 55 hectares, contre 200 hectares, voire plus, pour les exploitations céréalières. La productivité y est donc beaucoup plus importante.

**M. Henri de Raincourt.** Ce n'est pas du tout la même chose !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Il faut donc compenser la rentabilité du capital et la productivité.

Ensuite, interviennent les équilibres de marché, et je ne me plains pas du fait que le marché des céréales se porte bien. Tant mieux si les céréaliers trouvent des débouchés ! Un rééquilibrage en amont s'impose cependant. (*M. Jean-Louis Carrère applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Tropeano.

**M. Robert Tropeano.** La réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole, intervenue en 2008, prévoyait la libéralisation des droits de plantation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

La suppression de cet outil essentiel de régulation du secteur du vin a provoqué de vives inquiétudes dans l'ensemble de la filière viticole française, qui redoutait en particulier de perdre la maîtrise de l'offre et de subir une dévalorisation des zones d'appellation, ainsi qu'une baisse des prix.

Cette situation explique la forte mobilisation des élus des territoires concernés en faveur du maintien de ce régime d'encadrement des plantations de la vigne.

Monsieur le ministre, grâce à la détermination et au volontarisme dont vous avez fait preuve sur ce dossier, l'Europe est revenue sur cette décision.

Le système actuel sera remplacé par un mécanisme de gestion des autorisations de plantation applicable jusqu'en 2030, avec une limite de plantation fixée à 1 % du vignoble par an. Ces autorisations ne seront pas cessibles et seront accordées sur demande, avec une validité de trois ans.

Nous disposons pour les dix-sept années à venir d'une structure permettant de réguler le marché du vin. C'est là l'élément essentiel. Désormais, tout le débat va porter sur la manière dont nous allons gérer ce dispositif.

Pouvez-vous nous en dire plus aujourd'hui, monsieur le ministre ?

Tout d'abord, quelle instance décidera de la répartition entre les régions de production, les appellations et les groupes de producteurs ?

Ensuite, la viticulture sera-t-elle éligible au nouveau régime de paiement de base, comme l'envisageait la Commission européenne, ou aux soutiens pour certaines productions qui connaissent des difficultés ?

Enfin, ne pourrait-on pas envisager la gestion de ces autorisations par le service public des douanes ?

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Monsieur le sénateur, j'ai déjà évoqué la question des droits de plantation, je n'y reviendrai donc pas.

J'ai également répondu précédemment s'agissant des dotations de base à l'hectare, qui sont souvent évoquées, en particulier pour le Languedoc. Je ne peux prévoir, je le répète, de mesures spécifiques pour le Languedoc. En revanche, nous devons définir une stratégie globale, en particulier pour que le Languedoc continue sur la voie de la formidable mutation qu'il a engagée.

Voilà pourquoi il est extrêmement difficile de cibler les DPB, les droits à paiement de base, à un endroit. J'ai fait le choix, et je l'assume, de conserver l'OCM vitivinicole.

Il est intéressant de s'interroger sur la gouvernance. J'ai rencontré, à cet égard, le conseil spécialisé de FranceAgriMer. Il va falloir voir comment les choses fonctionnent et comment les améliorer, mais c'est autour de cette instance que s'organiseront le développement, la mise en perspective et l'utilisation des fonds de l'OCM vitivinicole.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Fichet.

**M. Jean-Luc Fichet.** Monsieur le ministre, vous connaissez la situation du secteur agroalimentaire en Bretagne. Des emplois sont menacés dans la production de porc, de volaille, mais aussi, plus récemment, de saumon.

Je me suis rendu dernièrement dans un abattoir de volailles moderne et dont la situation sociale est correcte. Les personnels du comité d'entreprise présents nous ont fait part de leur satisfaction de travailler dans cette usine et m'ont demandé une entrevue parce qu'ils se sentaient de nouveau menacés par le problème des restitutions. Cette entreprise avait anticipé la baisse des restitutions, mais il semble que des éléments nouveaux soient intervenus. J'aimerais donc savoir si des décisions récentes ont été prises en la matière.

Le second volet de ma question concerne plus précisément la production porcine. Nous avons rencontré des producteurs qui nous ont dit être limités par la question des zones d'excédent structurel en azote, les ZES. Ainsi, dans certains cantons, les producteurs ne peuvent ni augmenter la taille de leurs élevages ni rapatrier ceux qu'ils possèdent sur d'autres territoires.

Cette décision est essentiellement liée à des questions environnementales et à la problématique des algues vertes, à laquelle nous devons être très vigilants. Pour autant, quelles dispositions pouvons-nous prendre pour atteindre l'objectif de 25 millions d'unités que vous avez fixé à l'échelon national ? En sachant que nous en sommes aujourd'hui à moins de 22 millions d'unités, il faudra sans doute lever quelques verrous, sans pour autant porter atteinte à l'environnement.

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Concernant la question de la filière porcine en Bretagne, je l'ai dit, j'ai une stratégie, qu'il va falloir mettre en œuvre : la prise en compte de l'azote total.

La Bretagne abrite des zones d'excédent en azote organique et continue, dans le même temps, à acheter et à épandre de l'azote minéral, ce qui est impensable. L'enjeu consiste à adopter une stratégie globale pour avoir la possibilité d'utiliser la production excédentaire comme fertilisant. C'est ainsi que l'on pourra sortir de la controverse sur les algues vertes, qui dure depuis trente ans.

Le débat sur l'environnement ne débouche sur rien, puisqu'il y a toujours des algues vertes. Je suis sûr que ma stratégie peut réussir. L'azote organique pourra être employé comme fertilisant ; la méthanisation permettra, de surcroît, de valoriser une partie en énergie, le méthane. Les règlements concernant l'emploi du digestat comme fertilisant devraient sortir d'ici à quelques semaines. Nous aurons donc le paquet global.

Ensuite, il convient d'établir une stratégie globale qui soit applicable en Bretagne et qui vaut d'ailleurs pour la France. À titre expérimental, compte tenu des difficultés que connaît cette région, il faut ouvrir une perspective intégrant parfaitement la question écologique, sans oublier la dynamique économique. Les fermetures successives du groupe Doux, de l'abattoir Gad et de l'entreprise Saumon PC à Poullaouen, que je connais bien, commencent à peser lourd sur le moral des Bretons. Voilà qui expliquent, monsieur le sénateur, l'objectif de l'azote total, la question de l'enregistrement entre l'autorisation et la déclaration, ainsi que la perspective de la double performance économique et écologique.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Dubois.

**M. Daniel Dubois.** Monsieur le ministre, je souhaite revenir sur la compétitivité. Je comprends tout à fait que les primes de la PAC soient un outil de redistribution qui tienne compte des handicaps naturels et de production. Si l'agriculture française perd des places dans la compétition mondiale, comme l'a souligné notre collègue Jean Arthuis, notre industrie agroalimentaire reste exportatrice, et j'espère que cela durera.

Ma question est très simple : envisagez-vous, dans le cadre de la convergence nationale, de faire en sorte de sauvegarder la compétitivité de notre agriculture ?

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** La sauvegarde de la compétitivité de l'agriculture, vous en conviendrez, monsieur le sénateur, est une affaire compliquée : il y a des enjeux en termes de coûts et hors coûts, des stratégies de qualité, d'entrée de gamme, des produits AOC qui s'exportent... Bref, la compétitivité est le fruit de multiples composantes.

J'ai été interrogé sur les abattoirs, mais ces derniers relèvent de l'industrie plus que de l'agriculture. (*Murmures sur les traverses de l'UDI-UC et de l'UMP.*) Soyez objectifs ! Les 35 heures concernent les salariés, pas les agriculteurs. La compétitivité de l'agriculture intègre toute une série de stratégies dont une partie est effectivement liée aux coûts. Il a fallu attendre longtemps – nous n'avons pas eu la majorité pendant dix ans – pour que de véritables mesures de compétitivité soient prises avec le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.

**M. Jean Arthuis.** Elles sont trop timides !

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** Certes, mais elles ont le mérite d'exister ! Garantir la compétitivité, c'est garantir les potentialités de l'agriculture française : dans ses circuits courts, régionaux, nationaux, dans sa capacité à exporter... Nous avons toutes les cartes, nous devons toutes les valoriser, et non pas une plus qu'une autre : tel est l'enjeu !

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Bas.

**M. Philippe Bas.** Monsieur le ministre, j'étais avec les éleveurs de mon département sur le pavé parisien voilà une quinzaine de jours, et je veux vous faire part à la fois de mes inquiétudes et de mes attentes tant sur les négociations européennes que sur la question de l'élevage, dont il a été fortement question au cours de ces échanges.

S'agissant des négociations européennes, les agriculteurs sont pragmatiques ; ils savent bien que ces négociations sont extraordinairement difficiles et ont compris que les résultats obtenus, s'ils ne sont pas à la hauteur de leurs attentes, ont au moins permis de limiter les dégâts. Cependant, les négociations en cours actuellement sur la convergence interne et externe, sur le verdissement, les inquiètent parce qu'elles interféreront avec leurs choix d'exploitation. En outre, s'agissant notamment de la convergence externe, elles peuvent avoir un effet sur les crédits disponibles de la politique agricole commune pour l'agriculture française et nous faire descendre au-dessous de la diminution de 3 % annoncée par le Président de la République.

En ce qui concerne l'élevage, je veux revenir sur deux points qui ont été abordés.

D'une part, la situation des producteurs de lait est aujourd'hui plus difficile encore qu'en 2008-2009 parce qu'elle est plus structurellement affectée par la crise en raison de la dégradation de leur compte d'exploitation liée aux éléments que vous avez vous-même rappelés : l'aggravation des coûts et les prix du lait, qui sont aujourd'hui tributaires à la fois de la conjoncture internationale et de la marge insuffisamment bien répartie entre les producteurs, les transformateurs et les distributeurs.

À cet égard, j'attends du Gouvernement, dans le cadre du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt, qu'il permette de mieux encadrer la répartition de la marge.

D'autre part, je veux revenir sur le problème des abattoirs. Nous ne pouvons pas laisser se développer une concurrence déloyale avec l'Allemagne, en nous résignant à accepter les pratiques qui y ont cours aujourd'hui.

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

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** S'agissant de la question des abattoirs, vous me demandez ce que le Gouvernement compte faire, au motif que l'on ne saurait accepter la fatalité. Mais je vous rappelle tout de même que cette situation ne date pas d'hier ! J'espère que les propositions des socio-démocrates allemands trouveront un écho auprès de Mme Merkel. C'est ce qui semble se passer, et je m'en réjouis. Mais ce seront les socialistes allemands qui auront fait bouger les choses ! Sur ce point, soyons clairs entre nous !

En ce qui concerne l'élevage, il est vrai que des menaces pèsent sur le budget de manière globale. Nous avons sauvé un budget qui était largement entamé et menacé. Il n'a malheureusement pas été augmenté, mais je n'ai jamais dit le contraire. Au regard du contexte, le Président de la République et moi-même nous sommes efforcés de maintenir

un budget, qui diminue de 12 % à 13 % à l'échelle européenne, mais qui ne baisse que légèrement au niveau français, grâce à la compensation opérée sur le deuxième pilier.

Afin que les choses soient claires – vous serez d'ailleurs saisis de ces questions –, je vous livre les objectifs concernant les deux premiers piliers, calculés en euros courants et non en euros constants, l'inflation n'étant pas intégrée.

Sur le premier pilier, en 2013, l'année de référence, nous avons reçu 8 milliards d'euros. En année moyenne, entre 2014 et 2020, nous toucherons 7,7 milliards d'euros. Sur le deuxième pilier, nous avons reçu, en 2013, 1,3 milliard d'euros. En année moyenne, entre 2014 et 2020, nous percevrons 1,4 milliard d'euros. Le total s'élève, en 2013, à 9,3 milliards d'euros et atteindra, en année moyenne, 9,1 milliards d'euros. La baisse, légère, est liée au contexte. Nous avons donc sauvé l'essentiel.

Maintenant, nous devons répartir intelligemment ces aides, sans déséquilibrer les filières : c'est tout l'objet du débat qui va s'ouvrir ! Toutes les filières ont droit à un avenir. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Requier.

**M. Jean-Claude Requier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon collègue et ami Alain Bertrand a, à juste titre, souligné les aspects positifs de la réforme de la PAC et salué l'action du Gouvernement et du Président de la République.

Pour ma part, j'exprimerai les regrets du groupe du RDSE quant à l'insuffisance des mesures de régulation. Sur ce point, il nous est proposé de poursuivre le mouvement libéral engagé depuis la réforme de 1992.

La PAC doit aussi être une politique économique orientée vers la stabilisation des marchés, si l'on veut assurer aux producteurs des prix rémunérateurs, selon leur revendication : « des prix, pas des primes. »

Les agriculteurs européens, acteurs clés de la sécurité alimentaire et de la compétitivité agroalimentaire, ne doivent pas être la variable d'ajustement de marchés agricoles instables, à mesure que la disparition des mécanismes de régulation accentue la spéculation.

Toutes les grandes puissances de la planète ont renforcé, à l'instar des États-Unis, des filets de sécurité efficaces pour les revenus de leurs agriculteurs.

L'argument de la compatibilité avec les règles de l'OMC ne tient donc pas !

Hormis la reconnaissance et le renforcement du rôle des interprofessions dans la structuration des filières, les mesures proposées ne sont que le prolongement du filet de sécurité existant.

Nous avons une vive inquiétude quant à la disparition des quotas laitiers en 2015, dont vous avez parlé, monsieur le ministre. La contractualisation, censée être une mesure de substitution, démontre ses insuffisances. Il est donc nécessaire de l'adosser à des mesures de gestion de l'offre.

Aussi, nous devons engager une réflexion sur la pertinence d'aides contra-cycliques.

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

**M. Stéphane Le Foll, ministre.** S'agissant des questions liées à la régulation, on peut considérer, à juste titre, que ce que nous avons obtenu n'est pas suffisant.

Toutefois, je veux vous rappeler que nous partions d'une situation telle que même les filets de sécurité étaient remis en cause ! De plus, concernant la question des interprofessions, la règle posée à l'échelle européenne n'était pas gagnée d'avance. Nous pourrions malgré tout nous appuyer sur un certain nombre de règles inscrites dans l'organisation commune de marché unique.

J'ai parfaitement conscience des difficultés que vous avez soulevées. J'aurais souhaité que l'on puisse aller plus loin sur la question du lait, comme sur un certain nombre d'autres questions. Mais, pour ce faire, il faut trouver des majorités, ce qui est extrêmement difficile, même au Parlement.

Nous avons donc été obligés de nous battre pour inverser la tendance au libéralisme affichée depuis plusieurs années et éviter l'abandon d'un certain nombre de mécanismes. Nous avons maintenu ces derniers et avons même pu en rajouter quelques-uns au travers des interprofessions, des droits de plantation et des quotas sucriers.

Si la situation dans laquelle nous nous trouvons n'est pas, à mes yeux, satisfaisante, elle constitue tout de même une base sur laquelle nous pouvons nous appuyer pour réguler et éviter par trop l'apparition de crises déstabilisatrices. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat sur la réforme de la politique agricole commune.

12

## ACCORD AVEC L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

### ADOPTION D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant application du protocole additionnel à l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application de garanties en France, signé à Vienne le 22 septembre 1998 (projet n° 328 [2006-2007], texte de la commission n° 622 rectifié, rapport n° 621).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée des Français de l'étranger.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis vient compléter la loi autorisant la ratification du protocole additionnel à l'accord entre la France, Euratom et l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'AIEA, pour l'application de garanties en France, signé à Vienne le 22 septembre 1998.

Ce texte a pour objectif de rendre opposables aux personnes publiques ou privées concernées les obligations du protocole additionnel et d'instaurer un régime de sanctions pénales en cas de non-respect de ces obligations.

Au sein du régime de garanties de l'AIEA, le protocole additionnel, dont le modèle a été adopté en 1997 à l'issue d'une réflexion lancée en 1991 après la découverte, en Irak, du programme nucléaire militaire clandestin, vient renforcer l'efficacité des accords de garanties existants. Il vise à accroître la capacité de cette agence à détecter des activités nucléaires clandestines dans les États non dotés de l'arme nucléaire, les ENDAN.

Il permet à l'AIEA d'obtenir de la part des États des informations supplémentaires, notamment sur les activités de ces derniers dans le domaine minier, le développement du cycle du combustible nucléaire et l'acquisition de certains équipements pouvant constituer des indices quant à la mise en place d'un programme nucléaire militaire. Il permet également de mener des vérifications plus étendues sur le territoire des États concernés *via* un dispositif d'accès « complémentaire ».

Conçu à l'origine pour les États non dotés de l'arme nucléaire, le modèle de protocole additionnel adopté en 1997 a également servi de base pour la négociation de protocoles additionnels spécifiques aux États dotés de l'arme nucléaire.

La France, déjà signataire du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, le TNP, et d'un accord de garanties avec l'AIEA et Euratom en 1978, a signé un protocole additionnel à ce dernier le 22 septembre 1998. Elle a ratifié cet instrument - entré en vigueur le 30 avril 2004 - après autorisation de l'Assemblée nationale et du Sénat par la loi n° 2003-376 du 24 avril 2003.

Cet engagement de la France dans le cadre du protocole additionnel témoigne du soutien politique et technique constant de notre pays aux efforts de renforcement des garanties, en contribuant notamment à l'universalisation du protocole additionnel et à faire en sorte que la conjonction d'un accord de garanties généralisées et d'un protocole additionnel devienne le standard de la vérification pour tous les États non dotés de l'arme nucléaire. La France a souhaité accompagner cette démarche internationale de promotion du protocole additionnel.

Enfin, l'adoption par notre pays de cet instrument permet aussi, à un niveau plus technique, d'accroître la capacité de l'AIEA à détecter des activités nucléaires clandestines dans les ENDAN.

En effet, en signant et en ratifiant le protocole additionnel, la France a pris deux séries d'engagement.

En premier lieu, elle fournit une large gamme d'informations supplémentaires portant sur les activités menées par des personnes publiques ou privées en coopération avec des ENDAN concernant tous les aspects du cycle du combustible nucléaire, ainsi que sur les exportations de certains équipements et de matières non nucléaires vers de tels États.

En second lieu, elle accorde un droit d'accès plus étendu aux inspecteurs de l'AIEA. Il s'agit d'un droit d'accès dit « complémentaire » à des emplacements indiqués par la France, afin de résoudre une question relative à l'exactitude et/ou l'exhaustivité des informations fournies au titre du protocole ou pour résoudre certaines contradictions concernant ces informations.

De même, l'AIEA peut avoir accès à d'autres emplacements, afin de prélever des échantillons pour recueillir d'éventuels indices quant à des activités nucléaires clandestines menées par des États non dotés de l'arme nucléaire ou avec eux.

Il convient de noter que cet accès peut, à la demande de la France, être réglementé pour empêcher la diffusion d'informations sensibles du point de vue de la prolifération, respecter les prescriptions de sécurité ou de protection physique ou protéger des informations sensibles du point de vue commercial.

Le projet de loi d'application du protocole additionnel aujourd'hui soumis à votre approbation, mesdames, messieurs les sénateurs, est nécessaire pour rendre opposables aux personnes publiques ou privées concernées les obligations de cet instrument international et instaurer un régime de sanctions pénales en cas de non-respect.

Plus précisément, ce projet de loi d'application définit l'obligation pesant sur les personnes physiques ou morales de transmettre des informations à l'autorité administrative compétente, ainsi que la nature des informations à transmettre. Il comporte également des dispositions visant à organiser le déroulement des vérifications internationales en France.

Enfin, il donne aux autorités françaises les moyens juridiques adaptés pour résoudre les difficultés éventuelles de mise en œuvre du protocole additionnel : des sanctions pénales sont prévues en cas de défaut de déclaration, par les exploitants, des renseignements demandés ou en cas de refus opposé par toute personne à la venue des inspecteurs chargés d'effectuer des contrôles internationaux.

L'adoption de ce projet de loi permettra la finalisation du dispositif légal national visant à aider l'AIEA à détecter des activités nucléaires clandestines dans un ENDAN et, par conséquent, contribuera au renforcement du régime international de lutte contre la prolifération des armes nucléaires.

Le Gouvernement a déposé quatre amendements au texte adopté par la commission des affaires étrangères, le 4 juin dernier.

L'article 11 prévoit que le résultat des opérations de vérification est consigné dans un procès-verbal. Or il n'est pas possible, pour des raisons juridiques et pratiques, de prévoir la consignation des résultats des opérations à l'issue de la vérification. Les résultats des accès complémentaires sont élaborés non pas par le chef de l'équipe d'accompagnement, mais par l'AIEA elle-même, dont c'est la responsabilité. Par ailleurs, ils sont connus dans certains cas, non pas directement après la vérification, mais plusieurs jours après, notamment lorsque des analyses en laboratoire sont nécessaires.

Il est, en revanche, souhaitable d'assurer une traçabilité des opérations effectuées par l'AIEA : tel est l'objet du document spécifique qui sera remis à l'exploitant.

En outre, nous vous proposerons de supprimer, à l'article 12, certaines dispositions superflues, car elles relèvent du droit commun ou sont de nature réglementaire.

Nous souhaitons également modifier le champ d'application de cet article, afin de prendre en compte tous les cas d'opposition possibles à un contrôle réalisé par un inspecteur international.

De plus, nous vous proposerons d'amender l'article 14, afin de ne pas faire peser sur le chef d'équipe d'accompagnement une responsabilité en matière de sécurité, de sûreté nucléaire et de radioprotection lors des accès complémentaires, qui doit rester du seul ressort de l'exploitant. En effet, seul ce dernier connaît de manière précise son installation et tous les risques inhérents, ainsi que les prescriptions applicables. Cette responsabilité de plein droit découle notamment de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

Concernant les sanctions prévues à l'article 20 en cas d'obstacle à l'accomplissement d'un contrôle réalisé par un inspecteur international, nous souhaitons ramener la peine d'emprisonnement maximale de cinq ans à deux ans et supprimer le principe d'une peine plancher.

En effet, les peines minimales n'existent plus dans notre code pénal depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal en 1994.

En outre, avec une peine maximale de deux ans, cet amendement tend à maintenir une cohérence avec la peine d'emprisonnement de deux ans prévue en cas d'entrave à l'exercice du contrôle national des matières et installations nucléaires et à rester en phase avec les peines prévues par nos principaux partenaires européens : deux ans au Royaume-Uni, six mois en Suède, un mois en Belgique et aucune peine en Allemagne et en Slovaquie notamment. Enfin, cet amendement vise à fixer à 200 000 euros le montant maximum de l'amende encourue.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales observations qu'appelle le projet de loi portant application du protocole additionnel aujourd'hui soumis à votre approbation. *(M. le président de la commission des affaires étrangères applaudit.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Robert del Picchia, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, si la volonté politique donne naissance au droit, c'est son contrôle et sa sanction qui le nourrissent.

Tel est l'objet du projet de loi n° 328 portant application du protocole additionnel à l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application de garanties en France, signé à Vienne le 22 septembre 1998, qui permet de renforcer notre engagement international pour lutter contre le développement de programmes nucléaires clandestins.

Mes chers collègues, je présenterai mes observations en deux temps, m'attachant à démontrer l'apport du protocole additionnel, puis celui du projet de loi, puis j'évoquerai les seize amendements déposés sur le texte qui nous est soumis.

En ce qui concerne le protocole, je rappelle, à titre liminaire, que celui-ci vient compléter le mécanisme de garanties international prévu par l'accord avec la Communauté européenne de l'énergie atomique, la CEEA, et l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'AIEA, qui a été mis en œuvre dans le cadre du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, le TNP, de 1968.

Ces garanties visent, au premier chef, les États non dotés de l'arme nucléaire, les fameux ENDAN, afin de s'assurer qu'ils ne détournent pas les matières ou les équipements nucléaires de leur usage pacifique.

La France, qui figure parmi les cinq États officiellement dotés de l'arme nucléaire – officieusement, il y en a d'autres, on le sait –, a souhaité conclure un tel accord sur une base volontaire pour participer à la démarche internationale de non-prolifération.

Elle a donc signé avec l'AIEA un protocole additionnel à l'accord en 1998, qui a été ratifié en 2003. Ce nouvel instrument permet de détecter de manière plus efficace d'éventuelles activités nucléaires militaires clandestines menées dans un État non doté de l'arme nucléaire.

Ainsi, il impose la transmission à l'AIEA de renseignements supplémentaires sur les activités menées avec les ENDAN et pas seulement la transmission d'informations sur la comptabilisation des matières nucléaires, prévue par l'accord de garanties et qui est déjà, vous le savez, dépassée.

En effet, le mécanisme déclaratif des matières nucléaires par les États a véritablement atteint ses limites. Il s'est révélé insuffisant pour détecter certains programmes militaires clandestins. Il importe de pouvoir croiser les informations provenant de différentes sources, dont la France, avec les renseignements fournis parallèlement par les ENDAN.

Cela permet non seulement de vérifier la sincérité des déclarations faites par ces États, mais également d'identifier la nature des technologies que ceux-ci cherchent à acquérir, ainsi que leur niveau de maturité. Pour ce faire, il faut déclarer plus que les matières nucléaires.

C'est pourquoi les nouvelles obligations imposées par le protocole sont de deux ordres.

La première obligation consiste à transmettre des informations à l'AIEA sur les activités menées en relation avec un État non doté de l'arme nucléaire, lorsque celles-ci interviennent en appui du cycle du combustible.

Je vous le rappelle, mes chers collègues, ce cycle concerne non seulement la transformation des matières nucléaires, la fabrication du combustible et le traitement des déchets, mais également les activités de fabrication et d'exploitation liée aux réacteurs. La production de boulons pour des centrifugeuses, par exemple, doit être vérifiée.

Le champ des opérations visées comprend, notamment, les activités de recherche et développement, publiques comme privées, liées au cycle du combustible nucléaire, celles de fabrication de certains équipements et matières non nucléaires, énumérées en annexe du protocole, les importations et exportations de certains déchets ou équipements lorsqu'elles sont réalisées en dehors de la Communauté, depuis ou vers un État non doté de l'arme nucléaire.

La seconde obligation consiste à accorder un droit d'accès dit « complémentaire » aux inspecteurs de l'AIEA. Ce droit, qui s'exerce dans le cadre des vérifications prévues par le protocole, est complémentaire, car il s'ajoute au droit d'inspecter, déjà inscrit dans l'accord de garanties.

D'une manière générale, les obligations inscrites dans le protocole couvrent donc un champ d'application plus large que celui de l'accord de garanties. Ainsi, les minerais, en amont du cycle du combustible, et les déchets, en aval de celui-ci, sont concernés par sa mise en œuvre.

Mes chers collègues, vous constaterez que l'approche du protocole est également beaucoup plus dynamique et qualitative que celle de l'accord de garanties. Il s'agit de permettre à l'AIEA d'avoir une vision d'ensemble du cycle du combustible nucléaire, pour avoir connaissance non seulement de la détention par un État non doté de l'arme nucléaire de ces matières nucléaires brutes, mais également de la production et de la transformation de ces matières pour des applications nucléaires et non nucléaires, aux différents stades du cycle.

J'en viens au second point relatif à l'apport de ce projet de loi.

Le protocole est entré en vigueur en 2004. Depuis cette date, la France fournit à l'AIEA les renseignements requis par ce texte. Le comité technique Euratom, chargé de son application, recueille auprès des différentes personnes concernées les renseignements prescrits par l'accord.

Deux raisons conduisent aujourd'hui le Gouvernement à traduire ses engagements internationaux au niveau interne. Elles tiennent toutes deux en un mot : la sécurité, aussi bien juridique qu'internationale.

Le premier motif, celui de la sécurité juridique, réside dans la nature et la portée particulièrement large de l'obligation déclarative et du droit d'accès complémentaire. Ces obligations ont été créées à l'échelle internationale entre la France et l'AIEA. Elles doivent donc logiquement être complétées en droit interne.

Au-delà des exploitants nucléaires, toute personne, publique ou privée, est susceptible d'être concernée et de devoir procéder à ces déclarations ou d'accorder un droit d'accès aux inspecteurs.

À titre d'illustration, une entreprise qui exporterait vers un État non doté de l'arme nucléaire des éléments nécessaires à la construction d'une centrifugeuse – j'en reviens à mon exemple des boulons – et pouvant servir à enrichir l'uranium doit en informer les autorités françaises, afin que celles-ci puissent communiquer ce renseignement à l'AIEA.

Un directeur de laboratoire de recherche et développement travaillant en coopération avec un tel État doit autoriser l'accès des inspecteurs de l'AIEA à ses locaux, afin qu'ils vérifient la nature de ces recherches. En effet, il ne sait pas si des éléments de recherche sont transmis à des ENDAN.

Ce droit n'a, d'ailleurs, pas encore été mis en œuvre. C'est pourquoi il est souhaitable de l'inscrire expressément dans notre dispositif législatif et d'en préciser les modalités. Le projet de loi vise ainsi à compléter les stipulations du protocole, en prévoyant une autorisation du président du tribunal de grande instance en cas d'opposition totale ou partielle à la vérification.

La commission a étendu cette autorisation judiciaire en cas de refus d'accès aux représentants de l'AIEA dans le cadre d'une inspection.

En outre, toute obligation n'a de portée effective que lorsqu'elle est sanctionnée. Le projet de loi a également pour objet de prévoir une sanction pénale pour prévenir ou condamner tant le refus de transmettre les informations que celui d'accorder l'accès aux inspecteurs de l'AIEA, dans les conditions fixées par le juge judiciaire. Refuser l'accès des inspecteurs aux locaux signifie qu'on leur cache quelque chose. Quand on ne cache rien, il n'y a pas de raisons de le leur refuser !

D'autres pays, comme les États-Unis, la Suisse, le Royaume-Uni, la Belgique ou l'Espagne ont d'ailleurs prévu de telles sanctions.

La seconde raison qui me conduit à vous proposer d'adopter le présent projet de loi, mes chers collègues, tient au contexte international. La lutte contre le détournement de l'usage pacifique de la technologie nucléaire constitue, en effet, une priorité.

Les incertitudes relatives à l'état d'avancement dans la maîtrise de ces technologies et de leur utilisation par l'Iran et la Corée du Nord, par exemple, conduisent les puissances occidentales, dont la France, à vouloir renforcer la capacité de l'AIEA à disposer d'informations supplémentaires de nature à lui permettre de lutter contre les activités clandestines en ce domaine.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, la traduction en droit interne de notre engagement international est essentielle, d'autant qu'elle aura également, nous l'espérons, valeur d'exemple.

Pour ce qui concerne les amendements, j'exposerai dans le cours du débat la position de la commission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi que sur quelques travées du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je profite de l'examen en séance publique de l'accord passé entre notre pays, Euratom et l'Agence internationale de l'énergie atomique pour souligner le travail essentiel, réalisé à l'échelon international, en matière de lutte contre les risques de prolifération nucléaire. Je sais que nous comptons parmi nous des collègues, fort respectables au demeurant, dont la sensibilité sur ce point est grande. Aussi, je veux tenter, si cela est possible, de les rassurer, en leur disant que les efforts de l'AIEA dans ce domaine reçoivent tout notre soutien.

Le texte dont nous allons aborder la discussion porte, en effet, sur l'application de garanties qui permettent de fournir des informations sur la détention de matières nucléaires contrôlées dans le cadre d'une inspection internationale. Ces obligations ont pour objet de renforcer l'efficacité du système et d'accroître la capacité de l'AIEA à détecter d'éventuelles activités nucléaires clandestines menées dans un État non doté de l'arme nucléaire.

Sans aborder ici la question de la Corée du Nord, qui est un sujet de préoccupation majeure, je veux dire quelques mots sur l'Iran, après la diffusion, le 22 mai dernier, du rapport trimestriel du directeur général de l'AIEA sur la mise en œuvre – en l'occurrence, il s'agirait plutôt de l'absence de mise en œuvre – par ce pays de son accord de garanties.

Nous ne pouvons qu'être extrêmement préoccupés par les faibles avancées que connaissent les négociations avec l'Iran. La récente élection présidentielle a fait naître un léger espoir de progrès, dont seul l'avenir nous dira s'il était fondé.

Pour l'instant, je ne peux que constater que l'Iran poursuit avec détermination le développement de son programme nucléaire et que ce pays continue à refuser la coopération avec l'AIEA sur les aspects militaires. Le rapport du directeur

général souligne que les activités de l'Iran sont en contradiction flagrante avec les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et du Conseil des gouverneurs de l'AIEA.

Les blocages persistants qu'oppose l'Iran aux discussions empêchent l'AIEA de mener à bien sa mission. Les informations, l'accès aux sites, aux personnes et aux documents, absolument nécessaires à son contrôle, lui sont, en effet, refusés. Ces manœuvres ont clairement pour objet de diminuer la capacité de vérification de l'AIEA, alors même que le développement du programme nucléaire iranien rend les contrôles plus nécessaires que jamais.

L'Iran devrait prendre conscience que son manque de transparence et sa volonté d'obstruction jouent contre son intérêt et ne peuvent que tendre au renforcement, cela a été décidé encore récemment, des sanctions prises par l'ONU comme par l'Union européenne.

Cette évidence n'est cependant pas partagée par les autorités iraniennes. En effet, le rapport du directeur général de l'AIEA souligne à la fois la progression extrêmement préoccupante du chantier du réacteur à eau lourde d'Arak, qui pourrait permettre à l'Iran de produire du plutonium, et l'accroissement continu de ses stocks d'uranium enrichi à 3,5 % et à 20 %, grâce à l'installation de nouvelles batteries de centrifugeuses.

Dans les zones plus que jamais fragiles que sont le Moyen-Orient et le Proche-Orient, l'accession de l'Iran à la puissance nucléaire militaire ne peut être tolérée. Outre le fait qu'elle se traduirait immédiatement par la mise en place de programmes de prolifération dans d'autres États de la région, elle risquerait de conduire à un embrasement généralisé.

Ce simple exemple, que souligne, du reste, l'excellent rapport de notre collègue Robert del Picchia, montre l'importance des garanties et des possibilités de vérification et d'inspection accordées à l'AIEA.

Je tenais donc, mes chers collègues, à souligner cet aspect très positif du texte qui vous est proposé. Aussi, je vous demande de lui réserver le meilleur accueil possible. *(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 Mme Michelle Demessine.

**Mme Michelle Demessine.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, ce projet de loi est destiné à adapter notre législation pour préciser les modalités d'application d'un protocole visant à renforcer les moyens mis à la disposition de l'Agence internationale de l'énergie atomique pour lutter contre la prolifération nucléaire.

Ce protocole additionnel vise à rendre plus efficaces les contrôles dans ce domaine en fournissant à l'AIEA des informations supplémentaires. Pour que celles-ci puissent être recueillies, le protocole impose aux États signataires, dont la France, de nouvelles obligations assorties de sanctions pénales. Ces obligations consistent pour l'essentiel à transmettre des données particulières sur les opérations menées en matière nucléaire et à accorder aux inspecteurs de l'AIEA un droit d'accès dit « complémentaire » ; pour que la France puisse y satisfaire, il est nécessaire de compléter notre droit interne.

Qu'il s'agisse de la capacité à identifier la nature et la localisation des activités liées au cycle du combustible nucléaire, des conditions d'accès aux sites accordées aux inspecteurs ou encore de la volonté politique de sanctionner la violation des engagements d'un État, les mesures prévues par ce protocole contribueront incontestablement à améliorer le fonctionnement de l'AIEA.

J'ajoute que cette adaptation législative est opérée dans le cadre des règles d'un État de droit comme la France, et avec toutes les garanties de respect des libertés publiques. En outre, le travail de notre rapporteur et de notre commission a permis d'apporter au projet de loi des précisions nécessaires.

Enfin, dans un contexte international où des risques très réels existent que certains pays utilisent les technologies nucléaires à des fins militaires, je conçois tout à fait qu'il faille renforcer la capacité de l'AIEA à disposer d'informations lui permettant de lutter contre les activités clandestines.

Cette volonté de traduire en droit interne notre engagement international dans le domaine de la lutte contre la prolifération nucléaire montre la détermination de notre pays.

À cet égard, toutefois, je regrette que, dans la lutte contre la prolifération et pour le désarmement nucléaires, le gouvernement auquel vous appartenez, madame la ministre, sous l'impulsion du Président de la République, ne mette pas en œuvre de nouvelles orientations qui trancheraient nettement avec les politiques précédentes.

De fait, le principal obstacle à la non-prolifération réside dans le sentiment légitime des pays émergents et des pays du Sud non dotés de l'arme nucléaire que les grandes puissances ne tiennent pas leurs engagements en matière de désarmement. Certains de ces pays continuent même de s'opposer au renforcement des instruments de vérification du nucléaire civil par l'extension du protocole additionnel que nous avons signé.

La lutte contre la prolifération, sur laquelle insistent beaucoup les grandes puissances nucléaires, et notre pays tout particulièrement, ne peut être crédible et légitime que si elle s'accompagne d'un réel effort de ces puissances pour mettre en œuvre l'article VI du Traité de non-prolifération, qui stipule que celles-ci s'engagent à « poursuivre de bonne foi des négociations [de] désarmement nucléaire ». En effet, le TNP établit un lien indissociable entre le régime de non-prolifération et le mouvement vers le désarmement nucléaire.

Aujourd'hui, à l'approche de la neuvième conférence d'examen du TNP, prévue en 2015, notre pays devrait jouer, dans le désarmement nucléaire multilatéral, un rôle dynamique et déterminant à la hauteur de sa place dans le monde.

En particulier, il est impératif de préserver le TNP des dangers qui le menacent car il est le seul instrument juridique international propre à garantir aux États qui renoncent à l'acquisition de l'arme nucléaire la possibilité d'accéder en toute sécurité au nucléaire civil. Pour cela, nous devons être porteurs de propositions ambitieuses et constructives. En effet, c'est d'abord aux pays dotés de l'arme nucléaire de donner l'exemple, en montrant concrètement que le régime de non-prolifération et le mouvement vers le désarmement nucléaire vont de pair.

De même, il est nécessaire de parvenir à un accord d'ensemble sur le désarmement nucléaire, tout en empêchant, comme le visent les États-Unis et la Russie, une compensation sous la forme d'armements conventionnels, chimiques et biologiques.

Or, si l'on doit reconnaître que le président Obama a consenti certains efforts dans cette direction, encore qu'ils soient ambigus, il faut mesurer avec lucidité que les États-Unis restent, avec la Russie, la principale puissance nucléaire pour ce qui est des stocks; sur ce plan, ils se placent très loin devant la France, la Chine et le Royaume-Uni.

Cessons pourtant de nous satisfaire de la position exemplaire qu'aurait notre pays en matière de réduction de son arsenal nucléaire; cessons aussi de reprendre à notre compte l'idée que notre force de dissuasion serait l'assurance vie de la Nation.

Nous devons changer d'orientation et prendre des initiatives fortes pour que les États s'engagent à mettre fin à la modernisation de leurs armes et de leurs vecteurs.

Ainsi, nous pourrions à nouveau montrer l'exemple en interrompant notre programme de missile stratégique M51, qui est davantage un héritage de la guerre froide qu'un instrument de défense adapté aux menaces d'aujourd'hui.

En somme, nous souhaitons que, d'ici à la prochaine conférence d'examen du TNP, notre pays participe plus activement aux efforts de désarmement en proposant d'entrer dans un processus de négociation sur son armement nucléaire, avec un calendrier contraignant. Ainsi, la France donnerait un nouveau signe concret de bonne volonté et montrerait aux pays sceptiques que nous n'en restons pas aux seules réductions de notre potentiel nucléaire militaire.

Madame la ministre, je pense que vous êtes globalement d'accord avec ces orientations; je souhaite qu'elles se traduisent désormais en actes. Quant au projet de loi que vous présentez, dans la mesure où il est un nouvel exemple de la volonté de notre pays de consolider le régime de non-prolifération nucléaire, le groupe communiste, républicain et citoyen le votera avec enthousiasme. (*M. le président de la commission des affaires étrangères et M. Jean-Marie Bockel applaudissent.*)

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** Très bien!

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marie Bockel.

**M. Jean-Marie Bockel.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, depuis plus d'un demi-siècle, la société internationale cherche à encadrer le risque particulier que les armes nucléaires entraînent par nature.

Durant ce demi-siècle, ce risque a profondément changé. Le danger ne réside plus dans une escalade militaire désordonnée et disproportionnée entre des États rivaux, avec pour seul mot d'ordre la « destruction mutuelle assurée » – pour reprendre une expression qui fait froid dans le dos! Pourtant, comme l'histoire nous l'a prouvé à plusieurs reprises, la menace n'a pas disparu, même si le désarmement fait progressivement son œuvre; elle a simplement changé de forme: le risque contemporain du nucléaire militaire, c'est d'abord le risque de prolifération.

L'armement nucléaire demeure, aujourd'hui encore, un outil de sanctuarisation des territoires, de prestige et de *leadership* politique; il est officiellement réservé aux membres du Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi qu'à quelques autres États.

En dépit de sa faible portée opérationnelle, si l'on peut dire, au regard des dégâts irréparables provoqués par sa mise en œuvre, le feu nucléaire demeure un objectif cardinal pour de très nombreux États, qui n'ont de cesse de chercher à en maîtriser le processus de développement. Les cas iranien et nord-coréen nous le rappellent régulièrement; mais combien d'autres États cherchent aussi les moyens de se doter de l'arme nucléaire?

Le problème se complique dès lors qu'entre en jeu le nucléaire civil. La question de la prolifération se pose alors en ces termes: comment aider un État à se développer sur le plan économique grâce à l'énergie nucléaire civile, s'il peut ensuite la détourner pour développer un programme d'armement militaire? En d'autres termes, il s'agit de savoir comment assurer la coexistence des deux piliers essentiels d'un régime de contrôle des armements: la lutte contre la prolifération et la coopération internationale.

Ce dilemme se pose à toutes les puissances nucléaires, y compris, bien évidemment, à la France; il comporte aussi des enjeux économiques qu'il ne faut pas sous-estimer.

Notre position de puissance nucléaire civile et militaire nous expose à notre propre responsabilité quant aux outils que nous avons à notre disposition pour lutter contre la prolifération. Fort heureusement, comme tous les orateurs précédents l'ont souligné, l'ordre juridique international ne laisse pas les puissances nucléaires seules face à leurs responsabilités morales, politiques et historiques. Il prévoit un régime de lutte contre la prolifération dont le Traité de non-prolifération est la clef de voûte et l'Agence internationale de l'énergie atomique la cheville ouvrière.

Pourtant, du fait même de la transformation du risque nucléaire, il est périodiquement nécessaire de compléter le TNP par des protocoles permettant aux États d'adapter leurs moyens d'action aux nouveaux visages de la prolifération.

Ce régime de lutte contre la prolifération a connu des succès manifestes. Alors qu'en 1960 le président Kennedy prévoyait qu'il y aurait près d'une vingtaine de puissances nucléaires en 1970, elles ne sont aujourd'hui que huit! De fait, de nombreux pays ont abandonné leur programme nucléaire; je pense notamment au Brésil et à l'Argentine, sans oublier l'Afrique du sud qui a démantelé l'ensemble de ses installations après la fin de l'apartheid.

Sans doute ces succès étaient-ils symptomatiques d'une confiance renouvelée dans la sécurité collective et dans la volonté unanime de maintenir la paix dans un contexte de sortie de la guerre froide. Or il me semble que nous assistons aujourd'hui à l'émergence d'un deuxième âge nucléaire, dans lequel certains États à la marge – je ne dis pas marginaux – entretiennent des relations avec des groupes terroristes ou autres. D'aucuns vont même jusqu'à évoquer la possibilité d'un détournement de matière fissile par des acteurs non étatiques; on peut imaginer tous les scénarios catastrophes car, souvent, la réalité dépasse la fiction.

Un tel phénomène laisse craindre le pire ; il impose aux États dotés de l'arme nucléaire et aux États dotés d'un programme nucléaire civil de faire preuve d'une attention renouvelée.

Le protocole dont ce projet de loi vise à assurer le respect par la France complète le mécanisme de garanties internationales prévu par l'accord avec l'ex-Euratom et l'AIEA et mis en œuvre dans le cadre du traité de non-prolifération de 1968.

Comme Mme la ministre, M. le président de la commission et les autres orateurs l'ont déjà signalé, il cible en premier lieu les États non dotés de l'arme nucléaire, afin qu'ils ne détournent pas les matériaux à usage civil à des fins militaires ; il impose notamment la transmission à l'AIEA de renseignements supplémentaires et prévoit un élargissement du champ des contrôles, ainsi que du droit d'accès des inspecteurs de l'AIEA aux installations.

Ce dernier aspect me paraît spécialement important, compte tenu de ce qui s'est passé ces dernières années dans certains pays : de fait, le rôle des inspecteurs a souvent été au cœur d'interprétations polémiques, certains États cherchant à le restreindre. Le diable étant toujours dans les détails, fixer de manière plus précise et plus prescriptive le rôle des inspecteurs marquera assurément un progrès. En particulier, ils pourront procéder à des contrôles à tous les stades du cycle nucléaire ; cette mesure qui est un « plus » vient combler un vide juridique correspondant au cas dans lequel un État s'oppose à une vérification ou à une inspection.

Une entreprise, pas plus qu'un chercheur, ne saurait se livrer à des activités clandestines ou manquer de surveillance et de vigilance sans craindre d'être rappelée à l'ordre et sanctionnée par le juge judiciaire.

À ce stade, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens à saluer à mon tour le travail accompli par notre collègue Robert del Picchia – remarquable travail d'amélioration du texte – et par notre commission, monsieur le président Carrère, qui a permis de préciser la rédaction de ce projet de loi sans en dénaturer l'esprit.

Je ne doute pas que ce texte sera utile dans la préparation de la prochaine révision du traité de non-prolifération, qui aura lieu en 2015, et que Mme Demessine a évoquée il y a quelques instants.

Madame la ministre, mes chers collègues, c'est seulement en permettant à l'AIEA de devenir un véritable gardien du nucléaire civil en même temps qu'une véritable police de la prolifération que nous parviendrons à dépasser le conflit lancinant entre les puissances nucléaires et celles qui cherchent à développer leurs programmes civils ; c'est la condition de toute politique partagée et assumée de réduction du nucléaire militaire dans le monde.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDI-UC accorde un soutien plein et entier au projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. (*Applaudissements au banc des commissions. – M. Alain Dufaut applaudit également.*)

**M. Jeanny Lorgeoux.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Requier.

**M. Jean-Claude Requier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, depuis qu'elle a ratifié le traité de non-prolifération, en 1992, la France s'est toujours engagée dans une démarche volontariste en matière de désarmement nucléaire.

C'est ainsi que notre pays a démantelé son centre d'expérimentation dans le Pacifique, ainsi que son site de lancement du plateau d'Albion. Je rappelle aussi que notre arsenal, constamment réduit, a été plafonné à 300 têtes nucléaires ; aucun autre État doté de l'arme nucléaire n'a fixé un tel plafond.

Nous avons fait le choix de la stricte suffisance, ce principe garantissant toutefois notre doctrine de dissuasion.

Contrairement à ce que l'on entend parfois, on est loin du mythe de la France surarmée ! Si nous avons en effet les moyens de notre sécurité collective, notre arsenal nucléaire est calibré pour respecter nos engagements internationaux en matière de lutte contre la prolifération nucléaire.

Les États-Unis et la Russie ne peuvent pas en dire autant, avec respectivement 9 400 et 13 000 armes nucléaires. Dans ces conditions, l'appel du Président Obama, lancé il y a quelques jours, à Berlin, en faveur d'une réduction d'un tiers des arsenaux nucléaires dans le monde, n'a pas eu l'effet d'une bombe, si j'ose dire.

Le Gouvernement a d'ailleurs indiqué en retour, madame la ministre, que la France ne se sentait pas concernée par cette proposition. Sachez que je partage, avec mon groupe, cette position.

C'est avec la même bienveillance que j'aborde l'examen du projet de loi portant application du protocole tripartite relatif à l'application de garanties en France, qui nous intéresse aujourd'hui. Les orateurs précédents l'ont rappelé : ce protocole, qui complète les mesures déjà appliquées dans le cadre des accords de garanties généralisées, vise *in fine* à mieux contrôler l'usage des matières ou des équipements nucléaires. On ne peut que souscrire à une telle ambition, motivée par des enjeux de sécurité internationale évidents. Le transfert de technologie nucléaire à des fins civiles dans les États non dotés de l'arme nucléaire doit s'accompagner d'un régime de garanties de non-prolifération le plus complet possible.

Or, comme vous le savez, mes chers collègues, l'AIEA a besoin de davantage de latitude pour remplir la mission que lui confie l'article III du TNP : il s'agit de vérifier que l'énergie nucléaire n'est pas détournée de ses applications pacifiques vers un usage militaire. Les cas iranien et nord-coréen, souvent cités, ont illustré les limites du contrôle de l'AIEA, s'agissant des activités clandestines d'enrichissement d'uranium.

Le système de garanties renforcées, proposé dans le protocole additionnel, permet à l'Agence de dépasser le simple contrôle comptable des matières nucléaires déclarées. En s'intéressant à tous les aspects du cycle du combustible, de la production et des stocks de matières nucléaires, des activités de retraitement et des éléments d'infrastructure appuyant ce cycle, l'AIEA peut surveiller la nature des activités nucléaires engagées dans le cadre des coopérations entre les États parties au TNP. C'est un progrès décisif auquel la France s'est ralliée en 1998.

Il est temps aujourd'hui de compléter notre droit interne, car notre pays s'est conformé dans les faits au protocole additionnel que le Parlement a ratifié en 2003 à l'unanimité, sans avoir depuis lors sécurisé le cadre juridique de son application.

Dans cette perspective, la commission a adopté le projet de loi élaboré sous l'ancienne majorité, après l'avoir amendé. Sans bouleverser les dispositions du texte initial, monsieur le rapporteur, vous avez fait adopter, sous la haute autorité du président Carrère, quelques modifications, à mon sens pertinentes.

Je pense notamment aux modalités d'intervention du juge dans le cas d'une opposition totale ou partielle à la vérification, ou encore à la distinction, pour l'application de sanctions pénales, entre le défaut de déclaration et l'obstacle à l'inspection.

Mes chers collègues, l'approbation de ce texte apportera la sécurité juridique dont notre pays a besoin pour exporter, dans la transparence, sa grande expertise en matière de production thermonucléaire.

Au-delà de la nécessité interne d'application du protocole additionnel, le texte a une portée symbolique en ce qu'il confirme l'attitude responsable de la France à l'égard de la non-prolifération.

On peut toujours estimer que ce n'est pas suffisant, surtout si l'on est sensible au discours « abolitionniste », certes bien intentionné, mais empreint d'utopie.

**M. Jean Desessard.** Vous m'avez bien compris, mon cher collègue !

**M. Jean-Claude Requier.** « Désinventer le nucléaire », pour reprendre une expression consacrée, apparaît en effet comme un horizon lointain, pour ne pas dire impossible. Pour autant, et comme le propose mon collègue Jean-Pierre Chevènement, il est toutefois souhaitable de tendre vers une « zone de basse pression nucléaire », en consolidant le régime de non-prolifération, à l'instar du protocole additionnel, ou encore en relançant le processus de ratification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, qui n'est toujours pas entré en vigueur depuis son adoption en 1996.

Madame la ministre, le RDSE compte sur votre détermination et celle du Gouvernement pour œuvrer en ce sens. La diplomatie est aussi une arme... de persuasion. En attendant, mon groupe apportera son soutien au projet de loi qui nous occupe ce soir. *(MM. Yvon Collin, Gilbert Barbier et Jean-Marie Bockel applaudissent.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean Desessard. *(M. André Gattolin applaudit.)*

**M. Jean Desessard.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, Mme Leila Aïchi, qui a suivi ce dossier, ne pouvant être présente, j'en serai le modeste et fidèle porte-parole, au nom du groupe écologiste.

Tout d'abord, je rappellerai, s'il en était besoin, qu'à l'instar de leur opposition au nucléaire civil, l'engagement des écologistes pour le désarmement nucléaire est bien connu. Pourtant, il n'en demeure pas moins un état de fait : notre industrie de recherche et développement nucléaires figure parmi les trois premières mondiales. Ce statut confère à notre pays une responsabilité particulière en matière de contrôle des activités et des évolutions de la filière nucléaire civile.

Faciliter le contrôle par l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'AIEA, de toute activité susceptible d'aboutir à la délivrance d'informations à un État non doté de l'arme nucléaire, ou ENDAN, est donc du devoir de notre pays. C'est là tout l'objet du présent projet de loi, qui vise à transposer en droit interne les dispositions du protocole du 22 septembre 1998, entré en vigueur en 2004. Le groupe écologiste, qui s'inquiète de la prolifération nucléaire ne peut que saluer, madame la ministre, cette initiative. *(M. André Gattolin applaudit.)*

Plusieurs aspects du présent protocole additionnel nous semblent aller dans le bon sens. Premièrement, l'amélioration du renseignement sur les activités en lien avec le cycle nucléaire répond aux limites de l'accord tripartite avec la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'AIEA de 1978.

Deuxièmement, le champ de contrôle est élargi à la quasi-totalité des opérations du cycle du combustible nucléaire : transformation, enrichissement, fabrication, retraitement, etc. On regrettera toutefois que les activités de remballage et de conditionnement aient été exclues du champ d'application de ce projet de loi. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement sur ce sujet.

Par ailleurs, le présent texte tend à préciser que l'ensemble des personnes, et non les seuls exploitants nucléaires, sont dorénavant concernées par l'obligation d'information. Ce point nous semble particulièrement important, puisque, désormais, le vendeur du moindre composant, en lien, aussi indirect soit-il, avec une activité d'enrichissement, devient une source d'information.

Nous saluons, enfin, l'apport d'un dispositif pénal, qui donnera une meilleure efficacité aux mécanismes de contrôle. Nous nous réjouissons également de l'amendement déposé par M. le rapporteur, Robert Del Picchia, visant à durcir la peine en cas de comportement hostile à la vérification.

En dépit des améliorations que comporte ce texte, il demeure néanmoins insuffisant dans sa portée et ses moyens. Nous regrettons en effet que sa portée ait été compromise par l'insertion d'un certain nombre de clauses qui permettent de limiter l'accès et les modalités de contrôle des inspecteurs de l'AIEA.

Ceux-ci peuvent ainsi se voir refuser une vérification au motif de la « protection des informations exclusives ou sensibles du point de vue industriel ou commercial ». Cette limitation, suffisamment imprécise pour être fréquemment opposée aux inspecteurs de l'Agence, annule, selon nous, tout le bénéfice du texte.

Enfin, au-delà de la seule lutte contre la prolifération nucléaire, les écologistes rappellent leur attachement à une maîtrise globale des armements. Légiférer pour mieux adapter le protocole de 1998 à notre droit était, certes, nécessaire. Mais, pour nous écologistes, l'urgence est à la relance des négociations sur les traités internationaux de contrôle de l'armement : où en est la France dans les négociations sur le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires et sur le Traité dit *cut off*? Surtout, qu'attend le Gouvernement français pour ratifier le Traité sur le commerce des armes?

Pour l'ensemble de ces raisons, Leïla Aïchi, moi-même et le groupe écologiste s'abstiendront, à regret, sur ce texte. (*M. André Gattolin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le texte qui nous occupe est un projet de loi attendu depuis fort longtemps et dont les enjeux sont primordiaux pour la sécurité internationale. L'un des défis majeurs auxquels nous devons faire face est sans aucun doute celui de la prolifération des armes nucléaires.

La lutte contre cette prolifération ne peut être effective sans la prise en compte du détournement de matières nucléaires, de celui de l'usage pacifique de l'atome et des technologies inhérentes.

Je tiens tout d'abord à remercier notre collègue Robert del Picchia, rapporteur de ce texte, pour son excellent travail de fond et la rédaction de ses amendements de précision et de clarification, travail mené avec notre commission des affaires étrangères, dont je salue également le président.

La France, en tant qu'État doté de l'arme nucléaire, s'est engagée à lutter contre la prolifération nucléaire. À ce titre et depuis 1981, elle est partie à un accord avec l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'AIEA, et la Communauté européenne de l'énergie atomique, la CEEA. L'« Accord » est un traité tripartite, qui met en place un système de garanties international, reposant sur une « offre volontaire de garanties » de la part de la France.

Le 22 septembre 1998, la France a signé à Vienne un protocole additionnel à l'Accord de 1981, protocole additionnel ratifié en 2003. Il tend à renforcer l'efficacité du système de garanties international, en permettant à l'AIEA d'obtenir des informations comptables sur la détention de matières nucléaires dans le cadre d'inspections prévues dans le texte.

En outre, le protocole, entré en vigueur en 2004, est déjà appliqué par la France. En cela, le projet de loi qui nous est soumis ne devrait pas rencontrer de difficultés. Il est en effet des sujets, tels que la non-prolifération nucléaire, qui doivent transcender la logique des partis et les polémiques politiques.

En ce qui me concerne, je me réjouis que ce protocole impose de nouvelles obligations aux personnes dont les activités relèvent du domaine du cycle du combustible nucléaire et qui sont en relation avec des États non dotés de l'arme nucléaire.

Je pense que nous touchons ici au cœur de la problématique de non-prolifération nucléaire, entre les États dotés de l'arme nucléaire, l'AIEA et les États ayant renoncé à l'arme nucléaire, mais qui refusent également que celle-ci soit disséminée. Ce qui les unit, c'est la ratification du TNP, le Traité de non-prolifération nucléaire. C'est un bien commun, qui permet à tous de profiter de l'usage pacifique de l'atome. Nous avons tous en mémoire le discours de Eisenhower, alors Président des États-Unis, lors de la séance plénière de l'Assemblée générale des Nations unies du mardi 8 décembre 1953, plus connu sous la formule « *Atoms for peace* ».

Ce furent là les prémices fondamentales d'un système, qui, s'il n'est pas parfait et connaît des difficultés, doit être à tout prix préservé et sans cesse actualisé du fait de l'avancée des technologies en matière de recherche nucléaire et de la montée de certaines revendications belliqueuses de la part d'États ne respectant ni les institutions onusiennes ni le concept de dissuasion.

Le cas de l'Iran, de la Corée du Nord ou encore du Pakistan sont significatifs à plus d'un titre. L'exemple du réseau clandestin pakistanais est le plus connu en matière de prolifération. Il restera dans les mémoires comme le réseau clandestin international mis en place par le père de la bombe nucléaire pakistanaise, le docteur Abdul Qadeer Khan.

Ce dernier est parvenu à acheminer tous les matériaux et équipements nécessaires à la fabrication d'armes nucléaires sans que les experts internationaux en exportations duales, ni même les fournisseurs, ne soupçonnent les véritables finalités de ces activités, du fait du nombre, de la diversité et de l'implantation géographique des intermédiaires.

Ce programme clandestin n'a pu être découvert qu'à la suite des révélations de la Libye sur son propre programme nucléaire, auquel, vous le savez, elle a renoncé depuis lors.

C'est en cela, mes chers collègues, que le projet de loi sur le protocole est une avancée puisqu'il concerne toute personne liée au cycle du combustible nucléaire. La France devra dorénavant fournir à l'AIEA des informations sur la production de la matière – je pense ici aux mines d'extraction –, sur les usines de concentration, sur les exportations et sur les importations vers ou depuis un État non doté de l'arme nucléaire, et cela même si l'uranium ou le thorium n'ont pas encore atteint le stade de pureté ou de composition propre à la fabrication de combustible nucléaire.

Ces informations permettront un « contrôle de finalité » de l'AIEA, sans pour autant entraver l'action des États non dotés parties au TNP, dans l'usage pacifique des technologies nucléaires.

En cela, ce protocole a le mérite de réussir une équation difficile : assurer les conditions d'exercice des missions de l'AIEA, telles que la non-prolifération nucléaire, qui fait l'objet des protocoles additionnels et projet de loi, la promotion de l'utilisation pacifique des technologies, la sûreté nucléaire en prévention des catastrophes naturelles et la radioprotection, la sécurité nucléaire avec l'objectif de prévention du terrorisme nucléaire depuis le 11 septembre 2001 ; et ce sans léser ni « démotiver » les États non dotés qui ont fait le choix du TNP, et qui ont signé les accords bilatéraux de garanties généralisées. Sur ce point, le projet de loi définit très clairement les champs d'application, notamment dans le titre I<sup>er</sup>, relatifs aux activités de coopération entre la France et les ENDAN.

Je tiens par ailleurs à remercier le rapporteur et la commission des affaires étrangères pour leurs amendements visant à clarifier, sur le plan législatif, la définition des personnes menant des activités dans le cycle du combustible. Seront concernées toute personne morale ou physique. C'est important, car cela permet d'anticiper les potentielles évolutions du marché du cycle du combustible.

Je ne m'étendrai pas sur le titre III du projet de loi, car il touche au cœur de la vérification et des inspections inhérentes aux missions et aux statuts de l'AIEA.

Ainsi, la France, en tant que pays doté de l'arme nucléaire, joue pleinement son rôle quant à la prévention de la non-prolifération, puisqu'elle devient un pays « source » d'information sur les ENDAN pour l'AIEA.

Je tiens à rappeler que cela est possible précisément parce que notre pays demeure l'un des leaders mondiaux de la filière nucléaire civile en termes tant de sécurité que de gestion et de prévention.

Enfin, la France, en tant que puissance militaire nucléaire, se présente, en ratifiant ce protocole, comme un exemple sur la scène internationale.

Ce projet de loi s'inscrit dans une démarche globale qui permet à l'AIEA tant d'exercer pleinement ses prérogatives que d'assurer l'efficacité du TNP et donc, à terme, de continuer d'assurer sa crédibilité, quarante-cinq ans après sa création.

C'est donc pour toutes ces raisons que le groupe UMP votera ce texte, déjà approuvé par notre commission des affaires étrangères. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jean-Marie Bockel applaudit également.*)

**M. Rémy Pointereau.** Très bien !

**M. Jean-Louis Carrère,** *président de la commission des affaires étrangères.* Très bonne intervention !

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles du texte de la commission.

## TITRE I<sup>ER</sup>

### DÉFINITIONS

#### Article 1<sup>er</sup>

- ① Pour l'application de la présente loi :
- ② 1° Les mots et expressions : « activités de recherche-développement liées au cycle du combustible nucléaire », « uranium fortement enrichi », « échantillonnage de l'environnement dans un emplacement précis », « matière nucléaire », et « installation » ont le sens qui leur est donné par l'article 17 du protocole additionnel à l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application des garanties en France, signé le 22 septembre 1998 à Vienne et publié au Journal officiel de la République française du 29 juin 2004, ci-après dénommé le protocole additionnel ;
- ③ 2° Les mots : « l'Agence » désignent l'Agence internationale de l'énergie atomique ;
- ④ 3° L'expression « État non doté d'armes nucléaires », ci-après dénommé « ENDAN », désigne tout État autre qu'un État doté d'armes nucléaires, au sens de l'article 9 du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, fait à Washington, Londres et Moscou le 1<sup>er</sup> juillet 1968 et publié au Journal officiel de la République française du 25 septembre 1992 ;

⑤ 4° Les expressions : « activités en coopération avec un ENDAN » ou : « activités de coopération avec une personne établie dans un ENDAN » désignent toute action menée avec ou dans l'intérêt d'un ENDAN ou d'une personne établie dans un ENDAN qui :

⑥ a) Soit, pour l'ensemble des activités définies par la présente loi, conduit à un transfert à un ENDAN ou à l'acquisition par un ENDAN de connaissances ou de technologies nucléaires ;

⑦ b) Soit, dans le cas des activités de développement du cycle du combustible nucléaire, mentionnées au II de l'article 2, est de nature à modifier les caractéristiques du cycle du combustible ou à en changer la capacité de production ;

⑧ c) Soit, s'agissant des activités mentionnées à l'article 4, conduit à une production résultant des activités de fabrication énumérées à l'annexe I du protocole additionnel.

⑨ 5° (*nouveau*) L'expression : « Autorité administrative » désigne l'autorité chargée du suivi de la mise en œuvre par la France du protocole additionnel ;

⑩ 6° (*nouveau*) L'expression : « Personne » désigne toute personne publique ou privée, physique ou morale, soumise aux obligations prévues dans la présente loi.

**M. le président.** L'amendement n° 8, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

, ci-après dénommé « TNP »

Vous avez la parole pour présenter cet amendement, monsieur Desessard. Peut-être pouvez défendre en même temps l'amendement n° 7 ?

**M. Jean Desessard.** Monsieur le président, je vous ferai dans quelques instants une autre proposition, mais tout aussi intéressante... (*Sourires.*)

**M. le président.** Je l'attends avec impatience. (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean Desessard.** L'amendement n° 8 est un amendement de coordination. En effet, plusieurs des amendements que le groupe écologiste a déposés font référence au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires du 1<sup>er</sup> juillet 1968, publié au *Journal officiel* du 25 septembre 1992, communément appelé TNP. Les références à ce traité que nous souhaitons introduire dans le présent projet de loi risqueraient d'en alourdir la lecture. C'est pourquoi nous proposons de recourir à cette formulation abrégée « TNP ».

**M. le président.** L'amendement n° 7, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 5

1° Après les mots :

activités en coopération avec un ENDAN

insérer les mots :

ou avec un État non signataire du TNP

2° Après les mots :

activités en coopération avec une personne établie dans un ENDAN

insérer les mots :

ou dans un État non signataire du TNP

3° Après les mots :

dans l'intérêt d'un ENDAN

insérer les mots :

ou d'un État non signataire du TNP

4° Après les mots :

ou d'une personne établie dans un ENDAN

insérer les mots :

ou dans un État non signataire du TNP

II. - Alinéa 6

Remplacer les mots :

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

par les mots :

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

La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Là, vous allez apprécier, monsieur le président, puisque mon intervention vise à présenter les amendements n<sup>os</sup> 7, 9, 10, 11, 12, 13 et 14. (*Sourires.*)

**M. Roland Courteau.** Très bien !

**M. Jean Desessard.** Ces amendements ont le même objet, à savoir étendre le champ d'application du protocole additionnel. En effet, le terme ENDAN, mentionné aux articles 1<sup>er</sup>, 2, 4, 5, 6, 8 et 9 désigne uniquement les États non dotés de l'arme nucléaire signataires du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, le TNP. Or ce traité n'a pas été signé par tous les États : on compte à ce jour trois États non signataires, à savoir l'Inde, le Pakistan et Israël. La Corée du Nord, quant à elle, s'en est retirée en 2003.

Ces états ont prouvé qu'ils avaient développé l'arme nucléaire, à l'exception d'Israël, qui ne l'a jamais reconnu. Pour y parvenir, ils ont été aidés par des États dotés de l'arme nucléaire.

Aussi, cet amendement vise à étendre les dispositions du protocole aux autres États non dotés de l'arme nucléaire qui n'auraient pas signé ce traité, mais qui pourraient se livrer à des activités de prolifération.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** La commission étant défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 9, 10, 11, 12, 13 et 14, elle émet, logiquement, un avis défavorable sur l'amendement n<sup>o</sup> 8. (*M. Jean Desessard s'exclame.*) Il est bon que ces amendements aient été présentés en même temps : nous pouvons ainsi gagner du temps et aborder plus rapidement les points importants.

L'amendement n<sup>o</sup> 7, quant à lui, est le premier d'une série d'amendements qui visent à élargir les dispositions du protocole aux États non signataires du TNP, par exemple l'Inde, pays avec lequel, du reste, la France a passé des accords dans le domaine du nucléaire civil. Tous ces amendements vont

au-delà du texte du protocole additionnel, dont l'objet est d'organiser les obligations de déclaration des activités que la France mène en coopération avec les États non dotés de l'arme nucléaire signataires de ce TNP. Ces coopérations sont étroitement encadrées par des accords qui permettent de garantir que les activités menées à ce titre ont un objet strictement pacifique. Cet élargissement ne me paraît donc pas utile. Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement, ainsi que sur les autres amendements de la série.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Le Gouvernement émet également un avis défavorable. En effet, pour des raisons de cohérence, le terme « TNP » devrait être mentionné dans le reste du projet de loi. Or ce n'est pas le cas. À cette raison s'ajoutent les raisons évoquées par M. le rapporteur.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 8.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 7.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

## TITRE II

### OBLIGATIONS DÉCLARATIVES

#### Article 2

- ① I. - Toute Personne qui mène, en coopération avec un ENDAN ou une personne établie dans un ENDAN, des activités de recherche-développement liées au cycle du combustible nucléaire, mettant en jeu ou non des matières nucléaires, fournit chaque année à l'Autorité administrative une déclaration comportant les renseignements suivants :
- ② a) Pour les activités qui sont financées, soumises à approbation ou contrôlées par l'État, ou qui sont exécutées pour son compte : une description générale de ces activités, quel que soit le lieu où elles sont menées, ainsi que des renseignements indiquant leur emplacement ;
- ③ b) Pour les activités qui ne sont pas financées, soumises à approbation ni contrôlées par l'État ni exécutées pour son compte : une description générale des activités menées en France qui se rapportent directement à l'enrichissement, au retraitement de combustible nucléaire ou au traitement de déchets de moyenne activité ou de haute activité contenant du plutonium, de l'uranium fortement enrichi ou de l'uranium 233, ainsi que des renseignements indiquant l'emplacement de ces activités.
- ④ Pour l'application du b du I, le traitement de déchets de moyenne activité ou de haute activité n'englobe pas le réemballage des déchets ou leur conditionnement, sans séparation d'éléments, en vue de leur entreposage ou de leur stockage définitif.
- ⑤ II. - Toute Personne qui mène ou envisage de mener des activités de coopération avec un ENDAN ou une personne établie dans un ENDAN se rapportant au

développement du cycle du combustible nucléaire et soumises à approbation de l'État, y compris des activités de recherche-développement liées au cycle du combustible nucléaire, fournit chaque année à l'Autorité administrative une déclaration comportant une description générale de ces activités prévues pour les dix années à venir.

**M. le président.** L'amendement n° 9, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

Remplacer les mots :

en coopération avec un ENDAN ou une personne établie dans un ENDAN

par les mots :

en coopération avec un ENDAN, un État non signataire du TNP, une personne établie dans un ENDAN, ou une personne établie dans État non signataire du TNP

II. - Alinéa 5

Remplacer les mots :

des activités de coopération avec un ENDAN ou une personne établie dans un ENDAN

par les mots :

des activités de coopération avec un ENDAN, un État non signataire du TNP, une personne établie dans un ENDAN, ou une personne établie dans État non signataire du TNP

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 3, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Cet amendement vise à compléter le champ des obligations déclaratives auxquelles sont soumises les personnes menant des activités de recherche-développement liées au cycle du combustible nucléaire.

Dans son titre II, le protocole définit le champ des activités et des personnes soumises à obligations déclaratives auprès de l'autorité administrative. L'article 2 définit le type d'informations qui doivent être transmises. L'alinéa 4 précise que les activités de réemballage ou de conditionnement des déchets, sans séparation d'éléments, ne sont pas comprises dans le champ des activités soumises à obligations déclaratives. Cette limitation nous semble injustifiée. Aussi, cet amendement vise à supprimer cet alinéa.

Pour le groupe écologiste, les activités de recherche-développement liées au cycle du combustible nucléaire doivent faire l'objet d'un encadrement maximal. Il ne nous semble pas opportun d'exclure une quelconque activité du champ de contrôle de l'Agence. (*M. André Gattolin applaudit.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** L'objet du projet de loi est bien de fournir à l'autorité administrative les éléments suffisants pour établir la déclaration de la France au titre du protocole additionnel. Le modèle de protocole additionnel prévoit dans son article 2, de manière extrêmement détaillée, les renseignements à fournir. Le b 2 de cet article dispose : « Aux fins du présent paragraphe, le "traitement" de déchets de moyenne ou de haute activité n'englobe pas le réemballage des déchets ou leur conditionnement, sans séparation d'éléments, en vue de leur entreposage ou de leur stockage définitif. » Cette information supplémentaire à laquelle conduirait l'adoption de cet amendement est donc inutile et même non souhaitée par l'AIEA elle-même. Les activités visées – réemballage et conditionnement – ne sont pas pertinentes du point de vue de la prolifération.

Pour ces raisons, mon cher collègue, je vous invite à retirer votre amendement ; à défaut je demanderai à notre assemblée de le rejeter.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Pour les raisons qu'a indiquées M. le rapporteur, le Gouvernement émet un avis défavorable. J'ajoute, monsieur le sénateur, que votre proposition va bien au-delà du b de l'article 2 du protocole additionnel.

**M. le président.** Monsieur Desessard, l'amendement n° 3 est-il maintenu ?

**M. Jean Desessard.** J'apprécie la courtoisie de M. le rapporteur et de Mme la ministre, mais je maintiens mon amendement, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

(*L'article 2 est adopté.*)

### Article 3

Toute Personne qui mène, dans les installations ou parties d'installations désignées comme devant faire l'objet d'inspections périodiques de l'Agence, conformément au paragraphe a de l'article 78 de l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application des garanties en France, signé à Vienne le 27 juillet 1978 et publié au Journal officiel de la République française du 30 septembre 1981, ci-après dénommé l'accord de garanties, des activités d'exploitation consistant notamment en des opérations de maintenance, de transformation, de conditionnement, d'entreposage ou de stockage de matières nucléaires, communique à l'Autorité administrative, à la demande de cette dernière, les renseignements prévus à l'alinéa ii du paragraphe a de l'article 2 du protocole additionnel. – (*Adopté.*)

### Article 4 (*Non modifié*)

Toute Personne qui mène des activités spécifiées à l'annexe I du protocole additionnel en coopération avec une personne établie dans un ENDAN déclare chaque année à l'Autorité administrative la production liée à cette coopération, pour chacun des lieux où sont menées ces activités.

**M. le président.** L'amendement n° 10, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après les mots :

dans un ENDAN

insérer les mots :

ou dans un État non signataire du TNP

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

### Article 5

Toute Personne qui exporte ou importe, vers ou depuis un ENDAN, des déchets de moyenne activité ou des déchets de haute activité contenant du plutonium, de l'uranium fortement enrichi ou de l'uranium 233, pour lesquels les garanties ont été levées en application de l'article 11 de l'accord de garanties, communique, au titre de chaque année, à l'Autorité administrative des renseignements relatifs à ces exportations ou importations, comportant notamment les données d'identification desdits déchets, leur quantité, leur provenance ou leur destination et la date ou, le cas échéant, la date prévue de leur expédition.

**M. le président.** L'amendement n° 11, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après les mots :

un ENDAN

insérer les mots :

ou un État non signataire du TNP

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 5.

*(L'article 5 est adopté.)*

### Article 6

① Toute Personne qui exporte à partir du territoire français vers un ENDAN des équipements fabriqués dans le cadre des activités visées à l'annexe I du protocole additionnel, ainsi que des équipements et matières non nucléaires qui sont mentionnés dans la liste figurant à l'annexe II du protocole additionnel, communique, au titre de chaque trimestre, à l'Autorité administrative des renseignements pour chaque exportation, comportant les données d'identification, la quantité, le lieu où il est prévu de les utiliser dans l'État destinataire et la date ou, le cas échéant, la date prévue de l'expédition.

② À la demande de l'Autorité administrative, toute Personne qui importe en France en provenance d'un ENDAN des équipements et matières mentionnés au premier alinéa du présent article communique à l'Autorité administrative des renseignements sur ses importations, permettant à l'Agence de contrôler les renseignements déclarés par l'ENDAN relatifs à ses exportations vers la France.

**M. le président.** L'amendement n° 12, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 1

Après les mots :

un ENDAN

insérer les mots :

ou un État non signataire du TNP

II. - Alinéa 2

1° Après les mots :

en provenance d'un ENDAN

insérer les mots :

ou d'un État non signataire du TNP

2° Après les mots :

par l'ENDAN

insérer les mots :

ou l'État non signataire du TNP

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 6.

*(L'article 6 est adopté.)*

### Article 7

① Les renseignements figurant dans les déclarations mentionnées aux articles 2 à 6 sont destinés à être communiqués par l'Autorité administrative à l'Agence.

② L'Autorité administrative peut exiger des Personnes soumises aux obligations déclaratives instituées par les articles 2 à 6 les précisions ou explications sur les renseignements qui sont nécessaires à la mise en œuvre du protocole additionnel. – *(Adopté.)*

### TITRE III

#### VÉRIFICATION INTERNATIONALE

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### DOMAINE DE LA VÉRIFICATION INTERNATIONALE

### Article 8 *(Non modifié)*

① L'Agence peut mener, dans les lieux mentionnés dans les déclarations transmises en application du I de l'article 2, de l'article 4 et du deuxième alinéa de l'article 6, une vérification ayant pour but soit de s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des renseignements communiqués, soit de résoudre une contradiction relative à ces renseignements.

② Au cours de la vérification, les inspecteurs de l'Agence sont autorisés à :

③ a) procéder à des observations visuelles ;

④ b) prélever des échantillons de l'environnement ;

- ⑤ c) utiliser des appareils de détection et de mesure des rayonnements ;
- ⑥ d) examiner les pièces relatives à la production et aux expéditions, utiles au contrôle de l'application des garanties dans un ENDAN ;
- ⑦ e) recourir à d'autres mesures arrêtées, dans les conditions prévues au a de l'article 6 du protocole additionnel, par l'Autorité administrative et publiées au Journal officiel de la République française.

⑧ L'Autorité administrative peut également autoriser les inspecteurs de l'Agence à prendre des photographies.

**M. le président.** L'amendement n° 13, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Compléter cet alinéa par les mots :

ou dans un État non signataire du TNP

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 1, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

et des vidéos

La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Cet amendement vise à rendre plus efficace le dispositif prévu à l'article 8 en donnant la possibilité aux inspecteurs de l'Agence de réaliser des vidéos lors du contrôle d'un site.

Au titre de sa compétence de vérification internationale, l'Agence peut en effet missionner des inspecteurs sur place afin de vérifier l'exactitude des informations qui lui sont fournies par les personnes. Ainsi, l'article 8 définit le type de vérifications auxquelles les inspecteurs de l'Agence sont autorisés à procéder. Ils peuvent notamment effectuer des observations visuelles, prélever des échantillons de l'environnement ou utiliser des appareils de mesure des rayonnements.

L'autorité administrative peut également les autoriser à prendre des photographies afin d'appuyer leur mission de vérification.

Le format vidéo permet une meilleure retransmission de la réalité et constitue donc un complément pertinent à la photographie.

Permettre à l'autorité administrative d'autoriser les inspecteurs à prendre des vidéos, comme y tend cet amendement, améliorerait les moyens de vérification internationale de l'Agence. (*M. André Gattolin applaudit.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** Cela fera plaisir à M. Desessard, la commission émet un avis favorable. Le recours à la vidéo en complément des photographies renforcera effectivement la capacité de contrôle des inspecteurs de l'Agence. Je tiens d'ailleurs d'inspecteurs eux-mêmes qu'ils utilisent déjà la vidéo. Nous procédons en quelque sorte à une régularisation.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Votre plaisir sera double, monsieur Desessard, puisque le Gouvernement émet également un avis favorable.

**M. Jean Desessard.** Je n'en peux plus ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 8, modifié.

(*L'article 8 est adopté.*)

### Article 9 (Non modifié)

Dans le but d'accroître sa capacité à détecter des activités nucléaires clandestines dans un ENDAN, l'Agence peut procéder à une vérification en tout lieu, autre que ceux visés à l'article 8, dont le périmètre est proposé par l'Agence et accepté par l'Autorité administrative. Les activités menées par l'Agence dans ce lieu sont limitées à la prise d'échantillons dans l'environnement et au recours à d'autres mesures arrêtées, dans les conditions prévues au b de l'article 6 du protocole additionnel, par l'Autorité administrative et publiées au Journal officiel de la République française.

**M. le président.** L'amendement n° 14, présenté par Mmes Aïchi, Ango Ela et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après les mots :

dans un ENDAN

insérer les mots :

ou dans un État non signataire du TNP

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 9.

(*L'article 9 est adopté.*)

## CHAPITRE II

### EXÉCUTION DE LA VÉRIFICATION INTERNATIONALE

#### Section 1

### Modalités d'accès aux locaux et installations

#### Article 10

- ① La vérification internationale est faite par des inspecteurs de l'Agence, habilités par celle-ci et agréés par l'Autorité administrative.
- ② L'Autorité administrative désigne une équipe d'accompagnement aux fins de veiller à l'exécution de la vérification internationale dans les conditions prévues par la présente loi.
- ③ Le chef de l'équipe d'accompagnement représente l'État auprès des inspecteurs de l'Agence et de la Personne soumise à la vérification internationale. – (*Adopté.*)

### Article 11

- ① La vérification internationale, dans les cas définis aux articles 8 et 9, ne peut intervenir qu'après un préavis d'au moins vingt-quatre heures notifié par l'Agence à l'Autorité administrative. L'accès aux lieux non ouverts au public est possible de 8 h à 20 h et à tout moment lorsque l'activité professionnelle est en cours.
- ② Avant le début des opérations, le chef de l'équipe d'accompagnement remet à la Personne un avis de vérification internationale. Cet avis précise l'objet des vérifications envisagées.
- ③ Les opérations de vérification sont exécutées en présence de la Personne ou de son représentant dans les conditions prévues aux dispositions des articles 10 à 18. Leurs résultats sont consignés dans un procès-verbal selon des modalités définies par le décret en Conseil d'État prévu à l'article 26.
- ④ Les procès-verbaux établis en application du présent article ne sont pas opposables aux Personnes lorsqu'elles font l'objet de poursuites pénales.

**M. le président.** L'amendement n° 15, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 3, seconde phrase

Remplacer les mots :

Leurs résultats sont consignés

par les mots :

Les opérations sont consignées

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Les résultats des accès complémentaires seront élaborés par l'Agence internationale de l'énergie atomique et communiqués aux autorités françaises dès que possible et, en toute probabilité, dans les jours suivant la réalisation effective de l'accès complémentaire. Dès lors, le procès-verbal élaboré par le chef de l'équipe d'accompagnement à la fin de l'accès complémentaire ne pourra en aucun cas mentionner les résultats de cet accès.

Il est en revanche souhaitable d'assurer une traçabilité des opérations effectuées par l'AIEA au cours de l'accès complémentaire et de les recenser dans un document spécifique qui sera remis à l'exploitant. Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** L'argument du Gouvernement est d'ordre pratique et de bon sens : on ne pourra évidemment consigner des résultats dont on ne disposera pas immédiatement, lors de la vérification. Toutefois, nous demeurons sensibles à la mention des résultats, dont certains, sans doute pas tous, peuvent être immédiatement constatés. Un relevé des seules opérations peut paraître trop limitatif.

Aussi, je suggère la rédaction suivante : « Dans l'attente des résultats définitifs, les résultats immédiatement disponibles et les opérations effectuées sont consignés ». Si l'amendement était ainsi rectifié, la commission émettrait un avis favorable.

**M. le président.** Madame la ministre, que pensez-vous de la suggestion de M. le rapporteur ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Je l'accepte, monsieur le président, et je rectifie donc ainsi l'amendement.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 15 rectifié, présenté par le Gouvernement, et ainsi libellé :

Alinéa 3, seconde phrase

Remplacer les mots :

Leurs résultats sont consignés

par les mots :

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 11, modifié.

*(L'article 11 est adopté.)*

### Article 12

- ① En cas d'opposition totale ou partielle à toute vérification prévue au Titre III de la présente loi ou à toute inspection internationale, effectuée au titre des engagements internationaux souscrits par la France et relatifs à l'application des garanties, de la part de la Personne visée par ladite vérification ou inspection, l'Autorité administrative peut solliciter du président du tribunal de grande instance, ou du juge délégué par lui, l'autorisation de procéder à cette vérification ou inspection.
- ② Le tribunal de grande instance compétent est celui dans le ressort duquel sont situés les lieux ou locaux concernés.
- ③ Le magistrat vérifie que la demande comporte toutes les justifications utiles. Il autorise la vérification ou l'inspection par une ordonnance motivée indiquant les éléments de fait et de droit au soutien de la décision, l'adresse des lieux concernés et les noms et qualités des agents habilités à y procéder.
- ④ La vérification est réalisée sous l'autorité et le contrôle du juge qui l'a autorisée. Ce dernier désigne l'officier de police judiciaire territorialement compétent chargé d'assister aux opérations et de le tenir informé de leur déroulement.

**M. le président.** L'amendement n° 18, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

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

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Cet amendement a pour objet à la fois de préciser et de simplifier la rédaction de l'article 12.

Il s'agit tout d'abord d'indiquer les instruments internationaux sur le fondement desquels les inspections internationales peuvent être conduites.

Les termes « de la part de la personne visée par ladite vérification ou inspection » sont supprimés. Ils viendraient en effet réduire le champ d'application des textes internationaux concernés. L'accord de garanties, le protocole additionnel et le traité Euratom évoquent en effet, d'une manière générale, les cas où la France n'est pas en mesure de garantir l'accès immédiat des lieux aux inspecteurs ou les cas d'opposition, sans précision sur l'origine de cette opposition. Il convient ainsi de prendre en compte tous les cas d'opposition possible, que celle-ci vienne de l'exploitant ou de l'extérieur.

Il est également proposé de supprimer les mots « ou du juge délégué par lui ». L'article R. 213-6 du code de l'organisation judiciaire prévoit déjà que le président du tribunal de grande instance peut déléguer à un ou plusieurs juges du tribunal les fonctions juridictionnelles qui lui sont spécialement attribuées.

Les troisième et quatrième alinéas sont remplacés par une référence aux ordonnances sur requête prévues par le code de procédure civile. Celui-ci définit, dans ses articles 493 à 498, une procédure adaptée en cas d'opposition à une vérification ou une inspection internationale : le juge statue immédiatement sur le siège – la requête peut même être présentée à son domicile en cas d'urgence – et l'ordonnance est motivée. Il paraît difficile de conserver les dispositions prévoyant que la vérification internationale s'effectue ensuite sous le contrôle du juge : l'office du juge s'achève en principe avec le prononcé de l'ordonnance et l'exécution de la décision revient à l'autorité administrative. En cas d'opposition persistante, il conviendra de mettre en œuvre les dispositions répressives de l'article 20 du projet de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** La commission est d'accord sur les quatre premiers points, estimant que le Gouvernement a mieux expliqué ses positions. Sur le cinquième, elle propose d'ajouter, à la fin de la rédaction présentée, une phrase toute simple : « L'autorité administrative est chargée de l'exécution de la décision. »

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** Ce pourrait être l'objet d'un sous-amendement.

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** Une telle phrase n'est pas obligatoire, mais cette précision pourrait être apportée dans la loi. Nous n'allons pas nous battre toute la nuit si elle pose problème. C'est une simple proposition.

**M. le président.** Madame la ministre, consentez-vous à la rectification suggérée par M. le rapporteur ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Le Gouvernement ne souhaite pas procéder à la rectification proposée par M. le rapporteur, tout simplement parce que l'autorité administrative, au sens du projet de loi, est le comité technique Euratom. Ce dernier ne peut assurer l'exécution de la décision prononcée par le juge.

**M. le président.** Souhaitez-vous néanmoins présenter un sous-amendement tendant à intégrer cette modification, monsieur le rapporteur ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** Il s'agissait simplement d'une précision que nous souhaitions apporter, ayant lu, dans l'objet de l'amendement n° 18, que l'exécution de la décision est du ressort de l'autorité administrative. Si, en définitive, cela aboutit à quelque chose qui n'est pas trop précis, je retire ma proposition.

Dans ces conditions, la commission émet un avis favorable sur l'amendement n° 18 en son état actuel.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 12 est ainsi rédigé.

## Section 2

### Limitations d'accès et modalités de contrôle

#### Article 13

- ① Les droits de l'Agence de mener une vérification internationale ne font pas obstacle à ce que l'accès des inspecteurs de l'Agence aux zones, locaux, documents, prélèvements ou données, concernés en application des articles 8 et 9, soit limité, à l'occasion d'une vérification, en vue :
  - ② a) de la protection des informations sensibles du point de vue de la prolifération des armes nucléaires et des intérêts de la défense nationale ;
  - ③ b) du respect des prescriptions de sûreté ou de protection physique ;
  - ④ c) de la protection des informations exclusives ou sensibles du point de vue industriel ou commercial ;
  - ⑤ d) de la protection des informations relevant de la vie privée des personnes.
- ⑥ Le chef de l'équipe d'accompagnement, en liaison avec la Personne soumise à la vérification internationale, veille au respect des dispositions convenues à cet effet entre l'Autorité administrative et l'Agence.

**M. le président.** L'amendement n° 6, présenté par Mme Aïchi et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jean Desessard.

**M. Jean Desessard.** Cet amendement a une très grande importance pour nous, et pour notre position à l'égard de ce projet de loi, car il tend à déterminer la fiabilité des contrôles.

Nous voulons supprimer l'alinéa 4 de l'article 13. En effet, cet alinéa nous pose problème en ce qu'il annihile totalement les avancées du protocole additionnel.

L'objectif du texte est en effet de maximiser l'information concernant les activités en lien avec les ENDAN, mais aussi d'améliorer la capacité de vérification internationale. Or l'article 13 prévoit de nombreuses situations restreignant le droit de vérification internationale de l'Agence.

Certaines de ces limitations peuvent être justifiées. Ainsi, nous acceptons parfaitement la restriction relative à la « protection des informations sensibles du point de vue de la prolifération des armes nucléaires et des intérêts de la défense nationale » car il ne s'agit pas que les activités de l'Agence soient contre-productives. Le « respect des prescriptions de sûreté » semble aussi aller de soi, de même que la « protection des informations relevant de la vie privée des personnes », principe auquel les écologistes sont très attachés.

Pourquoi en revanche opposer, dans l'alinéa 4 de cet article, la « protection des informations exclusives ou sensibles du point de vue industriel ou commercial » à la mission de vérification internationale ?

Rappelons que la compétence de l'Agence en matière de vérification internationale relève de la sécurité des personnes. Un enjeu de protection d'informations industrielles ou commerciales, même sensibles, ne peut en aucun cas y être supérieur. Cette objection, selon nous, n'a donc pas lieu d'être.

Au travers de cet amendement, le groupe écologiste entend donc confirmer le principe selon lequel un motif d'ordre commercial ne peut en aucun cas être supérieur à l'objectif de maintien de la sécurité des personnes et de l'environnement. (*M. André Gattolin applaudit.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** Cet amendement concerne le c de l'article 13, qui prévoit de limiter l'accès et les modalités de contrôle de l'Agence afin de protéger des informations exclusives ou sensibles du point de vue industriel ou commercial. Cette exclusion est pourtant tout à fait conforme au texte de l'article 7, alinéa a du protocole additionnel.

Cet alinéa prévoit : « À la demande du pays signataire, l'Agence prend des dispositions afin de réglementer l'accès en vertu du présent protocole pour empêcher la diffusion d'informations sensibles du point de vue de la prolifération, pour respecter les prescriptions de sûreté ou de protection physique ou pour protéger des informations exclusives ou sensibles du point de vue commercial. Ces dispositions n'empêchent pas l'Agence de mener les activités nécessaires pour donner l'assurance crédible qu'il n'y a pas de matières et d'activités nucléaires non déclarées dans l'emplacement en question, y compris pour résoudre toute question concernant l'exacritude et l'exhaustivité des renseignements visés à l'article 2 ou toute contradiction relative à ces renseignements. »

Cette limitation aux informations sensibles du point de vue industriel ou commercial me paraît donc totalement justifiée. Voilà pourquoi, malgré l'importance que le groupe écologiste accorde à cet amendement, nous émettons sur celui-ci un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Pour les raisons qui viennent d'être évoquées, le Gouvernement émet également un avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 13.

(*L'article 13 est adopté.*)

#### **Article 14** **(Non modifié)**

① Au cours de la vérification internationale, les inspecteurs de l'Agence, les accompagnateurs et, le cas échéant, les autres personnes désignées par le juge en application de l'article 12, se conforment aux prescriptions de sécurité, de sûreté nucléaire et de radioprotection en vigueur dans les lieux auxquels il leur est donné accès.

② Le chef de l'équipe d'accompagnement veille au respect de ces prescriptions, en liaison avec l'exploitant soumis à la vérification internationale et sur la base des informations que celui-ci lui communique.

**M. le président.** L'amendement n° 16, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Supprimer cet alinéa.

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Le présent amendement a pour objet de replacer les obligations édictées par les textes dans le domaine de la sûreté nucléaire ainsi qu'en matière de santé et de sécurité au travail sur la seule personne de l'exploitant de l'installation concernée, exerçant par ailleurs les fonctions de chef d'établissement ou d'entreprise, et d'éviter ainsi que les responsabilités corrélatives ne soient en tout ou partie indûment reportées sur le chef de l'équipe d'accompagnement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** L'amendement du Gouvernement est motivé par des considérations tout à la fois juridiques et pratiques. Sur un plan juridique, les arguments reposent sur la loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, à laquelle il a été fait allusion. Sur un plan pratique, l'accompagnement pourrait être effectué notamment par un personnel de l'IRSN ou du comité technique Euratom ; il pourrait alors ne pas disposer de tous les éléments lui permettant de veiller au respect des prescriptions.

Aussi, la commission émet un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 14, modifié.

(*L'article 14 est adopté.*)

## CHAPITRE III

## CONFIDENTIALITÉ

**Article 15**

Les membres de l'équipe d'accompagnement et, le cas échéant, les autres personnes désignées par le juge en application de l'article 12, sont tenus de garder secrète toute information dont ils sont dépositaires soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, soit en raison de l'application de la présente loi. – (*Adopté.*)

**Article 16**

Le chef de l'équipe d'accompagnement, s'il a connaissance d'informations sensibles telles que mentionnées à l'article 13, prend, en liaison avec la Personne, toutes dispositions pour empêcher leur diffusion et assurer leur protection. – (*Adopté.*)

**Article 17**  
(*Non modifié*)

Le chef de l'équipe d'accompagnement s'assure qu'aucun document, prélèvement, donnée, ou autre type d'information sans rapport avec les raisons de la demande d'accès n'est rendu accessible aux inspecteurs de l'Agence. Il veille à ce qu'aucune information nominative relative à la vie privée des personnes ne soit communiquée aux inspecteurs de l'Agence. – (*Adopté.*)

**Article 18**  
(*Non modifié*)

Sous réserve que les dispositifs de transmission protègent la confidentialité des informations, les inspecteurs de l'Agence peuvent librement communiquer avec le siège et les bureaux régionaux de l'Agence ou transmettre à ceux-ci, automatiquement ou non, des informations fournies par les dispositifs de confinement et de surveillance ou de mesure tels que ceux mis en place dans les installations ou parties d'installations désignées, conformément au paragraphe a de l'article 78 de l'accord de garanties, comme devant faire l'objet d'inspections périodiques de l'Agence. – (*Adopté.*)

## TITRE IV

## DISPOSITIONS PÉNALES

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

## SANCTIONS PÉNALES

**Article 19**

Le fait de ne pas transmettre à l'Autorité administrative les renseignements et informations mentionnés aux articles 2 à 6 est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 75 000 €. – (*Adopté.*)

**Article 20**

Le fait de faire obstacle à l'accomplissement de la vérification internationale ou de l'inspection internationale par les inspecteurs de l'Agence autorisée par le président du tribunal de grande instance ou le juge délégué est puni de deux ans à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 75 000 € à 200 000 €.

**M. le président.** L'amendement n° 17, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

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

Il est également proposé de supprimer les mots : « ou du juge délégué par lui », comme ils l'ont été au travers de l'amendement que nous avons présenté à l'article 12.

Afin de rester en cohérence avec les principes du code pénal, les seuils de peine d'emprisonnement et d'amende ont été supprimés. Par ailleurs, le plafond d'emprisonnement devrait être ramené à deux ans, ce qui correspond au plafond d'emprisonnement applicable en cas d'entrave à l'exercice du contrôle national des matières et installations nucléaires – article L. 1333-12 du code de la défense.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** Notre objectif, lorsque nous avons modifié le texte le 4 juin dernier, était de durcir les sanctions.

En tant que rapporteur, et la commission m'avait suivi, je parlais du principe qu'il est plus grave de refuser une inspection que de ne pas déclarer ses activités, car ce refus signifie que l'on peut cacher quelque chose ou que l'on ne veut pas transmettre certains éléments.

C'est la raison pour laquelle nous avons adopté un élargissement de la peine maximale d'emprisonnement dans cette fourchette de deux à cinq ans et de l'amende maximale dans la fourchette de 75 000 à 200 000 euros.

Le Gouvernement nous propose de revoir ce dispositif.

Je crois que les deux premières raisons évoquées dans l'objet du présent amendement sont tout à fait justifiées.

L'inspection internationale peut en effet être menée en application du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique et n'impliquer aucun inspecteur de l'AIEA. Il convient donc de supprimer cette mention.

Il en va de même pour la référence au juge délégué par lui, qui est la procédure de droit commun. Nous sommes d'accord sur ce point.

En revanche, on pourrait être plus réservé sur le fait de prévoir deux ans d'emprisonnement. Notre intention était bien d'adopter une mesure dissuasive. Toutefois, en demandant au Gouvernement que toute la sévérité requise soit employée, nous sommes sensibles à l'argument de cohérence avec des principes du code pénal et des dispositions du code de la défense. Nous protestons souvent contre la complexité juridique de l'amoncellement de dispositions différentes. Un peu de cohérence rend la loi et son application sans doute plus lisibles.

C'est pourquoi la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse de notre assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 20 est ainsi rédigé.

**Article 21**  
*(Non modifié)*

- ① Outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale, les agents des douanes peuvent rechercher et constater les infractions aux prescriptions de la présente loi ainsi qu'aux dispositions réglementaires prises pour son application. Les agents des douanes agissent à l'occasion des contrôles qu'ils effectuent en application du code des douanes et disposent des pouvoirs d'investigation qui leur sont conférés par ce code.
- ② À l'occasion de la recherche de ces infractions, les officiers et agents de police judiciaire et les agents des douanes peuvent se faire présenter les pièces justificatives des déclarations prévues aux articles 2 à 6. – *(Adopté.)*

**Article 22**  
*(Non modifié)*

Sans préjudice des dispositions pénales dont l'application serait justifiée par la nature des informations en cause, le fait, pour une personne mentionnée à l'article 15, de révéler une information protégée au titre de la présente loi est puni des peines prévues par l'article 226-13 du code pénal. – *(Adopté.)*

CHAPITRE II

RESPONSABILITÉ PÉNALE DES PERSONNES MORALES

**Article 23**  
*(Non modifié)*

- ① Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions prévues aux articles 19, 20 et 22.
- ② Les peines encourues pour les personnes morales sont :
- ③ 1° L'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal ;

- ④ 2° Les peines prévues aux 2° et 9° de l'article 131-39 du code pénal. L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. – *(Adopté.)*

TITRE V

DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER ET DISPOSITIONS DIVERSES

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES À L'OUTRE-MER

**Article 24**

Sous réserve des dispositions de l'article 25, la présente loi est applicable dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises. – *(Adopté.)*

**Article 25**  
*(Non modifié)*

Pour l'application de la présente loi à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, les mots : « tribunal de grande instance » sont remplacés par les mots : « tribunal de première instance ». – *(Adopté.)*

CHAPITRE II

DISPOSITIONS DIVERSES

**Article 26**  
*(Non modifié)*

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de la présente loi – *(Adopté.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

*(Le projet de loi est adopté.)*

13

**CONVENTION OSPAR POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN DE L'ATLANTIQUE DU NORD-EST**

ADOPTION D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation des amendements des annexes II et III à la convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est relatifs au stockage des flux de dioxyde de carbone dans des structures géologiques (projet n° 502 [2011 2012], texte de la commission n° 471, rapport n° 470).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Hélène Conway-Mouret**, *ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée des Français de l'étranger*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, dite convention OSPAR, a été signée à Paris le 22 septembre 1992. Elle est née de la fusion de la convention d'Oslo en 1972, traitant de la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion et de la convention de Paris traitant des rejets d'origine tellurique.

Ratifiée par tous les États riverains de l'Atlantique du Nord-Est – Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Islande – auxquels il faut ajouter le Luxembourg, la Finlande, la Suisse et la Communauté européenne, elle est entrée en vigueur en mars 1998.

L'objet de cette convention dédiée à la prévention de la pollution marine est de fédérer les moyens de connaissance et d'action des parties contractantes pour assurer, dans un esprit de développement durable, la meilleure conservation possible de l'espace marin couvert par la convention, qui représente 13,5 millions de kilomètres carrés, soit 4 % des océans de la planète.

Jusqu'en 2007, la convention OSPAR ne prenait pas en compte les nouveaux enjeux environnementaux en matière de climat et, par extension, le caractère stratégique en Europe, dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique, des capacités de stockage de CO<sub>2</sub> d'origine anthropique du sous-sol de l'Atlantique Nord-Est, historiquement exploité par la Norvège et le Royaume-Uni pour en extraire des ressources pétrolières et gazières.

Or la lutte contre le changement climatique est un enjeu crucial du XXI<sup>e</sup> siècle, qui passe avant tout par le déploiement des énergies non carbonées, et d'abord des énergies renouvelables, par l'accomplissement d'efforts en matière d'efficacité énergétique et, en complément, par le développement de technologies spécifiques telles que le captage à la source et le stockage des flux de CO<sub>2</sub> en grande partie responsables de l'évolution du climat.

En Europe, la région de la mer du Nord, d'une part, rassemble de gros émetteurs de CO<sub>2</sub>, notamment dans le secteur de la production d'électricité et, d'autre part, recèle des capacités de stockage abondantes et connues sous la mer. Ces capacités sont suffisantes pour stocker, pendant des décennies, une large part des émissions des pays développés qui l'entourent et font de la région, sur l'initiative de la Norvège, une pionnière dans le déploiement des technologies de captage et de stockage de CO<sub>2</sub>.

Face à ces nouveaux enjeux, la convention OSPAR a fait l'objet de modifications lors de la réunion annuelle de la commission OSPAR qui s'est tenue à Ostende, en Belgique, du 25 au 29 juin 2007.

Ces modifications adoptées par consensus le 27 juin 2007 autorisent sous condition le stockage sûr et pérenne des flux de CO<sub>2</sub> d'origine anthropique dans les structures géologiques du sous-sol marin.

Elles déclinent les amendements apportés en 2006 au protocole de Londres de 1996 et à la convention de 1972, afin d'autoriser et de réglementer le stockage des flux de CO<sub>2</sub> issus de procédés de captage dans les formations géologiques du sous-sol marin.

Les amendements visés, qui tendent à fixer un cadre légal pour la mise en œuvre de cette technologie qui contribue à la lutte contre le changement climatique, tout en apportant des garanties de protection pour le milieu marin de l'Atlantique Nord-Est, font l'objet du projet de loi de ratification soumis à votre approbation.

L'annexe II concerne la prévention et la suppression de la pollution par les opérations d'immersion et d'incinération.

Quant à l'annexe III, elle a trait à la prévention et la suppression de la pollution provenant de sources *offshore* telles que les plates-formes d'exploitation des hydrocarbures.

Je veux rappeler, pour y insister, un élément central de notre débat, qui rejoint une préoccupation centrale de M. le rapporteur exprimée en commission des affaires étrangères. La ratification de ces amendements n'autorise pas, *de facto*, la mise en exploitation de sites de stockage. Elle établit en revanche un socle contraignant sur lequel reposent les décisions et lignes directrices OSPAR, qui visent à garantir que les stockages seront pérennes et sûrs et n'entraîneront pas d'effets contraires pour le milieu marin, la santé de l'homme et les autres utilisations légitimes de la zone maritime. Les contrôles sont nombreux.

Au premier rang, les amendements étudiés ainsi que les décisions associées insistent sur le principe de l'autorisation préalable pour chaque site de stockage.

Les États parties ne pourront prendre la décision de délivrer un permis de stockage que si un processus d'évaluation et de gestion des risques complet et probant a été réalisé à la satisfaction de l'autorité compétente de l'État concerné.

Bien entendu, la convention prévoit qu'aucun déchet ni aucune substance ne soient ajoutés au flux de CO<sub>2</sub> en vue de leur élimination.

L'autorisation d'exploitation qui serait éventuellement délivrée devrait être conforme aux lignes directrices OSPAR pour l'évaluation et la gestion des risques du stockage des flux de CO<sub>2</sub> dans les structures géologiques.

Ces lignes directrices veillent à ce que soit prise en compte, préalablement à la délivrance du permis, notamment, la mise en place d'un plan de surveillance pendant et au-delà de la période d'injection afin de suivre la migration du CO<sub>2</sub> dans le sous-sol et d'anticiper d'éventuelles irrégularités telles que des fuites.

Je veux souligner, pour conclure, que la conférence ministérielle de la commission OSPAR qui a eu lieu à Bergen du 20 au 24 septembre 2010 a rappelé la nécessité d'une ratification de ces amendements par les parties dans les meilleurs délais. Ces derniers ont déjà été approuvés et sont entrés en vigueur en 2011 à la faveur de leur ratification par la Norvège, l'Espagne, le Royaume-Uni, le Luxembourg, l'Allemagne, le Danemark, les Pays-Bas, l'Union européenne et, tout récemment, la Suède.

La France, partie contractante et État dépositaire de la convention OSPAR, a participé à la négociation de ces amendements et a approuvé leurs résultats. Elle a de surcroît autorisé l'approbation de ces amendements par l'Union européenne.

La ratification de ces amendements par la France relève tout d'abord d'une mise en cohérence des règles de droit applicables. La directive européenne du 23 avril 2009, entrée en vigueur le 25 mars 2011, qui encadre les travaux de recherche et les opérations de stockage géologique sûr et pérenne de CO<sub>2</sub>, en vue de lutter contre le changement climatique, comprend dans son champ d'application le territoire maritime couvert par la convention OSPAR.

Depuis, l'Union européenne, partie à la convention OSPAR, a ratifié ces amendements le 23 juillet 2011.

Dans ce contexte juridique, vous comprendrez donc que la ratification des amendements aux annexes II et III de la convention OSPAR permet de rétablir la cohérence juridique entre le droit communautaire et le droit international applicable en droit interne.

La ratification de ces amendements relève enfin d'une nécessaire cohérence entre les engagements et les actes de la France. En complément des mesures en faveur de l'efficacité énergétique et de la promotion des énergies renouvelables, la France souhaite que soit évalué le potentiel des technologies de captage et de stockage.

Aussi, depuis plusieurs années, elle a pu apporter son soutien à nos nombreux projets, y compris des projets pilotes de captage et d'injection de CO<sub>2</sub> à terre.

Cela va dans le sens de l'engagement international de la France pour la lutte contre les changements climatiques.

La France, qui se propose d'accueillir la vingt et unième conférence des parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques en 2015, doit avoir un comportement exemplaire en la matière.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales observations qu'appelle la ratification des amendements aux annexes II et III de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, dite OSPAR, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre approbation. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – MM. Jean-Claude Requier et Yvon Collin applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères, en remplacement de Mme Leila Aïchi, rapporteur.

**M. Jean-Louis Carrère,** *président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de Mme Leila Aïchi, rapporteur.* Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de notre rapporteur, Mme Aïchi, qui ne pouvait être parmi nous aujourd'hui. Je porterai donc, en son nom, la voix de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, mais sans changer de sexe pour autant! (*Sourires.*)

Quinze États européens et l'Union européenne sont signataires de la convention OSPAR, qui a pour objet la préservation de l'environnement marin dans l'Atlantique du Nord-Est.

Dans sa rédaction initiale, cette convention interdisait l'immersion des déchets et autres matières. Or, récemment, le stockage du CO<sub>2</sub> a donné lieu à de nouveaux développements, notamment sur plan géologique. La commission OSPAR a donc, par consensus, adopté des modifications au texte initial en autorisant, sous certaines conditions, le stockage sûr et permanent des flux de CO<sub>2</sub> d'origine anthropique dans les structures géologiques du sous-sol marin, tout en respectant les principes de garantie de la protection de la mer, si tant est que ces derniers puissent être toujours respectés.

Ce sont ces modifications, lesquelles prennent la forme de deux amendements, qui sont aujourd'hui soumises à l'approbation du Sénat.

Le premier amendement concerne l'annexe II de la convention, relative à la prévention et la suppression de la pollution par les opérations d'immersion ou d'incinération : au paragraphe 2 de l'article 3, dans la liste des déchets ou autres matières pouvant faire l'objet d'une autorisation d'immersion, sont ajoutés, sous certaines conditions, les flux de dioxyde de carbone résultant des processus de captage du dioxyde de carbone en vue de son stockage.

Le second amendement porte sur l'annexe III de la convention OSPAR, relative à la prévention et à la suppression de la pollution provenant de sources *offshore* : à l'article 3, sont ajoutés deux paragraphes qui traitent, dans les mêmes conditions que celles de l'annexe II modifiée, du stockage de CO<sub>2</sub> à partir d'exploitations *offshore*.

Concrètement, comment cela se passerait-il ?

Tout d'abord, cette méthode nécessite que le CO<sub>2</sub> soit capté sur son lieu d'émission et acheminé jusqu'à son lieu de stockage. Le transfert est assuré par canalisation, par navire, ou par combinaison de l'un et de l'autre, jusqu'à une plate-forme à partir de laquelle l'injection dans le sous-sol pourra être réalisée. Trois espaces de stockage géologique sont possibles : premièrement, les gisements d'hydrocarbures matures, deuxièmement, les aquifères salins profonds et, troisièmement, les veines de charbon inexploitées.

Le stockage doit préalablement faire l'objet d'un permis pour une formation géologique précise et pour une qualité de flux de CO<sub>2</sub> clairement identifiée. La qualité de ce flux doit répondre à des contraintes réglementaires : il doit être majoritairement composé de dioxyde de carbone, et aucun déchet ni aucune autre matière ne peut y être ajouté en vue de son élimination.

En Europe, les projets de stockage *offshore* concernent essentiellement la mer du Nord, dans des formations géologiques ayant contenu des hydrocarbures et dans des aquifères profonds. En Norvège, les projets opérationnels de Snøhvit et de Sleipner permettent respectivement de stocker annuellement environ 0,7 mégatonne et une mégatonne de CO<sub>2</sub>.

Cette technique est récente, et le recul dont nous disposons n'est donc pas très significatif. Néanmoins, les études réalisées en la matière s'accordent à conclure que plusieurs tonnes de CO<sub>2</sub> pourraient être épargnées à l'atmosphère grâce à cette technique – 30 % à 40 % selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le GIEC, 20 % des réductions d'émissions de dioxyde de carbone mondiales souhaitées d'ici à 2050 selon l'Agence internationale de

l'énergie atomique, l'AIEA. En termes de capacités de stockage, on parle de gigatonnes disponibles pour le stockage du CO<sub>2</sub>.

Bien sûr, il ne s'agit pas d'un remède miracle : ne croyez pas que j'en sois rendu là ! Des limites et interrogations existent : outre des coûts pour l'heure peu attractifs, la principale interrogation est celle des possibles fuites de CO<sub>2</sub>, car même si le processus est très surveillé, il n'est pas pour autant exempt de risques !

Madame la ministre, mes chers collègues, nous avons bien conscience que ce procédé masque plus qu'il ne résout réellement le problème du changement climatique.

**Mme Évelyne Didier.** Très juste !

**M. Jean-Louis Carrère,** *président de la commission des affaires étrangères.* Néanmoins, il est indéniable que la lutte contre les émissions de CO<sub>2</sub> doit demeurer une priorité nationale et internationale. Toute mesure allant dans ce sens doit donc être encouragée.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées est très favorable à cette approbation. Nos discussions en commission, qui ont suivi l'exposé de notre rapporteur, Mme Leila Aïchi, l'ont montré : la grande majorité de ses membres considèrent cette possibilité comme une avancée et l'ont saluée. C'est pourquoi la commission vous recommande, mes chers collègues, d'autoriser la ratification de cette convention. *(MM. Jean-Claude Requier, André Gattolin et Robert del Picchia applaudissent.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam. *(Mme Christiane Hummel applaudit.)*

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons en ce début de soirée autorise l'approbation des amendements des annexes II et III à la convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est relatifs au stockage des flux de dioxyde de carbone dans des structures géologiques.

Nous allons donc nous prononcer sur ce qui semble être, de prime abord, une simple convention internationale. Pourtant, et notamment à la vue des enjeux introduits par les amendements aux annexes II et III de la convention, il s'agit d'un sujet majeur, et ce moins par la dimension diplomatique que par l'impact environnemental que ces amendements sont susceptibles d'engendrer.

Si l'on peut se réjouir que cette convention soit examinée dans le cadre d'une procédure normale – et non simplifiée –, je regrette qu'elle n'ait été abordée que sous l'angle du ministère des affaires étrangères – avec tout le respect que je lui dois – et, aujourd'hui, en présence de Mme la ministre déléguée chargée des Français de l'étranger.

En effet, cette convention touche d'abord et avant tout la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est. Cette zone de 13,5 millions de kilomètres carrés est aussi sensible – c'est un euphémisme – que stratégique, et ce à plus d'un titre.

Tout d'abord, géographiquement, les pays riverains de cette zone, tels le Canada, le Danemark, la Norvège, la Russie et les États-Unis, sont engagés dans une coopération destinée à empêcher toute internationalisation des enjeux arctiques.

De son côté, l'Union européenne a défini une politique fondée sur ces trois axes majeurs que sont la protection et la préservation de l'Arctique, la promotion de l'exploitation durable, en accord avec les populations locales, et la contribution à une meilleure gouvernance.

Stratégiquement parlant, il n'aura échappé à personne qu'en termes de ressources énergétiques l'Arctique est et sera de plus en plus convoitée, à mesure que les ressources en énergies fossiles diminueront. Les réserves pétrolières de cette zone représenteraient 13 % des ressources mondiales encore non découvertes, et les réserves de gaz naturel atteindraient 30 % de ces ressources mondiales. Elles sont situées essentiellement en Russie et en Alaska.

En matière environnementale, l'Arctique est unique sur le globe, de par sa composition physique qui fluctue entre l'hiver et l'été. L'hiver, la moitié de sa superficie est composée de la banquise. Or, depuis les années 2000, on observe que la fonte des glaces augmente considérablement et que la banquise se réduit considérablement. Entre 1979 et 2000, la superficie de la banquise est passée de 6,5 à 3,4 millions de kilomètres carrés. Aussi, la fonte des glaces en été se révèle désormais plus importante que la reconstitution de la banquise en hiver.

Au sujet de ce phénomène, on a assisté à de nombreuses polémiques, opposant de nombreux experts. Certains d'entre eux vont jusqu'à prétendre que ces bouleversements sont totalement indépendants des émissions de gaz à effets de serre.

Certes, nous ne sommes pas là pour consacrer un débat de fond à cette question, car nous ne sommes ni des scientifiques, ni des climatologues, ni des océanographes. Mais nous n'en devons pas moins assumer les responsabilités qui résultent des choix politiques que nous soutenons.

Pour ma part, je me contenterai d'observer les faits, car eux sont là : on ne peut nier que cette résorption importante de la banquise est plus qu'inquiétante. À cet égard, je me référerai au discours, si souvent cité, qu'a prononcé Jacques Chirac en septembre 2002 lors du Sommet de la Terre à Johannesburg : « Notre maison brûle et nous regardons ailleurs. »

Cette fonte de la banquise met en péril un écosystème des plus fragiles, unique par sa diversité végétale et animale. Rappelons-nous que c'est pour lutter contre ces phénomènes qu'a été conclue, en 1972, la convention d'Oslo pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion. En 1974, son champ d'action a été élargi aux rejets d'origine tellurique et à l'industrie pétrolière par la convention de Paris.

La convention OSPAR de 1992, c'est – passez-moi l'expression – la fusion et l'actualisation de ces deux conventions. C'est la coopération de quinze États du bassin versant de l'Atlantique du Nord-Est et de l'Union européenne destinée à protéger cette zone. Toutefois, selon moi, il est important de nous rappeler que cette zone représente non pas un « poumon vert » de la planète mais un « poumon blanc » pour l'humanité, parce que l'Atlantique nord absorbe le dioxyde de carbone atmosphérique, en particulier les émissions issues des activités humaines. En effet, l'Atlantique nord constitue une zone de stockage naturel du CO<sub>2</sub> anthropique.

Selon une récente étude franco-espagnole menée conjointement par le CNRS et l'Instituto de Investigaciones Marinas, l'Atlantique nord constitue aujourd'hui l'un des principaux réservoirs de CO<sub>2</sub> anthropique.

Pour comprendre le mécanisme de « stockage naturel », il est impératif de prendre en compte la circulation océanique entre les hémisphères Nord et Sud. L'absorption du CO<sub>2</sub> s'opère grâce aux courants qui transportent en surface les eaux chaudes vers les hautes latitudes, et en profondeur les eaux froides vers le sud. Les scientifiques nomment « circulation atlantique méridienne » ce mécanisme qui crée un puits océanique de carbone.

Or cette circulation permettant l'absorption de nos émissions de CO<sub>2</sub> subit un fort ralentissement, ce qui contribue au réchauffement climatique.

Ainsi, mes chers collègues, vous me permettrez d'exprimer une certaine perplexité quant à ce projet de loi...

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. Dans ce cas, il faut voter contre !

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam**. ... qui amende une convention censée à l'origine protéger ce « poumon blanc » qu'est cette zone de l'Atlantique Nord-Est.

En effet, initialement, l'annexe II de la convention tendait à supprimer les pollutions produites par les opérations d'immersion ou d'incinération en mer de déchets et d'autres matières, et l'annexe III tendait à supprimer les pollutions de source *offshore*. Enfin, l'ajout à l'annexe V interdisait l'immersion de déchets en mer.

Or, depuis 2007, des négociations ont été engagées quant à la possibilité de stocker les flux de CO<sub>2</sub> d'origine anthropique dans les structures géologiques du sous-sol sous-marin. Ces discussions se fondent sur les avancées technologiques concernant les possibilités de stockage du CO<sub>2</sub>. La première méthode repose sur le transport par canalisations à l'état liquide nécessitant des installations de compression sur le site d'émission et de captage avant expédition du CO<sub>2</sub> capté par canalisation. Aussi, la qualité du flux doit être majoritairement constituée de dioxyde de carbone.

Le transport est effectué par navire à l'état liquide du CO<sub>2</sub> après son acheminement par canalisation vers un terminal portuaire. Ce mode est utilisé pour les très longues distances.

Or il est capital que ces navires, de type semi-pressurisé et dont les caractéristiques sont proches de celles des grands pétroliers, offrent des garanties maximales en matière de sécurité.

Les exemples de pollutions marines suite à des naufrages ne manquent pas. Cela doit nous inspirer la plus grande prudence et la plus grande rigueur. Le naufrage du navire indien *MOL Comfort*, le 20 juin dernier, alors qu'il transportait 1 700 conteneurs, dont 1 500 tonnes de fioul de propulsion, en constitue un exemple de plus, illustrant la vétusté de bon nombre des porte-conteneurs ou des super-tankers affrétés par des armateurs qui ne respectent pas toujours les normes et la législation en matière de sécurité et de contrôle.

Moins récemment, mais de manière plus catastrophique, le naufrage de l'*Erika* et le procès qui a suivi nous rappellent que les risques écologiques méritent que l'on travaille véritablement à mettre en place des politiques rigoureuses, notamment en matière de sécurité.

Le premier amendement à la convention concerne l'annexe II de la convention relative à la prévention et à la suppression de la pollution par les opérations d'immersion ou d'incinérations. À l'article 3, paragraphe 2, les flux de CO<sub>2</sub> résultant des processus de captage du CO<sub>2</sub> en vue de son stockage sont ajoutés à la liste des déchets ou autres matières pouvant faire l'objet d'une autorisation d'immersion.

Le second amendement porte sur l'annexe III de la convention OSPAR relative à la prévention et à la suppression de la pollution provenant de sources *offshore*. Est ajouté à l'article 3, paragraphe 2, le stockage de CO<sub>2</sub> à partir d'une exploitation *offshore*.

Parallèlement, le texte précise que des autorisations spécifiques seront accordées, et que les opérateurs seront tenus de vérifier la qualité des flux de CO<sub>2</sub> injectés dans les structures géologiques. Nous ne pouvons que nous en féliciter, car c'est un minimum compte tenu des risques d'infiltration et de fuites qui pourraient intervenir.

Je sais, mes chers collègues, que certains pays parties à la convention, en particulier le Royaume-Uni et les Pays-Bas, développent des programmes de stockage en mer du Nord. L'Union européenne, depuis 2000, finance également 49 projets dans le cadre de ses programmes de recherche et développement. Des projets similaires ont reçu le feu vert de l'administration Obama, lesquels promettent un stockage équivalent à 500 années d'émission de CO<sub>2</sub>.

Je suis consciente que ces programmes sont aussi des moteurs pour l'innovation et de futurs marchés, dont nous ne pouvons nous désintéresser.

Toutefois, je souhaite que ces nouveaux procédés de stockage de déchets ne soient pas un « bon à polluer davantage ». Ces technologies nous offrent aujourd'hui un sursis. Celui-ci doit nous conduire à nous engager chaque jour un peu plus non pas dans le développement d'énergies renouvelables, mais dans la production effective d'énergies non polluantes.

Cependant, alors que, dans cette assemblée, nous avons adopté en mai dernier l'inscription du préjudice écologique dans notre droit commun, il ne s'agirait pas de jouer aux apprentis sorciers, pour reprendre l'expression de l'un de mes collègues lors du vote en commission.

Aussi, vous me permettrez d'exprimer quelques regrets. Alors que notre assemblée législative a accueilli, en 2011, un groupe parlementaire animé par la défense de l'écologie et que, par ailleurs, nous avons désormais une commission dédiée au développement durable, peut-être aurait-il été judicieux que cette commission soit saisie pour avis, même s'il s'agit d'une convention internationale, d'autant plus que » ce texte n'était pas soumis à la procédure simplifiée.

Sur un tel sujet, lourd de tels enjeux, il me paraît primordial que le Parlement puisse être informé le mieux possible. Notre commission travaille beaucoup, sur de multiples sujets, et je tiens en remercier le président Carrère. Elle ne peut cependant couvrir et traiter tous les enjeux de ce texte. Je trouve donc dommageable que les spécialistes de la commission du développement durable de notre assemblée ne se soient pas saisi des questions que pouvait soulever ce projet de loi.

Bien sûr, beaucoup me répondront qu'une étude d'impact a été réalisée par le ministère des affaires étrangères et européennes en 2012, et que les ordres du jour sont

saturés. Mais, quitte à débattre, nous aurions pu le faire d'une façon différente, qui aurait fait honneur à la Haute Assemblée.

Enfin, si le groupe UMP votera ce texte, nous souhaiterions obtenir quelques informations complémentaires du Gouvernement. Madame la ministre, pouvez-vous nous dire dans quelle mesure ce texte souscrit au principe de précaution qui prévaut dans notre droit commun? De même, dans quelles mesures ces futurs stockages seront-ils contrôlés par les instances internationales? Enfin, et parce que, pour les responsables politiques que nous sommes, il importe autant de prévoir que de guérir, quelles sont les modalités prévues en cas de fuite de CO<sub>2</sub> dans les structures géologiques?

Je vous remercie dès à présent de vos réponses et vous confirme le vote positif du groupe UMP. (*Mme Christiane Hummel et M. Robert del Picchia applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Évelyne Didier.

**Mme Évelyne Didier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je ne sais pas si je suis une experte, mais je fais partie de la commission du développement durable...

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** Merci d'être là!

**Mme Évelyne Didier.** La convention OSPAR, signée par la France en 2004, a pour objet la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est. Elle a été ratifiée par tous les pays riverains et, plus généralement, l'ensemble de la Communauté européenne.

Cette convention a ainsi permis utilement de fédérer les moyens de connaissance et les actions de ces pays, afin d'assurer la meilleure conservation possible de cet espace marin unique et précieux, dans une perspective de développement durable. Les sénateurs du groupe CRC soutiennent pleinement cet objectif.

Cependant, il est question aujourd'hui d'amender cette convention afin de garantir la possibilité de mise en œuvre de procédés de captage-stockage de CO<sub>2</sub>, qui n'était pas autorisée initialement lors de la signature de cette convention.

Pour tout dire, nous sommes extrêmement réservés sur une telle possibilité. Nous sommes tout d'abord dubitatifs sur la forme, parce que ce projet, qui émane du précédent gouvernement, n'a pas, depuis, fait l'objet d'une nouvelle expertise approfondie, au regard, notamment, de l'évolution des savoirs dans ce domaine.

De plus, l'adoption d'un tel texte intervient dans une actualité particulière, voire sensible, en ce qui concerne la gestion des ressources du sous-sol. En effet, alors que la pression des *lobbies* autour de la reprise de l'exploitation des hydrocarbures de roche bat son plein, nous attendons la réforme annoncée du code minier, censée assurer une meilleure préservation de notre sous-sol.

Il semble donc, même si son objet est spécifique et relève de conventions internationales, que le présent projet de loi s'insère dans une problématique plus large, extrêmement sensible. Nous aurions ainsi souhaité que l'ensemble de ces questions fassent l'objet d'un examen concomitant permettant d'avoir une vision globale et cohérente.

Enfin, sur le contenu même de ces amendements à la convention OSPAR, nous ne pouvons qu'exprimer une grande réserve.

La méthode suscite, en effet, un certain nombre de questions, comme en témoignent les prises de positions diverses des experts, des écologistes ainsi que des ONG. Notons également que l'ADEME a rendu, le 19 mars dernier, un avis particulièrement réservé, dans lequel elle fait part des incertitudes concernant les risques et les impacts environnementaux et sanitaires à maîtriser, et s'interroge sur les capacités réelles de stockage géologique.

Nos interrogations sont de trois ordres.

Tout d'abord, cette technique est récente.

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

**Mme Évelyne Didier.** Il est donc difficile d'avoir le recul nécessaire quant à son apport réel aux objectifs définis par les conventions environnementales. Vous avez d'ailleurs fait état, monsieur le président Carrère, des doutes existant dans ce domaine. (*M. le président de la commission des affaires étrangères acquiesce.*)

De fait, cette technologie de captage-stockage ne sera disponible à grande échelle qu'en 2030, au plus tôt.

En attendant, que se passe-t-il? Pour nous, cet horizon est bien trop lointain, au regard de l'urgence climatique. Nos émissions de gaz à effet de serre doivent en effet baisser à partir de 2015. Si nous voulons limiter à deux degrés le réchauffement du climat, cela implique, selon les experts du GIEC, une stabilisation des émissions de gaz à effet de serre à partir de 2015, suivie d'une réduction de 50 % d'ici à 2050. Dans ce cadre, le stockage n'apparaît pas comme une véritable solution prometteuse.

D'abord, cette technologie est trop énergivore. Le captage et le stockage du carbone consomment en effet une quantité importante d'énergie. Pour compenser ces pertes, il faudrait, par exemple, construire de nouvelles centrales thermiques. (*M. André Gattolin opine.*) Nous nous trouvons donc dans une spirale qui, sous couvert d'objectifs louables, contribue en réalité à produire des émissions de gaz carbonique.

Ensuite, le captage et le stockage sont trop coûteux. Force est de constater que les sommes colossales investies dans la recherche sur le développement de ces nouvelles technologies seraient en réalité plus utiles si elles étaient consacrées au développement des énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique.

Il est particulièrement révélateur, à ce titre, que les pétroliers préfèrent investir dans les projets de recherche concernant ces techniques, plutôt que dans le développement de nouvelles énergies propres. Il ne faudrait pas que le captage-stockage de CO<sub>2</sub> contribue, en réalité, à rendre plus acceptable sur le plan environnemental des activités industrielles polluantes.

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** Nous sommes d'accord!

**Mme Évelyne Didier.** Enfin, cette technologie est trop risquée. Ce n'est pas un point mineur, il est impossible de garantir un stockage sûr et permanent du CO<sub>2</sub>. Les risques de fuites existent, même si personne ne peut les quantifier avec précision aujourd'hui.

Il est certain que toute fuite, y compris en milieu marin, aura des conséquences sur l'environnement, le climat et la santé humaine. Certains évoquent des destructions d'écosystèmes, d'autres une accélération de l'acidification des océans... (*M. le président de la commission des affaires étrangères hoche la tête en signe de dénégation.*) En tout cas, cette technique est simplement contraire à l'idée même de la convention OSPAR, dont l'objectif est la protection des milieux marins.

Plusieurs rapports ont estimé que le développement d'une filière de captage et stockage du carbone ralentissait la transition énergétique dans la mesure où cette méthode « conforte aussi l'utilisation des énergies carbonées dans les pays qui les importent ».

Une fois de plus, nous laissons faire et ensuite nous tentons de réparer. Prévenir plutôt que réparer, telle devrait être notre conduite en toute circonstance, singulièrement dans une démarche de développement durable.

Pour toutes ces raisons, les sénateurs du groupe CRC s'abstiendront sur ce projet de loi. (*M. André Gattolin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Requier.

**M. Jean-Claude Requier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la lutte contre le réchauffement climatique, et donc contre les émissions de CO<sub>2</sub>, est et doit demeurer une priorité nationale et internationale. Personne ici, je crois, ne dira le contraire.

C'est pourquoi, en complément du développement des énergies non carbonées et des efforts en matière d'efficacité énergétique, les techniques de captage et de stockage du dioxyde de carbone peuvent jouer un rôle important et ne doivent pas être négligées.

Aussi, dans le prolongement des accords internationaux conclus dans ce domaine, et en cohérence avec eux, des initiatives visant à soutenir la filière de captage et de stockage de CO<sub>2</sub> ont vu le jour au niveau européen et en France.

La convention OSPAR, pour Oslo Paris – il m'a fallu du temps pour résoudre cette énigme! (*Sourires.*) –, dont la France est signataire, avec quinze pays européens, a pour but de protéger le milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est.

Ratifiée le 22 septembre 1992 et entrée en vigueur le 25 mars 1998, elle a été l'objet d'une adaptation progressive visant à prendre en compte les nouveaux enjeux de la lutte pour la protection de l'environnement.

La commission OSPAR a souhaité rendre possible l'enfouissement des flux de CO<sub>2</sub> d'origine anthropique dans les importantes capacités qu'offrent les sous-sols de l'Atlantique du Nord-Est. Les modifications apportées au texte initial, et adoptées par consensus par la commission OSPAR, autorisent donc leur stockage sûr et permanent dans les structures géologiques du sous-sol marin.

C'est sur les deux amendements relatifs aux annexes II et III de la convention OSPAR que nous sommes amenés à nous prononcer aujourd'hui.

Il s'agit d'une avancée importante, qui offre une solution durable aux problèmes de stockage des gaz à effet de serre. En effet, les études menées par le gouvernement écossais et des industriels norvégiens font état de très larges capacités de stockage, permettant d'accueillir les émissions de CO<sub>2</sub> sur

plusieurs décennies. En Europe, les projets Snøhvit et Sleipner sont déjà opérationnels dans la mer du Nord et permettent de stocker annuellement environ une mégatonne de CO<sub>2</sub>.

À l'heure actuelle, la France ne fait pas partie des pays disposant des ressources de stockage les plus importantes et accessibles. Elle ne sera donc probablement pas la première bénéficiaire des retombées de ces projets. Pour autant, les enjeux économiques n'en sont pas moins importants. Car nombre d'entreprises françaises sont considérées comme des partenaires incontournables dans le domaine de la fabrication des procédés de captage du CO<sub>2</sub> ou de l'expertise géologique. Elles ne doivent pas être oubliées.

Par ailleurs, au regard des considérations écologiques d'acidification des océans en cas de fuite, le projet de loi n'offre pas un « chèque en blanc » aux industriels. Il prévoit des garde-fous: toute autorisation d'injection s'accompagne d'un programme de surveillance mis en place par l'opérateur et contrôlé par une autorité administrative indépendante. Le stockage doit préalablement faire l'objet d'un permis pour une formation géologique précise et pour une qualité de flux de CO<sub>2</sub> clairement identifiée. Cette qualité doit répondre à la contrainte réglementaire selon laquelle le flux doit être majoritairement composé de dioxyde de carbone: aucun déchet, ni aucune autre matière ne peut y être ajouté en vue de son élimination. Ce texte est donc créateur d'un cadre juridique strict et protecteur en matière de stockage *offshore* du CO<sub>2</sub>.

Néanmoins, il faut le reconnaître, le projet de loi ouvre une possibilité supplémentaire de stockage qui demeure peu intéressante, économiquement parlant, à l'heure actuelle. Malgré des coûts difficilement évaluables, le surcoût d'une chaîne complètement *offshore* serait, selon une étude menée par la *Zero Emissions Platform*, de l'ordre de quarante et un euros par tonne de CO<sub>2</sub> quand l'émission d'une tonne se facture environ cinq euros sur le marché du carbone. Le différentiel est important. Cependant, tout laisse à penser que le prix de la tonne de CO<sub>2</sub> sur le marché augmentera dans les années à venir. (*M. le président de la commission des affaires étrangères opine.*) On va donc ouvrir les possibilités de stockage sous-marin, permettant de créer un cadre juridique stable, ce qui est nécessaire pour engager les projets de recherche et développement, bref pour préparer l'avenir, anticiper et rester compétitifs dans le futur.

Dans ces conditions, sortons de l'orthodoxie, qui nous paralyse, nous tétanise et, surtout, nous fait prendre un retard considérable que nous paierons – cher, très cher – le moment venu.

Mes chers collègues, nos sous-sols offrent des solutions énergétiques nombreuses, qui – il ne s'agit évidemment pas de nier les risques que peuvent présenter certaines techniques – méritent de faire l'objet d'un débat dépassionné concernant leur utilisation, *a fortiori* si l'indépendance énergétique demeure un enjeu stratégique pour notre pays.

C'est bien dans une telle perspective que se situe la question présente du traitement des gaz à effet de serre. C'est pourquoi les membres du RDSE apporteront leur soutien au projet de loi. (*Applaudissements au banc des commissions.*)

**M. le président.** La parole est à M. André Gattolin.

**M. André Gattolin.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, mes chers collègues, en tant qu'écologiste, je ne vous étonnerai pas en vous disant que la lutte contre le réchauffement climatique et la préservation de la planète sont des enjeux fondamentaux devant guider toutes les grandes décisions que nous avons à prendre.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui a trait à la convention OSPAR, dont l'objet est la préservation de l'environnement marin dans l'Atlantique du Nord-Est. Il est à noter que le champ d'application géographique de la convention englobe la majeure partie de l'Atlantique du Nord-Est et donc une partie de la zone Arctique, un milieu particulièrement fragile, qu'il convient de protéger prioritairement. Plus de 13 millions de kilomètres carrés, soit 25 fois la surface de la France, sont concernés.

Dans sa version initiale, la convention interdisait l'immersion en mer des déchets et autres matières. Or, comme cela a été rappelé, les développements technologiques en matière de stockage, notamment géologique, de CO<sub>2</sub> ont poussé la commission OSPAR à autoriser, sous certaines conditions, « le stockage sûr et permanent des flux de CO<sub>2</sub> d'origine anthropique dans les structures géologiques du sous-sol marin ».

L'enjeu du vote de ce soir est donc d'autoriser ou pas le captage et le stockage du carbone – CSC – dans le sous-sol de la mer du Nord à partir d'exploitations *offshore*.

Concrètement, cela signifie qu'il faudra capter le CO<sub>2</sub> sortant des cheminées des centrales installées sur terre, en faire un flux concentré, qui sera ensuite transporté, *via* des gazoducs ou d'autres équipements divers, jusqu'à des sites de stockage en profondeur dans l'espace maritime.

Si la lutte contre le changement climatique justifie que soient sérieusement étudiées les potentialités de cette technologie, il faut aussi relever que l'industrie minière prône activement la généralisation d'une telle technologie pour justifier la construction de nouvelles centrales thermiques au charbon.

Soyons donc prudents et accordons-nous pour reconnaître que cette technologie est encore très immature.

Trop peu d'études existent sur les effets de chacune des quatre étapes nécessaires, à savoir le captage, le transport, l'injection et le stockage.

Certes, et M. le président Carrère l'a rappelé, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le GIEC, estime que plusieurs tonnes de CO<sub>2</sub> pourraient être épargnées à l'atmosphère grâce à cette technique : cela représenterait potentiellement jusqu'à 30 % à 40 % des émissions globales de CO<sub>2</sub>. Pour sa part, l'Agence internationale de l'énergie parle, et ce n'est pas contradictoire, d'un potentiel de captation de 20 % des émissions de dioxyde de carbone mondiales d'ici à 2050.

Cependant, ce que ces études n'évoquent pas, ce sont les risques, pourtant bien réels, que la technologie comporte. En l'état, ils nous semblent peu acceptables.

Géologiquement, la taille particulièrement vaste des cavités qui seraient employées pour le stockage, notamment des anciennes cavités de forage pétrolier ou gazier sous-marins, ne permet pas de garantir leur étanchéité. Une fuite massive de CO<sub>2</sub> entraînerait l'acidification des eaux et une destruction de la faune marine intégrée à l'écosystème.

Dans un tel cadre, il serait impossible de garantir un stockage sûr et permanent du CO<sub>2</sub>. Un taux de fuite, même relativement peu élevé, pourrait remettre en question tous les efforts faits en vue d'atténuer les causes anthropiques du changement climatique.

De plus, une telle technologie consomme entre 10 % et 40 % de l'énergie produite par une centrale dont on parviendrait à capter les émissions de CO<sub>2</sub>.

L'adoption du captage et stockage du carbone à grande échelle risquerait donc d'annuler les gains acquis par les efforts d'efficacité énergétique et d'accroître la consommation de matières fossiles.

Autre conséquence, et non des moindres, le coût de fonctionnement des centrales augmenterait sensiblement, faisant ainsi augmenter celui de l'électricité. Comme cela a été rappelé, le prix du carbone et du stockage carbone est particulièrement élevé.

De plus, même avec des investissements très importants, la technologie ne sera disponible à grande échelle, au plus tôt, qu'en 2030. (*M. le président de la commission des affaires étrangères le conteste.*) Au vu de l'urgence environnementale à laquelle nous devons faire face, nous ne pouvons pas nous permettre de tergiverser encore pendant près de vingt ans, période durant laquelle les sommes consacrées au captage et au stockage du carbone réduiront d'autant les investissements pour des solutions durables aux changements climatiques.

Le développement d'une filière de captage et de stockage du carbone risque ainsi de ralentir la transition énergétique que nous devons mener, en confortant l'utilisation des énergies carbonées.

En réalité, les véritables solutions pour limiter les conséquences des changements climatiques sont l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

Il est possible de réduire de manière importante la demande énergétique par le biais de mesures d'économies drastiques de notre consommation d'énergie.

En outre, les potentialités des énergies renouvelables, comme le vent, les marées, la biomasse ou encore l'énergie solaire, sont loin d'avoir été pleinement exploitées à ce jour.

Vous l'aurez compris, les écologistes sont réservés quant à l'idée d'investir massivement dans une telle technologie au détriment – compte tenu du contexte budgétaire, le problème se pose en ces termes – d'une véritable lutte contre l'accroissement des émissions de CO<sub>2</sub> résultant de l'activité humaine.

Aussi, et je tiens à le rappeler, si les écologistes ne sont pas hostiles au développement d'une recherche technologique permettant d'atténuer les effets des énergies carbonées, notre préférence va très nettement à une action réduisant celles-ci en amont, plutôt qu'à une action visant à en limiter les conséquences *a posteriori*. Si j'étais facétieux, je dirais qu'il ne faudrait pas qu'OSPAR devienne « OSCOUR » ! (*Sourires.*)

**M. Robert del Picchia.** Ça, c'est bon !

**M. André Gattolin.** C'est la raison pour laquelle le groupe écologiste s'abstiendra sur ce texte. (*Mme Évelyne Didier applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie du soutien apporté par, je l'espère, la majorité d'entre vous.

Je voudrais répondre à certaines interrogations et aux doutes qui ont été exprimés sur la pertinence de la technique de captage et stockage de CO<sub>2</sub> prévue dans les amendements de la convention OSPAR.

Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, la convention, qui est dédiée à la prévention de la pollution marine, répond à un impératif de développement durable et de lutte contre le réchauffement climatique. Elle s'inscrit dans une politique globale, défendue à l'échelle européenne. Je vous rappelle d'ailleurs que l'Union européenne et de nombreux voisins de la France ont déjà ratifié ces amendements. Nous souhaitons donc – j'espère que ce souhait est partagé sur toutes les travées – que la France demeure à la pointe lors des négociations internationales sur le climat, auxquelles elle prend toute sa part. C'est pourquoi elle propose notamment la vingt et unième Conférence des parties à la convention-cadre des Nations-unies sur les changements climatiques, en 2015.

Dans ce contexte, il ne serait pas pertinent d'opposer le développement de nouvelles technologies, comme le captage et le stockage de CO<sub>2</sub>, et la priorité accordée aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique. À mon sens, ces trois éléments font partie de la même politique. Le Gouvernement, sous l'impulsion du ministère de l'écologie, poursuit sans relâche l'objectif d'un déploiement constant des énergies non carbonées.

**M. André Gattolin.** Oui, mais il faut avoir le budget pour cela...

**Mme Hélène Conway-Mouret, ministre déléguée.** Certains orateurs ont relevé que ces technologies n'étaient pas sans risque, en évoquant notamment les risques de fuite dans le milieu marin. La question est, je le crois, tout à fait légitime.

Cependant, plusieurs mesures contenues dans les amendements à la convention OSPAR eux-mêmes concourent à la prévention de tels risques.

D'abord, il y a une sélection du site géologique de stockage, qui repose sur des études géologiques très poussées. Ensuite, l'opérateur est tenu de faire un suivi pendant la durée des opérations de stockage, puis, au-delà de cette période, pendant des décennies, afin de s'assurer de sa stabilité; il doit aussi constituer une garantie financière avant le début des injections. Enfin, l'État suit ces activités et peut effectuer des contrôles.

Sélection du site de stockage, surveillance permanente par l'opérateur, suivi des activités par les services de l'État et garantie financière sont des éléments clés pour prévenir les risques de fuite et, le cas échéant, en traiter les conséquences, tout en veillant à ce que les coûts incombent effectivement à l'opérateur.

Madame Garriaud-Maylam, pour la France, le dossier de demande d'autorisation est instruit par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement. L'autorisation est délivrée après avis du préfet maritime par le préfet désigné par le ministre chargé des mines pour l'examen de la demande de titres. Ce préfet en assure également la surveillance administrative.

Par conséquent, au terme de la phase d'injection, qui peut durer plusieurs décennies, il y a également une période de surveillance de l'évolution de l'environnement et de la formation géologique sur plusieurs décennies. Elle est à la charge financière de l'opérateur, ce qui peut apporter une garantie supplémentaire.

Pour terminer, je vous précise qu'il n'existe à ce jour aucun projet français de stockage de CO<sub>2</sub>, même si le droit national le prévoit et le permet. En Europe, les projets de stockage *offshore* concernent essentiellement la mer du Nord; M. le président Carrère a d'ailleurs fait référence à un projet opérationnel en Norvège. Le Royaume-Uni ou encore les Pays-Bas développent des initiatives en ce sens. Mais l'heure n'est pas au déploiement industriel de ces technologies; elle est à l'évaluation et à la démonstration.

Aussi il convient que ces étapes soient menées afin d'apporter tous les éclairages techniques, économiques et sociaux sur la base desquels le recours éventuel au captage et stockage du carbone, le CSC, comme outil de lutte contre le changement climatique pourrait être organisé.

En autorisant l'approbation de ces amendements, mesdames, messieurs les sénateurs, vous ferez en sorte que la France prenne place dans cette réflexion. (*Applaudissements au banc des commissions.*)

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

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** Je remercie l'ensemble des orateurs de leurs interventions, longues et intéressantes.

Madame Garriaud-Maylam, je vous le demande avec gentillesse et courtoisie: qui était premier ministre, qui était Président de la République au moment de la négociation des modifications à la convention OSPAR, à Ostende, en 2007? Faut-il vous le rappeler? Je ne le pense pas, pas plus que je ne dois sans doute vous rappeler que le coup d'envoi – j'ai le document sous les yeux, je le tiens à votre disposition – a été donné à Paris le 18 avril 2012... Il s'agissait du même Premier ministre et l'un de mes proches était alors ministre d'État, ministre des affaires étrangères, je veux parler d'Alain Juppé.

Tout cela pour vous dire que l'on aurait pu y réfléchir ensemble auparavant et apporter certaines modifications de bon sens, notamment celles que vous avez suggérées dans votre excellente intervention, à laquelle je souscris.

De plus, je sais pour l'avoir appris – car il m'a fallu apprendre tout cela – que le droit européen prime le droit national. Dès lors que les États membres avaient décidé de modifier la convention OSPAR, il n'était plus possible d'amender au-delà de ce qui avait déjà été admis. Nous avons donc cette difficulté.

Enfin, chère collègue, pour moi, le courage consiste à chercher la vérité et à la dire. Je vous rappelle donc, toujours avec beaucoup de courtoisie, que tous les commissaires UMP ont voté ce texte, en commission! (*Mme Joëlle Garriaud-Maylam s'exclame.*)

Je me reconnais beaucoup dans l'excellente intervention de Mme Didier, et je n'en suis pas le moins du monde chagriné. (*Sourires.*) Je souhaite néanmoins revenir sur un argument: il est faux de penser que nous ne serons pas prêts avant 2030.

Bien sûr, les négociations ont pris beaucoup de temps de 2007 à 2012, puis il a fallu attendre les ratifications, mais certains pays vont entrer rapidement dans la phase d'expérimentation, ce qui nous permettra d'avancer.

Notre excellent ami Jean-Claude Requier a raison lorsqu'il évoque les coûts : 5 euros pour produire une tonne de CO<sub>2</sub>, contre 41 euros pour neutraliser cette même tonne de CO<sub>2</sub>. Bien évidemment, ces tarifs devront évoluer, notamment en matière de neutralisation, grâce à une rationalisation des procédés. Pour ma part, je suis favorable, je le dis très clairement à Jean-Claude Requier, à ce que l'on fasse payer davantage les pollueurs, à qui il n'en coûte que ces 5 euros aujourd'hui.

En répondant à Évelyne Didier sur l'échéance de 2030, j'ai également répondu à André Gattolin, dont j'apprécie l'intervention mesurée, même si je connais la sensibilité et le tropisme de notre collègue. (*M. André Gattolin sourit.*)

Cela étant dit, mes chers collègues, bien évidemment, la commission des affaires étrangères vous demande d'autoriser l'approbation des amendements à cette convention.

**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.

#### Article unique

Est autorisée l'approbation des amendements des annexes II et III à la convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est relatifs au stockage des flux de dioxyde de carbone dans des structures géologiques, adoptés à Ostende le 27 juin 2007, et dont le texte est annexé à la présente loi.

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

Je mets aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi, dans le texte de la commission.

*(Le projet de loi est adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures trente-cinq.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt heures trente-cinq, est reprise à vingt-deux heures trente-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

14

## DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

### ADOPTION D'UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales, présentée par M. Jean-Pierre Sueur (proposition n° 554, texte de la commission n° 631, rapport n° 630).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, chacun s'en souvient, le 17 avril dernier, alors que le Sénat était saisi en dernière lecture du projet de loi relatif à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux, les amendements du Sénat n'ont pas pu être adoptés ni pris en compte, pour des raisons sur lesquelles je ne juge pas utile de revenir.

La Constitution prévoit que, dans une telle circonstance, les députés ne peuvent que reprendre le texte adopté par eux, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements du Sénat. Or comme ces amendements n'ont pas été adoptés par le Sénat, le travail de la Haute Assemblée n'a pas fructifié.

Aussi, mes chers collègues, j'ai eu l'idée de rassembler dans une proposition de loi l'ensemble des amendements que vous aviez bien voulu voter et qui n'ont pas pu être pris en compte.

J'indique cependant que la loi organique du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux porte la marque du Sénat.

C'est en effet le Sénat qui a choisi de fixer à 1 000 habitants le seuil pour la proportionnelle, alors que l'Assemblée nationale voulait retenir le seuil de 500 habitants.

C'est également le Sénat qui a beaucoup œuvré pour que l'on identifie bien, lors des élections, prochaines et futures, les candidats aux fonctions de conseiller municipal et les candidats aux fonctions de délégué au sein des conseils intercommunaux.

C'est encore le Sénat qui a souhaité assouplir et adapter les procédures relatives au fléchage, de manière à ce qu'elles couvrent tous les cas de figure, et vous savez bien que ce ne fut pas chose aisée.

Je ne reviendrai pas en détail sur les différents articles de cette proposition de loi puisque notre rapporteur, Alain Richard, dont je souligne la forte implication sur ces sujets assez techniques, va nous les présenter ce soir de manière très précise, je n'en doute pas.

Dans cette intervention liminaire, j'évoquerai plutôt l'état d'esprit qui a présidé à nos travaux, le chemin qui a été parcouru et celui qui reste à accomplir.

J'évoquerai quatre points.

Premièrement, la question des conflits d'intérêts ou des incompatibilités, sujet dont nous aurons l'occasion de parler amplement demain en commission des lois à la faveur de l'examen du projet de loi organique relatif à la transparence de la vie publique et du projet de loi relatif à la transparence de la vie publique, qui seront examinés la semaine prochaine dans cet hémicycle.

Il est sage, me semble-t-il, que seule la fonction de salarié d'une institution intercommunale soit incompatible avec le fait d'être un élu délégué au sein du conseil de la communauté, qu'il s'agisse d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine. C'était sans doute pousser trop loin la rigidité que d'inclure dans les incompatibilités les salariés des communes membres.

Donc, clarté, souplesse et pragmatisme ont été nos maîtres mots.

**M. Alain Fouché.** Nous sommes d'accord !

**M. Bruno Sido.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Deuxièmement, j'évoquerai les communes associées.

**M. Bruno Sido.** C'est important !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mes chers collègues, la majorité sénatoriale a approuvé que les électeurs puissent choisir non seulement les conseillers municipaux, mais aussi les délégués à l'intercommunalité. Il faut maintenant se pencher sur les sectionnements.

**M. Alain Fouché.** Une vraie lacune !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il serait assurément inconstitutionnel que, dans certains cas de sectionnement, des électeurs soient en quelque sorte floués, puisqu'ils pourraient continuer à élire des membres des conseils municipaux, mais n'auraient pas voix au chapitre, contrairement à tous les autres électeurs, pour élire les délégués au sein de l'intercommunalité. Ce serait contraire au principe d'égalité et sans nul doute censuré par le Conseil constitutionnel.

C'est pourquoi nous avons considéré qu'il fallait distinguer deux cas, celui des communes de moins de 1 000 habitants, dans lesquelles le mode électoral reste compatible avec le maintien des communes associées, et le cas des communes de 1 000 habitants, pour lequel nous avons beaucoup travaillé. En effet, il ne vous a sans doute pas échappé que le texte adopté par la commission, sur l'initiative de notre rapporteur, M. Alain Richard, est différent du texte de ma proposition de loi, et cela va nous conduire à transformer nombre de communes associées en communes déléguées.

Concrètement, cela ne changera pas beaucoup les choses : il y aura un maire délégué et il pourra également y avoir des conseillers municipaux délégués élus pas le conseil municipal.

**M. Bruno Sido.** Et les délégués sénatoriaux ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il ne vous a pas échappé non plus, mon cher collègue, que, pour les délégués sénatoriaux, un amendement de M. Masson a été adopté lors de l'examen du projet de loi relatif à l'élection des sénateurs.

Ainsi, les élus au titre des communes déléguées qui seront issues de « communes associées » anciennes, continueront à pouvoir être grands électeurs pour les élections sénatoriales.

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

**M. Jean-Pierre Sueur.** Là où il y a changement, en revanche, c'est sur le sectionnement, car nous sommes obligés d'y revenir.

Jacques Mézard, à qui je tiens à rendre une fois encore hommage, avait présenté une proposition de loi sur les sections de communes pour faire évoluer cette question éminemment complexe et quelque peu ancienne, voire archaïque, et permettre de moderniser nos institutions à cet égard.

Permettez-moi une remarque sur l'évolution de l'intercommunalité. Du temps de la loi Marcellin,...

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

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... on a considéré que les fusions de communes puis les communes associées étaient la bonne solution.

Toutefois, le bilan des fusions de communes n'est pas très positif, et celui des communes associées n'est pas toujours concluant.

**M. Roland Courteau.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pour avoir reçu à plusieurs reprises l'Association nationale des communes associées, j'ai pu constater que, dans certains départements, des conflits perduraient et que, quarante ans après, il restait de vieilles querelles sans cesse réactivées.

**M. Bruno Sido.** C'est la France !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Donc, qu'il s'agisse des fusions de communes ou des communes associées, ce n'était pas le bon chemin.

Le bon chemin, nous l'avons montré avec la création des communautés de communes et la loi de 1992, puis celle de 1999.

Rester sur le bon chemin exige assurément de garder nos communes, auxquelles les Français sont profondément attachés et qui sont chères à nos cœurs. Or, si nous voulons qu'elles perdurent, il faut constituer des intercommunalités, ce que nous avons fait en créant les communautés de communes, dans le respect des communes.

**M. Alain Fouché.** Les maires délégués font des mariages, pas autre chose !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pas du tout, mon cher collègue. La création des communautés de communes puis de communautés de villes a permis de conserver l'identité et les prérogatives des communes tout en rendant possibles les nécessaires mutualisations.

**M. Alain Fouché.** Quel rapport ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** Personne aujourd'hui ne remet en cause cette conception moderne et efficace de l'intercommunalité par communautés de communes, qui s'est généralisée.

La voie des fusions et des associations n'était quant à elle pas efficace.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Je suis heureux que M. Collombat approuve. (*Sourires.*)

Toutefois, et troisièmement, on a souvent relevé que les périmètres des communautés de communes étaient induits par diverses considérations.

**Mme Jacqueline Gourault.** Ah oui !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Philippe Séguin, que nous regrettons beaucoup, avait rédigé un rapport dans lequel il déplorait que certains périmètres ne soient pas suffisamment rationnels.

Comme j'avais eu l'occasion de le lui dire, si, lors de la préparation de la loi de 1992, on avait demandé que les préfets fussent chargés d'établir les périmètres des intercommunalités, il n'y aurait pas eu de loi.

**M. Bruno Sido.** Scandaleux !

**M. Jean-Pierre Sueur.** La loi a pu être votée parce que l'on a décidé de respecter l'identité et la réalité des communes, mais aussi parce que l'on a décidé que ce seraient les élus eux-mêmes qui définiraient les périmètres.

Cela a été productif. Ce choix de faire confiance à l'initiative des élus locaux s'est traduit, en une quinzaine d'années et dans 92 % des cas, par la création de communautés par pur volontariat et dans le respect de la liberté.

**M. Alain Fouché.** Un mouvement un peu poussé par les préfets !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Il a fallu aussi que les préfets jouent leur rôle. D'ailleurs, monsieur Fouché, vous avez vous-même soutenu un projet de loi qui a donné aux préfets les moyens de boucler la carte de l'intercommunalité. Nous avons, nous aussi, soutenu ce dispositif (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*), car il fallait à l'évidence y parvenir.

**M. Bruno Sido.** On en apprend, des choses !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Vous ne l'avez pas soutenu !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Nous n'avons pas soutenu toutes les dispositions de ce projet de loi, mais, concernant l'achèvement de la carte intercommunale, je crois pouvoir dire qu'il existait un large accord.

Toujours est-il que certaines communautés sont de taille trop petite. C'est pourquoi l'un des apports de ce texte, comme d'ailleurs du précédent, est de favoriser les fusions d'intercommunalités lorsqu'elles apparaissent pertinentes.

Ce nouveau mouvement est dans le droit fil du premier. Il a d'abord fallu créer les communautés ; maintenant, il faut donner la possibilité de rassembler les communautés trop petites, dès lors que les élus en sont d'accord.

Enfin, quatrièmement,...

**M. Pierre-Yves Collombat.** Le plus important !

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... je vous parlerai, monsieur Collombat, d'un sujet qui est cher à l'association dont vous êtes un membre très actif et dont nous lisons avec profit la publication que vous nous faites parvenir régulièrement. Il s'agit des communes de moins de 100 habitants.

**Mme Nathalie Goulet.** C'est très important, elles sont nombreuses dans l'Orne !

**M. Jean-Pierre Sueur.** L'Assemblée nationale, qui est parfois moins attachée que nous à ces petites communes, avait cru utile de supprimer deux conseillers municipaux dans les conseils municipaux des communes de moins de 100 habitants.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Pour faire des économies !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Les points de vue sont partagés à ce sujet.

**Mme Jacqueline Gourault.** Oui !

**M. Bruno Sido.** La majorité est plutôt contre !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Certains ont trouvé cela pertinent, d'autres y étaient opposés, parmi lesquels M. le président du Sénat, qui m'a fait part de l'émoi ainsi suscité dans le département de l'Ariège, cher à notre cœur, comme tous les départements français, d'ailleurs.

Un certain nombre d'élus de petites et très petites communes ne comprenaient pas cette disposition. Les neuf conseillers municipaux dans les communes visées ont eu le sentiment que leur bénévolat, leur sens du service et leur dévouement étaient niés sous prétexte que les conseillers municipaux étaient trop nombreux.

**M. Bruno Sido.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Sueur.** La commission des lois, qui aurait sans doute été suivie dans cet hémicycle, a choisi de proposer de revenir à neuf conseillers municipaux dans les communes de moins de 100 habitants. Telle est la dernière disposition de ce texte que j'ai eu l'honneur de présenter de manière générale, laissant à M. Alain Richard le soin d'aborder ses dispositions concrètes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE, de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** L'objet de cette proposition de loi peut se résumer en deux mots : faciliter et préciser.

L'initiative a été prise par M. Sueur, qui vient de vous exposer ses motivations ainsi que sa volonté de poursuivre les réflexions qui avaient rassemblé le Sénat sur les ajustements à apporter à la loi électorale du 17 mai dernier.

Chemin faisant, compte tenu des retours que nous avons du terrain, mais aussi de nos contacts et des questions posées par les collègues, nous avons ajouté quelques dispositions de la même inspiration qui, pour la plupart, ont été approuvées par une large majorité voire à l'unanimité de la commission.

L'initiative parlementaire pouvant présenter un certain foisonnement, la commission a choisi de s'en tenir aux sujets proprement liés à l'application des dispositifs électoraux des communes et des communautés et par conséquent d'écarter les amendements touchant à l'administration territoriale plus largement, même si elle pouvait les juger opportuns.

Dans le même esprit, je me permettrai de suggérer à la fin de notre débat un amendement tendant à consacrer dès l'intitulé de la proposition de loi que ce texte se limite aux dispositions électorales.

Si nous récapitulons, il s'agit du passage de sept à neuf conseillers pour les communes de moins de 100 habitants mais aussi de la possibilité, dans les communes de moins de 1 000 habitants, de transférer au moins un siège de conseiller communautaire, siège au départ attribué en fonction de l'ordre du tableau, mais qui, sur la base d'une entente au sein du conseil municipal, pourrait être attribué à un autre délégué au choix du conseil, après renonciation d'un bénéficiaire de l'ordre du tableau.

Nous avons également choisi d'homogénéiser le droit à la représentation propre des anciennes communes associées. Ainsi, ce n'est que dans les communes de moins de 1 000 habitants que pourront être élus des conseillers municipaux et des conseillers communautaires émanant directement des sections électorales représentant ces anciennes communes

associées. Dans tous les autres cas, on passera d'office au système des communes déléguées, système que les conseils municipaux pouvaient déjà retenir facultativement.

Les incompatibilités professionnelles pour le mandat communautaire ne seront applicables qu'aux salariés de la communauté elle-même ou de l'un de ses établissements publics. En effet, nous n'avons pas choisi d'étendre cette incompatibilité aux salariés d'une des communes membres. C'est que, dans de nombreux cas en milieu rural, et pour beaucoup de communes membres de communautés, cela aurait écarté de tout emploi local les fonctionnaires territoriaux détenteurs d'un mandat local que leurs collègues souhaitent choisir comme conseillers communautaires.

Quelques autres ajouts sont survenus pour faciliter la mise en application des nouvelles dispositions électorales, sur l'initiative de collègues ou du Gouvernement, dans un dialogue fructueux.

Il s'est agi en particulier de préciser le régime transitoire qui s'appliquera lors de la mise en œuvre de fusions qui interviendront au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Ce régime transitoire concernera la période du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au mois de mai 2014, date à laquelle seront mises en place les nouvelles structures postérieurement aux élections. Nous nous sommes mis d'accord avec le Gouvernement pour préciser les conditions de représentation dans les nouveaux conseils communautaires et leur mise en place dès le 1<sup>er</sup> janvier.

Le Gouvernement vient d'ajouter un amendement judicieux pour tenir compte du cas de la soixantaine de communes restées isolées jusqu'à présent et qui vont, dans un processus terminal, être incorporées à des communautés. Il faut donc régler aussi les conditions du choix de leur représentation au sein des communautés qu'elles vont rejoindre.

Il nous a paru utile, après débat, de préciser, dans un texte du code électoral, la situation du conseil municipal resté incomplet à l'issue des élections municipales générales. C'est un cas qui pourra évidemment se produire un peu plus souvent qu'auparavant du fait de l'obligation de déposer les candidatures.

On peut donc avoir, plus fréquemment que cela n'a été le cas par le passé, un conseil incomplet le dimanche soir, à l'issue du deuxième tour. Le Gouvernement, après que nous eûmes dialogué avec lui, nous a fait une proposition judicieuse : si les deux tiers des sièges au moins ont été pourvus, le conseil pourra élire son maire et ses adjoints, et une autre élection le complétera ensuite. En revanche, si moins des deux tiers des sièges sont pourvus, on sera alors dans un système d'attente, dans un système d'intérim.

Il nous a fallu aussi préciser que le délégué suppléant des communes n'ayant qu'un conseiller communautaire serait également le remplaçant de ce conseiller unique en cas de vacance du siège, ce qui a permis de remédier à une lacune du texte.

Nous avons encore, sur une remarque pertinente formulée par le service compétent du ministère, prévu le cas spécifique de l'égalité de voix entre deux listes. Depuis la loi de 1982, la préférence en pareil cas est donnée à la liste la plus âgée ; mais, comme on a décidé d'appliquer le même système pour l'élection des conseillers communautaires, il fallait prévoir le risque que la liste des conseillers municipaux donne un âge moyen dans un sens et que la liste des candidats commu-

nautaires donne un âge moyen dans l'autre sens. (*M. Bruno Sido s'exclame.*) Donc, nous proposons d'aligner la majorité des conseillers communautaires sur la majorité ainsi obtenue des conseillers municipaux.

Telles sont, sobrement résumées, les dispositions auxquelles nous sommes parvenus. Tout le monde peut constater qu'elles sont fidèles à l'esprit et à la ligne générale des textes électoraux que nous avons adoptés et qui ont fait l'objet d'un assez large consensus dans notre assemblée.

Ces diverses modifications de portée limitée vont faciliter une mise en œuvre rapide et désormais dénuée de toute ambiguïté des dispositions entrées en vigueur depuis la promulgation de la loi du 17 mai 2013.

En conclusion, je veux souligner la bonne entente qui a régné entre tous les collègues qui se sont très fortement intéressés à ces sujets et l'esprit extrêmement constructif dont a fait preuve le Gouvernement pour que puissent être élaborées des dispositions aussi précises que possible. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – M. Jean-Claude Lenoir applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier**, *ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation.* Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le ministre de l'intérieur, Manuel Valls, m'a demandé de le remplacer ce soir au banc du Gouvernement : il s'agit pour moi de prolonger l'engagement qu'il avait pris de revenir devant votre Haute Assemblée pour revoir certaines des dispositions de la loi du 17 mai 2013, pour faire « fructifier » le texte – je reprends là la belle expression de M. Sueur – pour en faciliter la lecture et de le simplifier, ainsi que l'a dit le rapporteur.

L'essentiel a été rappelé par M. Sueur, puis par M. le rapporteur de la commission des lois ; mon propos sera donc assez bref.

Votre assemblée a déjà marqué de son empreinte la loi du 17 mai 2013. Je pense en particulier à la fixation du seuil du scrutin municipal proportionnel à 1 000 habitants, à l'instauration d'un fléchage différencié, ou encore à la présence de la liste des candidats au mandat de conseiller communautaire sur le bulletin de vote municipal.

Mais, lors de la nouvelle lecture du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, le ministre de l'intérieur s'était engagé devant le Sénat à ce que nous réexaminions rapidement les dispositions auxquelles votre assemblée est attachée.

Nous y sommes, et le Gouvernement croit utile que la Haute assemblée puisse faire valoir sa position sur des sujets qui concernent directement l'élection des élus locaux, notamment des conseillers municipaux. C'est pourquoi nous examinons ce soir cette proposition de loi sur une partie de l'ordre du jour normalement réservée au Gouvernement.

Pour autant, dans un souci d'efficacité, je tiens – et je fais ainsi écho à une observation du ministre de l'intérieur – à vous mettre en garde quant à la nécessité de garder à l'esprit l'objectif de ce texte : il s'agit, encore une fois, d'affirmer une position du Sénat sur des sujets liés à la loi du 17 mai 2013. Or, si l'on devait par trop élargir le champ de cette propo-

sition de loi, le risque serait grand de la transformer en un texte fourre-tout, sans cohérence, et dont la discussion s'enliserait dans les navettes entre les deux chambres.

Il existe un point commun à la plupart des dispositions proposées dans le texte adopté par votre commission des lois : pour être appliquées en temps voulu, elles doivent être adoptées rapidement. Je pense notamment aux mesures qui concernent le prochain scrutin municipal.

En proposant un amendement qui restreindrait le champ de ce texte à son objet initial, votre rapporteur a bien compris, et on l'en remercie, cette nécessité absolue d'efficacité législative. On ne peut que se rallier à sa proposition qui, comme vous l'avez entendu à plusieurs reprises, est à la source d'un accord des uns et des autres, en particulier en ce qu'elle reprend des dispositions proposées par le Gouvernement lui-même.

Je l'ai dit, Manuel Valls s'était engagé à ce que le Sénat puisse réexaminer des dispositions de la loi du 17 mai 2013 lorsque celles-ci avaient fait l'objet d'un large consensus au Sénat. Pour certaines d'entre elles, le Gouvernement avait déjà fait part de son soutien, comme on le verra ici.

Je pense notamment au retour au nombre de neuf conseillers municipaux pour les communes de moins de 100 habitants. Pour mémoire, la réduction du nombre de conseillers municipaux dans les communes les moins peuplées résulte, à l'origine, d'une initiative sénatoriale,...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** ... étendue par l'Assemblée nationale. Le Gouvernement n'avait pas prévu de dispositions de ce type dans son projet de loi initial.

J'attire cependant votre attention sur un point : dans certaines communes, le retour à neuf conseillers municipaux risque de multiplier les cas de conseils municipaux incomplets. Certains, sur ces travées, avaient en effet souligné la difficulté de constituer des conseils municipaux dans les plus petites communes. Nous sommes nombreux à avoir vécu ce genre de situation.

Pour une commune de moins de 100 habitants, un conseil municipal de neuf personnes signifie qu'au moins 9 % de la population y siège. Le ratio est sans commune mesure avec celui des communes de taille plus importante. Ainsi, dans une commune de 1 000 habitants, seuls 1,5 % des habitants siègent au conseil municipal. Par ailleurs, l'obligation de candidature pour chaque tour de l'élection municipale, adoptée, elle aussi, sur l'initiative du Sénat, créera, à n'en pas douter, une charge de travail importante pour les préfetures et je sais que vous ne pouvez pas être insensibles à cette donnée.

Néanmoins, le Gouvernement vous rejoint dans votre volonté de ne pas pénaliser les plus petites communes, et particulièrement ces élus municipaux qui, chaque jour, accomplissent en effet un travail important, toujours bénévole, au profit de leurs concitoyens.

M. le rapporteur a d'ailleurs utilement proposé un amendement tendant à régler la situation des conseils municipaux qui demeureraient incomplets à l'issue d'un renouvellement général. Il est en effet essentiel, dans les communes concernées, qu'un maire puisse être élu même si le conseil ne compte pas le nombre de membres prévu par la loi, ainsi que vous venez opportunément de nouveau de l'expliquer, monsieur le rapporteur.

L'article 3 B concerne le système de fléchage aménagé conçu par le rapporteur. Des précisions apparaissent nécessaires et je pense que nous aurons l'occasion d'examiner en détail ces amendements, ainsi que ceux qui ont été proposés par le Gouvernement, dont je vous remercie, monsieur le rapporteur, d'avoir précisé qu'ils avaient été le plus souvent judicieusement proposés.

D'autres dispositions utiles ont été proposées par le rapporteur qui a, une nouvelle fois, démontré sa précision et sa capacité à résoudre des problèmes juridiques souvent ardues.

Je pense à l'article 6, qui revient sur des problématiques importantes relatives à l'achèvement de la carte intercommunale et notamment à la composition des conseils communautaires des EPCI fusionnés, durant la phase transitoire du premier trimestre 2014.

Là encore, monsieur le rapporteur, vous avez cherché à préciser ou à corriger la rédaction du code général des collectivités territoriales issue de l'article 34 de la loi du 17 mai 2013. L'article détermine les modalités de composition des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre issus d'une fusion dont l'entrée en vigueur est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cette composition s'applique jusqu'aux échéances électorales de mars 2014.

Pour cette période transitoire précédant les échéances électorales de mars 2014, le législateur a souhaité donner la possibilité aux communes de déterminer la composition du conseil communautaire de deux façons : soit dans le cadre d'un accord local, et cette option permet de prendre en compte les accords locaux adoptés avant la publication de la loi du 17 mai 2013 ; soit par prorogation des mandats de tous les délégués des EPCI en fonction avant la fusion.

Toutefois, les différents amendements adoptés lors de la discussion de cet article 34 ont conduit à une rédaction peu claire et il existe ainsi une réelle difficulté d'interprétation du deuxième alinéa qui suscite, par conséquent, les interrogations des services préfectoraux et des élus.

L'article 6 du texte que nous discutons ce soir réécrit cet alinéa en précisant clairement que, dans le cadre d'une fusion d'EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2014, les communes membres peuvent anticiper l'application du régime juridique de l'accord local. Cette rédaction confirmerait la volonté exprimée par le Sénat lors de la discussion de votre proposition de loi, monsieur le rapporteur, et conforterait la doctrine diffusée par les services centraux et préfectoraux.

Mais, là encore, cette modification n'aurait de sens que si elle intervenait suffisamment en amont du 31 août, qui est la date limite fixée pour que les communes délibèrent sur ces accords locaux. Je crois que cela correspond au sens des amendements que nous aurons à examiner.

En revanche, je dois vous le dire, le ministre de l'intérieur et le Gouvernement considèrent que d'autres dispositions, prévues par cette proposition de loi, constitueraient une régression par rapport au texte de la loi du 17 mai 2013 si elles devaient être adoptées.

Il en est ainsi de l'article 1<sup>er</sup>,...

**M. Bruno Sido.** Ah !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** ... qui restreint le champ de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié au sein de l'EPCI (*M. Pierre-Yves Collombat s'esclaffe.*) – même si

je vous ai bien entendu – ou de ses communes membres. Dans la rédaction proposée par votre commission des lois, un conseiller communautaire pourrait continuer à être salarié d'une commune membre de l'EPCL.

**Mme Nathalie Goulet.** Eh oui !

**Mme Anne-Marie Escoffier,** *ministre déléguée.* Je répète ce qu'a déjà dit Manuel Valls lors des longs débats que vous avez eus ensemble : l'incompatibilité entre l'exercice d'un emploi salarié au sein d'une commune et le mandat communautaire est nécessaire ; elle évite qu'un conseiller communautaire ne se trouve en situation de conflit d'intérêt en raison de sa position de décideur – conseiller communautaire – et en même temps de subordination – agent d'une des communes membres de l'EPCL. La jurisprudence sur ces thèmes est suffisamment abondante pour servir d'appui à notre raisonnement et nous aider les uns et les autres à comprendre la nécessité d'en revenir au texte du Gouvernement.

De même, nous divergeons sur l'article 3 de la proposition de loi. Tout au long des débats, le Gouvernement a souhaité que les conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants soient élus en même temps que les conseillers municipaux, dans l'ordre du tableau. La loi du 17 mai 2013 autorise déjà une certaine flexibilité. Ainsi, un conseiller communautaire peut renoncer à son mandat communautaire afin de permettre à un autre membre du conseil municipal de le remplacer, ce qui atténue la rigidité du mécanisme de l'ordre du tableau.

Vous proposez qu'en cas de remplacement du maire ou d'un adjoint le nouveau conseiller communautaire soit désigné par le conseil municipal. Ce serait un retour en arrière par rapport au scrutin universel et le Gouvernement ne peut qu'être hostile à cette proposition.

Enfin, plusieurs amendements prévoient de revenir sur la suppression des sections électorales. La loi du 17 mai 2013 les avait supprimées, dans les communes comptant jusqu'à 20 000 habitants. Le texte de votre commission des lois achevait ce dispositif.

Pourtant, un amendement tendra ce soir à recréer des sections dans les communes de moins de 1 000 habitants, c'est-à-dire dans environ 60 % des cas !

Le Gouvernement est, là aussi, opposé à un tel rétablissement. Cette suppression participe, en effet, de notre volonté de moderniser l'action politique et administrative. Aujourd'hui, les sections électorales restent une source de grande complexité ; elles créent d'importantes difficultés pour constituer des majorités dans les conseils sectionnés. Il convient donc d'y remédier en supprimant les sections dans l'ensemble des communes.

C'est une disposition à laquelle le Gouvernement est véritablement attaché, même s'il entend les inquiétudes des élus de ces anciennes communes – je les ai entendues, il y a peu, en me déplaçant moi-même, sur place, dans l'un des départements où la problématique a été soulevée.

Toutefois, je rappelle que la suppression des sections ne remet pas en cause les prérogatives des communes associées, telles que l'existence de la mairie annexe et du maire délégué.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous allons maintenant devoir examiner un texte technique, un texte d'ajustement. J'espère, à la suite du ministre de l'intérieur, qu'ensemble nous saurons nous cantonner dans cet objectif et, surtout,

que nous aurons à l'esprit une nécessité absolue : le droit applicable aux collectivités – vous l'avez réaffirmé, monsieur le rapporteur – doit être simple, lisible, facilité. C'est un impératif, tant pour les élus que pour nos concitoyens ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées de l'UDI-UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, quelques semaines après l'adoption de la loi portant modification des modes de scrutin locaux et départementaux, nous voici saisis d'un texte correctif, comme le qualifie notre rapporteur. Chacun en conviendra, cela ne va pas sans poser de problèmes.

D'abord, cela montre bien que les conditions d'examen du texte initial n'ont pas été optimales, comme nous l'avions d'ailleurs souligné, à l'époque.

En effet, malgré six lectures et une commission mixte paritaire, notre collègue Alain Richard note dans son rapport que des lacunes ou imprécisions semblent persister.

De plus, le Gouvernement ne semblait pas avoir totalement obtenu le texte qu'il aurait souhaité.

Enfin, nous allons débattre d'un texte « voiture-balai » - en ces temps de Tour de France, c'est d'actualité ! – sans avoir l'assurance que l'Assemblée nationale nous suivra sur ces propositions, à moins que cet accord ne soit d'ores et déjà acquis...

Que penser de cette initiative prise par notre collègue par ailleurs président de la commission des lois avec cette proposition de loi ? Ne serait-elle pas, de fait, une commande gouvernementale ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** Non, pas du tout ! J'en ai pris l'initiative seul !

**M. Christian Favier.** Cette technique de présentation d'une proposition de loi pour masquer un projet gouvernemental, a toujours été, on le sait, durement critiquée sur les travées de la gauche, lorsque la droite était au pouvoir et usait de cette pratique.

**M. Bruno Sido.** Ce n'est pas nouveau !

**M. Christian Favier.** Aussi serait-il bon, à notre avis, de persister dans ce positionnement, car, finalement, cette procédure dessaisit les parlementaires de leur véritable initiative législative.

Par ailleurs, cette situation illustre le peu de liberté d'amendement accordée aux parlementaires, de l'opposition comme de la majorité. À cet égard, vos mises en garde, formulées à l'instant, madame la ministre, confirme tout à fait le sens restrictif que vous avez souhaité donner à l'examen de ce texte.

Enfin, que dire de cet amoncellement de textes qui nous est soumis ? Il aboutit à un véritable engorgement législatif et met en cause nos conditions d'examen. Il ne permet pas un véritable travail collectif ; il se solde par un examen rapide des amendements en commission et par une joute verbale en séance, avec l'objectif gouvernemental d'accepter le moins d'amendements possible !

En fin de compte, le Parlement est de plus en plus transformé en une simple chambre d'enregistrement. Ce faisant, il se convertit peu à peu en un outil exécutif, mettant en œuvre les décisions prises par le Président de la République et présentées par son gouvernement.

Aussi ce texte est-il finalement révélateur de dérives dans la mise en œuvre même de la Constitution et appelle à plus de respect pour notre assemblée.

Pour revenir sur le contenu, le texte porte pour l'essentiel sur des précisions techniques concernant la mise en œuvre de la loi du 17 mai dernier. Bien que nous ayons voté contre ce texte, nous ne nous opposerons pas à ces mesures.

De plus, nous soutenons le retour à neuf élus dans les conseils municipaux des communes de moins de 100 habitants. Espérons que, cette fois, l'Assemblée nationale acceptera cette mesure.

Une autre disposition constitue pour nous une avancée, certes légère, mais qui va, nous semble-t-il, dans le bon sens. En effet, l'article 3 prévoit l'élection des conseillers communautaires par le conseil municipal. J'ai bien entendu, madame la ministre, que vous n'étiez pas favorable à cette proposition.

Certes, ce retour à la situation actuelle n'est rendu possible que dans une situation particulière. Si nous soutenons cette mesure, nous maintenons néanmoins que ce mode d'élection devrait demeurer la règle en toutes circonstances. C'est le souhait d'une majorité d'élus locaux, largement exprimé au moment des états généraux de la démocratie territoriale, ici, au Sénat.

Enfin, comptons sur la navette parlementaire pour mieux harmoniser l'article 3 A et l'article 3, concernant la désignation du suppléant éventuel en cas d'élection par le conseil municipal d'un conseiller communautaire, dans les communes de moins de 1 000 habitants.

Ne nous opposant pas à l'essentiel des articles de cette proposition de loi et en soutenant le plus grand nombre, nous voterons en faveur de ce texte, malgré les remarques et préoccupations que j'ai pu exprimer au début de cette intervention. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**Mme Jacqueline Gourault.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, l'auteur de la proposition de loi a exprimé tout à l'heure quelle en était la philosophie

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est un bien grand mot !

**Mme Jacqueline Gourault.** J'exprime ici l'attachement d'un certain nombre d'entre nous à l'égard d'amendements votés en première lecture par le Sénat, mais qui n'avaient pas pu être rétablis en deuxième lecture, pour des raisons sur lesquelles je n'insiste pas.

Cette proposition de loi est donc utile et je soutiens cette initiative de M. Jean-Pierre Sueur, par ailleurs président de notre commission des lois. Je la soutiens d'autant plus qu'à l'occasion de réunions sur le terrain avec des élus j'ai pu constater plusieurs vides juridiques ou complications, notamment dans l'application du dispositif prévu pour l'élection du conseiller communautaire suppléant dans les communes où il n'y a qu'un conseiller communautaire.

Le texte apporte plusieurs précisions, comme nous l'a indiqué M. le rapporteur.

D'abord, le suppléant, dans les communes de plus de 1 000 habitants, sera le candidat supplémentaire. Alors que cet élément ne figurait pas dans le texte initial, il est utile de l'ajouter ici.

En outre, le texte apporte des éclaircissements quant aux questions de parité. Je remercie le Gouvernement d'avoir déposé un amendement en ce sens. La parité s'appliquant à partir de 1 000 habitants, et sachant que nous sommes dans le cas d'un scrutin de liste, si le titulaire est de sexe masculin, le délégué supplémentaire sera de sexe féminin. Mais il était également précisé par ailleurs qu'en cas de vacance le remplaçant devait être du même sexe que le titulaire. En conséquence, le délégué suppléant ne pouvait donc jamais siéger en cas de vacance du siège.

Il est donc important de rétablir une exception au profit des communes de plus de 1 000 habitants où il n'y a qu'un seul délégué. Ce point paraît technique, mais il est d'importance.

Je vous rejoins, madame la ministre, lorsque vous rappelez qu'il nous faut, au cours de cet examen, rester dans le cadre de la loi du 17 mai 2013. La commission des lois s'y est d'ailleurs strictement conformée, afin de ne pas ouvrir de champs nouveaux.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Mais... (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Jacqueline Gourault.** Cependant, mais cela n'a rien de négatif, assouplir la désignation des conseillers communautaires dans l'ordre du tableau, dans l'hypothèse où le maire ou un adjoint renonce expressément à son mandat de conseiller communautaire, ne me semble pas être complètement étranger à une élection au suffrage universel direct. Cette disposition ne devrait pas être gênante ; j'en veux pour preuve qu'elle est appréciée quand on la présente aux conseils municipaux.

Je ne reviens pas sur les modalités d'anticipation de l'accord local sur la composition du conseil communautaire, cela a été très bien expliqué.

Toutefois, je voudrais mentionner trois points qui, selon moi et mes interlocuteurs de terrain, semblent plus discutables. Je ne reviendrai pas longuement sur la question des sections électorales, car M. Jean-Pierre Sueur l'a très bien exposée et Jean Louis Masson défendra un amendement sur ce point. Je crois que nous réglons globalement le problème.

**M. André Reichardt.** Cela n'est pas si sûr !

**Mme Jacqueline Gourault.** Cependant, deux autres sujets sont extrêmement discutés. Le premier concerne le rétablissement du nombre de conseillers municipaux de sept à neuf, dans les communes de moins de 100 habitants. Fixer le nombre de conseillers à sept apparaissait comme une bonne mesure pour un certain nombre de mes collègues. Cela paraissait préférable pour les communes de moins de 100 habitants, dont certaines ne comptent que dix, vingt ou trente habitants, mes chers collègues.

**Mme Nathalie Goulet.** Ou bien dix-huit !

**Mme Jacqueline Gourault.** Le second concerne la suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'emploi de salarié au sein d'une commune membre de l'EPIC. C'est un problème pour de nombreux collègues.

Toutefois, cette proposition de loi est tout à fait utile, et certains amendements du Gouvernement apportent des compléments importants. Il faut absolument que ce texte soit voté. (*MM. Jean-Pierre Sueur et Alain Bertrand ainsi que Mme Hélène Lipietz applaudissent.*)

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

**M. Pierre-Yves Collombat.** Si j'osais, je dirais que cette proposition de loi assure le service après-vente - ou après-vote - de divers projets de loi relatifs aux collectivités locales qui l'ont précédée de peu !

Il s'agit d'une proposition de loi destinée à préciser des points sur lesquels nous sommes probablement passés un peu vite, à donner un peu de souplesse à des dispositifs trop rigides ou à combler quelques vides.

Ainsi l'article 1<sup>er</sup> assouplit le régime des incompatibilités entre l'exercice d'un mandat et d'une profession salariée.

Contrairement à ce que pense Mme la ministre, il était, me semble-t-il, excessif, particulièrement en secteur rural, que l'agent d'un EPCI ne puisse être conseiller municipal d'aucune des communes membres de cet EPCI.

L'article 3 apporte aussi davantage de souplesse au mode de désignation des délégués communautaires dans les communes de moins de 1 000 habitants, libérant ainsi le maire et les adjoints de l'obligation de concilier les deux fonctions. Ils seront automatiquement délégués dans l'ordre du tableau, s'ils le désirent - dans la grande majorité des situations, cela sera le cas, au moins pour le maire -, mais s'ils le désirent seulement.

Cette solution est plus compliquée que celle que j'avais proposée dès la discussion de la loi du 17 mai 2013, mais elle s'inscrit dans la logique de ce qui avait été alors décidé. Ce n'est certes pas le cas de ma proposition, mais elle a au moins le mérite d'être immédiatement compréhensible par ceux qui auront à la mettre en œuvre. Là, il faudra envoyer des conseillers du ministère de l'intérieur pour expliquer le fonctionnement du système !

Quelle était ma proposition ? Permettez-moi de le rappeler.

Comme il a été jugé que le mode de scrutin des communes de 3 500 habitants et plus ne pouvait s'appliquer à toutes les communes, quelle que soit leur taille, ce qui était aussi ma position, comme il a été considéré que les électeurs n'éliraient pas directement leurs conseillers communautaires et que les communes de moins de 1 000 habitants devaient garder les joies du panachage, quintessence de la démocratie, selon certaines bonnes âmes, alors pourquoi ne pas tout simplement conserver le mode de désignation des délégués communautaires qui était aussi le leur, le scrutin uninominal majoritaire ?

La justification qui m'avait été alors donnée - conserver, avec l'ordre du tableau, un système s'apparentant à une désignation directe par l'électeur - n'était, avouez-le, mes chers collègues, guère convaincante...

Maire et adjoints, placés en tête du tableau, sont élus au scrutin majoritaire uninominal ; quant aux conseillers municipaux suivants, personne ne sait qu'en votant pour eux on désigne aussi les délégués communautaires. C'est, paraît-il, une façon de conserver, pour les communes de moins de 1 000 habitants, l'impression que les électeurs désignent directement les délégués.

Personne n'y croit,...

**M. André Reichardt.** C'est sûr !

**M. Bruno Sido.** Personne n'y croit, en effet !

**M. Pierre-Yves Collombat.** ... mais, apparemment, ce dispositif a fait l'unanimité.

C'est pour cette raison que j'avais alors défendu mon amendement, sans succès à l'époque, et pour cette raison aussi que je le défendrai de nouveau, au risque de ne pas être plus suivi aujourd'hui. Mais peu importe, si tous les problèmes posés par la loi du 17 mai 2013 étaient là, on n'en parlerait même pas ce soir !

**M. Bruno Sido.** Tout à fait !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Passons...

L'article 6, qui permet la mise en place anticipée de la nouvelle gouvernance des communautés résultant de la fusion de plusieurs EPCI en cas d'accord entre les membres est, quant à lui, tout à la fois un article d'assouplissement et de clarification.

Clarification encore, et précisions, avec les articles 3 A et 3 B, s'agissant du mode de désignation du ou des suppléants et de leurs pouvoirs ; précision et clarification également quant à l'interprétation des règles de présentation des listes de candidats de délégués communautaires.

Mesure de clarification mais aussi de prudence s'agissant de l'article 4, consacré à la situation compliquée des sections électorales des communes associées. Mieux vaut, comme le propose M. le rapporteur, simplifier ce qui peut être simplifié sans risque et se donner du temps pour traiter les situations plus complexes, donc à surprises. Cela dit, la discussion nous offrira peut-être l'occasion d'adopter immédiatement des solutions pratiques. Pourquoi pas ? Mais l'histoire nous a légué des situations particulièrement compliquées, aussi vaut-il souvent mieux y regarder à deux fois !

Enfin, je ne doute pas que le rétablissement de l'effectif des conseils municipaux des communes de moins de 100 habitants sera largement apprécié. Autant la réduction pouvait se justifier dans le but de faciliter l'extension à ces communes du mode de scrutin proportionnel de liste - c'est bien pour cette raison qu'il avait d'ailleurs été proposé -, autant une telle réduction des effectifs prenait un caractère discriminatoire si l'ancien mode de scrutin était maintenu. C'est en tout cas très largement comme cela que cette disposition a été interprétée dans les communes.

Mes chers collègues, vous l'aurez compris, notre groupe votera cette proposition de loi, modeste mais fort utile. *(Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur celles du groupe socialiste.)*

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est un beau compliment ! Modeste et utile, tout un programme...

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

**Mme Hélène Lipietz.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, ce texte est un peu étrange, non par sa forme, mais bien par sa genèse. Il s'agit d'un véhicule exprès, et express, ayant pour objectif de réintroduire les laissés-pour-compte de la seconde lecture au Sénat du projet de loi relatif, pour faire simple, à l'élection des conseillers départementaux et municipaux et au fléchage des délégués communautaires.

Les écologistes soutiendront ce texte puisqu'ils avaient voté, patiemment, un par un, les amendements qui sont aujourd'hui rassemblés dans cette proposition de loi.

Nous voterons aussi les amendements de réflexion, qui donnent plus de corps à ce texte. Le temps porte conseil, même s'il est certainement ce qui manque le plus à cette assemblée.

Nous voterons ainsi le rétablissement à neuf du nombre de conseillers municipaux des communes de moins de 100 habitants, ainsi que les dispositions relatives à l'incompatibilité des fonctions ou encore les successions dans les EPCI.

Je souligne toutefois qu'un certain nombre de coordinations que nous devons voter aujourd'hui n'auraient pas eu de raison d'être si notre assemblée, dans son immense sagesse, avait opté pour une solution plus démocratique et plus simple, oserai-je dire plus lisible et plus compréhensible par les citoyens et citoyennes: je veux bien entendu parler du scrutin de liste paritaire et proportionnel, que nous avons adopté pour notre propre élection.

Cela aurait permis de faire progresser la parité et la diversité politique et, surtout, d'élaborer, dans le cadre des EPCI, de véritables projets de territoires, au lieu d'additionner simplement des intérêts communaux. Je n'insisterai pas plus longtemps sur ce thème, notre temps étant précieux à cette heure avancée. Je connais et regrette le point de vue majoritaire dans cet hémicycle.

Mes chers collègues, je m'en tiendrai à cette très courte intervention! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Alain Fouché.** Brève, mais de qualité!

**M. Bruno Sido.** Merci, chère collègue!

**M. le président.** La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, j'ai l'impression que cette proposition de loi, si elle est adoptée, donnera tout de même une étrange image du Parlement.

En effet, nous avons voté voilà à peine un mois une loi aux termes de laquelle, dans les communes de moins de 100 habitants, le nombre de conseillers municipaux serait dorénavant de sept, et qu'un conseiller qui démissionnait serait remplacé par une personne de même sexe. Et nous voilà en train de tout refaire à l'envers!

De deux choses l'une: ou ce que l'on fait maintenant n'est pas pertinent ou ce qui a été fait il y a un mois était complètement aberrant.

Le Parlement devrait veiller à ne pas se contredire, à ne pas voter un jour le contraire de ce qu'il a décidé la veille!

**M. Bruno Sido.** Très bien!

**M. André Reichardt.** CQFD!

**M. Jean Louis Masson.** C'est comme si un chef d'entreprise réunissait son personnel le matin pour lui demander de travailler à tel endroit, puis lui commandait à midi d'aller travailler ailleurs... C'est exactement ce que nous allons faire, par exemple, avec les effectifs des conseils municipaux.

Soit il aurait fallu réfléchir davantage au moment où nous avons voté la loi du 17 mai 2013, soit c'est le texte qui nous est soumis aujourd'hui qui n'est pas pertinent, mais, dans un cas comme dans l'autre quelque chose ne va pas!

Un point me semble scandaleux, je veux parler des sections de communes. J'ai été le premier à soulever le problème. On m'avait alors indiqué qu'il n'y avait pas de difficulté. Le Gouvernement m'avait répondu que je n'avais rien compris et que le dispositif pourrait être revu par la suite. Mon amendement, adopté en première lecture, avait été torpillé. Maintenant, on nous propose un dispositif sur

lequel il n'y a même pas d'accord entre le Gouvernement et sa majorité. Mais où va-t-on? (*Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*)

**M. Bruno Sido.** Manifestement, ce n'est pas cela le plus important...

**M. Alain Fouché.** Et cela arrive de temps en temps...

**M. Jean Louis Masson.** Ce n'est vraiment pas du travail sérieux! Cette démarche est complètement grotesque. (*Exclamations sur les travées du groupe CRC.*)

J'ai fait le tour de mon département pour expliquer que désormais il y aurait sept conseillers municipaux,...

**M. Bruno Sido.** Pas de chance!

**M. Jean Louis Masson.** ... et maintenant je vais devoir recommencer pour dire que c'est neuf, finalement. C'est du Grand-Guignol! (*Mêmes mouvements.*) Où allons-nous? Si l'on continue comme cela, nous pourrions examiner un nouveau texte en septembre pour passer leur nombre à huit. On pourrait s'amuser longtemps ainsi...

**Mme Cécile Cukierman.** C'est bien que le Parlement entende les élus locaux!

**M. Jean Louis Masson.** Et ensuite on s'étonne que le Parlement ait trop de travail et qu'il ne légifère pas correctement...

Je le redis, si on écoutait un peu plus les intéressés, si mes amendements n'avaient pas été balayés lors des deux lectures au Sénat de la précédente loi, nous n'en serions pas là aujourd'hui!

**M. Bruno Sido.** C'est vrai!

**M. Jean Louis Masson.** J'aimerais que certains de mes collègues, le Gouvernement, les rapporteurs et les présidents de commission tiennent davantage compte de cela, ce qui nous éviterait de siéger à une heure tardive, avec la perspective de terminer à une heure plus tardive encore, pour finalement perdre notre temps parce que le travail a été mal fait précédemment! (*M. André Reichardt applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il m'arrive rarement d'être d'accord avec Jean Louis Masson – Mme la ministre siégeait parmi nous et s'en souvient certainement –, mais je dois reconnaître que, depuis quelque temps, nous avons une manière pour le moins chaotique de légiférer sur les collectivités locales... Je ne referai pas l'historique de ce texte, Jean-Pierre Sueur ayant très bien expliqué les raisons qui l'ont conduit à déposer cette proposition de loi.

Nous votons ici des dispositions, mais elles sont rejetées par l'Assemblée nationale, qui nous renvoie sans ménagement à nos chères études...

Il est vrai que, sur tout ce qui a trait aux collectivités locales, il y a parfois des incompréhensions entre les deux assemblées, mais, rassurez-vous, madame la ministre, cela n'est pas nouveau! (*Sourires.*) Je me rappelle certains débats sur des lois antérieures où la discussion n'avait pas été facile et des dispositions sur lesquelles le Sénat n'a pas toujours été écouté.

Même si ce texte est indispensable, je ferai tout de même une réflexion: les élus locaux y perdent leur latin! Ces dispositifs complexes, ces systèmes de fléchage sont très difficiles à expliquer. On leur dit qu'il faut prendre l'ordre du tableau, mais alors ce n'est plus une élection. On ne sait pas *a priori*

qui sera délégué communautaire : cela peut être le maire ou l'adjoint, mais, s'ils renoncent, le conseil municipal désigne le remplaçant. Cela revient pratiquement au système applicable antérieurement dans les communes de moins de 1 000 habitants – je n'évoque pas le cas des communes plus importantes.

On a décidé de maintenir la fiction selon laquelle les conseillers communautaires seraient désignés au suffrage universel, pas directement – il ne faudrait tout de même pas abuser! –, mais par le fléchage.

Je ne fais pas de reproche particulier à ce système qui, je dois l'avouer, figurait déjà dans le projet de loi de 2010, mais, comme nous n'avons pas eu la chance, ou le bonheur, de voter à l'époque cette partie de la loi, je peux dire ce que je pense de l'actuelle proposition de loi! (*Sourires.*)

Ce texte a reçu le « brevet Richard » : le rapporteur l'a corrigé sur de nombreux points, notamment pour donner davantage de souplesse au fléchage, ce qui était indispensable pour éviter les difficultés, notamment entre majorité et opposition, auxquelles nous pourrions être confrontés.

Je crains néanmoins de nombreux contentieux, en raison d'erreurs commises lors des opérations électorales.

**M. André Reichardt.** Bien sûr!

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

**M. Jean-Jacques Hyest.** Je plains les services préfectoraux. C'est hélas! la conséquence de dispositifs de plus en plus compliqués.

Sur les incompatibilités, je ne voterai pas la disposition proposée, car je considère qu'être à la fois délégué communautaire et salarié d'une commune de l'EPCI relève d'une trop grande proximité.

On me dit que ce ne sont pas les mêmes collectivités, certes, mais, de manière générale, et c'est la raison d'être des incompatibilités, cela finit par être malsain d'être salarié d'une structure et, en même temps, élu d'une autre structure, les deux n'étant pas étrangères l'une à l'autre. Je le dis notamment pour certaines collectivités.

En revanche, pour tout ce qui concerne les modalités de fléchage, nous sommes d'accord. D'ailleurs, nous les avons votées en commission et en première lecture.

Reste un sujet compliqué : celui des sections électorales, bien entendu. Je dois avouer que nous sommes partagés. Elles sont issues, le plus souvent, de la loi de 1971, dite « loi Marcellin ». Il se trouve que, pour être entré dans l'administration au moment où l'on opérait les fusions de communes, j'ai quelque connaissance du sujet et le privilège d'avoir pu observer que, dans certains départements – contrairement à ce que dit M. Sueur –, beaucoup de districts ont été comme les prémices des communautés de communes. Cela a très bien fonctionné dans mon département, où les districts sont devenus, sans problèmes particuliers, des communautés de communes exerçant de très larges compétences.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Absolument!

**M. Jean-Pierre Sueur.** En effet! C'est aussi le cas à Montargis, près de Château-Landon...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Je crois aussi qu'il fallait régler le problème pour les fusions ; en attendant, ouvrir le choix me paraît judicieux.

Il est en revanche un sujet que l'on ne traite pas, c'est celui des conseillers départementaux, en dépit des lacunes que présente, à leur égard, la loi du 17 mai 2013. Que fait-on pour tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel concernant le binôme? Puisque l'on révisé la loi du 17 mai 2013, c'était l'occasion de corriger ce que nous avons mal fait... Pourquoi ne pas s'en saisir? Je m'interroge...

**M. Jean-Pierre Sueur.** On le fera dans une nouvelle proposition de loi!

**M. Bruno Sido.** En session extraordinaire, au mois de septembre...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Mais combien de fois nous faudra-t-il refaire la loi du 17 mai 2013? (*Exclamations.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pourquoi n'avez-vous pas déposé d'amendements?

**M. Jean-Jacques Hyest.** Non, monsieur Sueur, je vous laisse le soin de régler les difficultés qui surviendront un jour!

Chers collègues, j'ai pour ma part pris le parti, et depuis toujours, de ne jamais critiquer une décision du Conseil constitutionnel. Jamais!

**M. Bruno Sido.** C'est sage!

**M. Jean-Jacques Hyest.** La raison en est simple : en tant que parlementaire je suis supérieur au Conseil constitutionnel! En effet, si le Parlement n'est pas content de ces décisions, une voie simple s'offre à lui, celle de devenir constituant... (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Jean-Pierre Sueur applaudit également.*)

**M. Bruno Sido.** Absolument!

**M. Jean-Pierre Sueur.** Aidez-nous à réunir les trois cinquièmes!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Cela dépend du sujet : je disais cela en prévision du débat de demain! (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. André Vairetto.

**M. André Vairetto.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il semble assez exceptionnel que le Sénat poursuive la discussion d'un projet de loi qui a été promulgué il y a quelques semaines seulement afin de lui apporter les divers ajustements qui s'imposent...

Cette originalité de la procédure parlementaire résulte du dynamisme et de la détermination de notre collègue Jean-Pierre Sueur, par ailleurs président de la commission des lois, qui a présenté la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui. C'est, en quelque sorte, un texte de finalisation – le rapporteur a parlé d'un « texte de rattrapage » – de la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

Je crois qu'il faut se féliciter de l'obstination de notre collègue au regard du contenu de cette proposition de loi. La promptitude de son dépôt sur le bureau du Sénat, une semaine après l'adoption définitive de la loi précitée par l'Assemblée nationale, le 17 avril 2013, et avant que le Conseil constitutionnel n'en soit saisi, le jour suivant, était totalement justifiée.

Tout d'abord, il était nécessaire d'anticiper le respect du délai minimal de six semaines entre le dépôt d'un texte et sa discussion en séance afin de permettre l'inscription et la discussion de la proposition de loi dans les meilleurs délais.

Ensuite, il convenait de tirer les conséquences sur le processus parlementaire du rejet du texte initial par le Sénat, qui a empêché que les ultimes modifications sénatoriales, adoptées en nouvelle lecture, figurent dans le texte définitif.

Comme on l'a rappelé, conformément à l'article 45 de la Constitution, l'Assemblée nationale, lorsque le Gouvernement décide de lui donner le dernier mot, ne peut que reprendre le dernier texte voté par elle, modifié par un ou plusieurs amendements adoptés par le Sénat. Or, du fait du rejet du texte par le Sénat, les amendements adoptés par la Haute assemblée en nouvelle lecture ne pouvaient être repris par l'Assemblée nationale.

Cette situation s'est révélée fort regrettable, car plusieurs dispositions de simplification et de cohérence, adoptées lors du dernier examen du projet de loi par le Sénat, n'ont pu être intégrées dans la version définitive. Ces dispositions sont bien connues, puisque le Sénat les a déjà analysées et s'est déjà prononcé sur leur sort en les adoptant toutes, après un avis de sagesse ou un avis favorable du Gouvernement.

C'est pourquoi il nous paraît judicieux de les reprendre aujourd'hui. De nature différente, ces dispositions intéressent d'abord l'incompatibilité entre l'exercice du mandat municipal et l'emploi salarié au sein du centre communal d'action sociale de la commune d'élection, d'une part, et entre la fonction de conseiller communautaire et l'emploi salarié au sein de l'EPCI ou du centre intercommunal d'action sociale, d'autre part.

L'Assemblée nationale avait élargi l'incompatibilité du mandat de conseiller communautaire à l'exercice d'un emploi salarié au sein des communes membres de l'intercommunalité, même si la commission des lois du Sénat s'y était opposée en deuxième lecture, dans la perspective d'un examen d'ensemble du régime des incompatibilités.

Si la prévention des conflits d'intérêts commande l'interdiction d'être à la fois salarié et élu dans la même institution, l'incompatibilité introduite par l'Assemblée nationale pouvait être effectivement perçue comme excessive,...

**M. Michel Mercier.** Mais non ! Elle ne l'est pas du tout !

**M. André Vairetto.** ... mais il convient de rester prudent dans ce domaine.

Autre aspect, l'abrogation de la réduction de deux unités de l'effectif des conseils municipaux des communes de moins de 100 habitants : je pense honnêtement que le rétablissement de neuf conseillers municipaux était très attendu par les communes concernées. En effet, dans ces collectivités, le nombre de conseillers est important, car les élus municipaux, qui perpétuent une tradition de service, pallient ainsi l'absence de services municipaux. Ils s'astreignent souvent à une multiplicité de tâches qui constituent autant d'économies pour les communes.

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

**M. André Vairetto.** Ces élus ne coûtent rien à la Nation ; au contraire, ils lui apportent beaucoup.

Par ailleurs, les aléas de la vie moderne font que les conseils municipaux terminent rarement leur mandat avec des effectifs complets. Dès lors, certains s'interrogent sur la possibilité de trouver assez de candidats pour siéger au conseil municipal dans ces petites communes. En l'occurrence, je crois honnêtement que le problème de la pérennité des communes concernées se poserait.

En Savoie, nous avons des communes de quarante ou soixante habitants, situées dans des territoires de montagne plutôt enclavés, où la vie sociale est très intense, si bien que le problème des candidatures ne se pose pas. Mais, s'il devait se poser, c'est la question même du maintien de ces entités qui serait posée.

**M. Bruno Sido.** C'est vrai !

**M. André Vairetto.** J'en viens à la clarification du calendrier et des modalités applicables aux opérations d'anticipation du processus de fusion d'EPCI au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Au moment où les décisions sont prises dans les départements par les commissions départementales de la coopération intercommunale, dans le cadre de l'élaboration des schémas, il importe que ces dispositions permettent de clarifier les modalités de constitution de l'organe délibérant du nouvel établissement résultant de la fusion au 1<sup>er</sup> janvier 2014 d'EPCI à fiscalité propre. Cette clarification permet aux communes qui choisiraient les nouvelles règles de répartition des sièges résultant de la loi du 16 décembre 2010 modifiée par la loi du 29 février 2012 et celle du 31 décembre 2012 d'anticiper la mise en place du nouveau système.

Concernant la vacance du siège de conseiller communautaire dans les communes de moins de 1 000 habitants, en cas de renoncement exprès d'un délégué à sa fonction, son remplaçant serait élu par le conseil municipal. Cette disposition, comme l'a dit le rapporteur, permet de valoriser l'esprit d'équipe et de mieux répartir les fonctions municipales et communautaires. Elle laisse surtout plus d'initiative au conseil municipal.

La proposition de loi a été utilement complétée par la commission. Je tiens d'ailleurs à saluer la sagacité et la perspicacité de notre rapporteur, qui a poursuivi avec rigueur le travail de simplification et de clarification engagé par le président de la commission des lois.

En premier lieu, les modifications contenues dans les articles de la proposition de loi devant se rapporter au texte même de la loi du 17 mai 2013, le rapporteur a déposé une série d'amendements de nature rédactionnelle et, par voie de conséquence, a souhaité préciser l'intitulé de la proposition de loi.

Ensuite, poursuivant jusqu'à son terme la logique engagée par l'Assemblée nationale, le sectionnement électoral dans les communes de 1 000 à 30 000 habitants a été supprimé, entraînant la suppression de l'article 4 de la proposition de loi relatif à la représentation dans le collège électoral sénatorial des communes associées devenues communes déléguées.

Cette disposition, votée par la commission, diffère de celle qui figurait initialement, mais elle me paraît pleinement justifiée. En effet, de nombreux élus expriment la difficulté d'assurer la cohérence d'une équipe municipale dès lors que subsistent des sections électorales où les enjeux sont appréhendés par les candidats non pas à l'échelle de la commune, mais par le prisme des différentes entités. Le maintien des sections avait une justification au moment de la fusion mais, après plusieurs années, l'argument apparaît moins probant.

Par ailleurs, il a été proposé d'enrichir le texte de plusieurs précisions utiles. Je pense aux modalités de l'élection du maire et des adjoints qui suit le renouvellement général du conseil municipal lorsque ce dernier est incomplet.

Il convient de citer également les modalités de désignation du conseiller communautaire suppléant, ainsi que les précisions apportées à la règle de calcul pour la composition de la liste des candidats au conseil communautaire. Nous entrons là dans des dispositions techniques, ainsi que l'illustre l'amendement que présentera le Gouvernement en complément de la proposition du rapporteur, dont nous discuterons le moment venu.

L'ensemble de la proposition de loi constitue un texte qui nous paraît cohérent, précis et complet à la suite du travail de la commission des lois, et qui peut faire l'objet d'un large consensus.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste le votera. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le rapporteur de la proposition de loi a préalablement indiqué qu'elle avait deux objectifs : faciliter et préciser.

Je crois, monsieur le rapporteur, que l'objectif est plus large. Il s'agit également d'assouplir et de corriger le texte tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale.

Nous touchons ici, selon moi, à l'un des problèmes qu'entraîne l'absence de majorité, ici et à l'Assemblée nationale, sur des textes majeurs. Si le projet avait pu être examiné dans des conditions normales, nous aurions pu trouver un accord dans le cadre de la commission mixte paritaire. Cela n'a pas été possible, si bien que le texte voté définitivement a été amputé de dispositions auxquelles nous étions très attachés.

Mais je salue l'effort qui a été fait. M. Richard porte depuis une trentaine d'années la plupart des textes qui touchent aux collectivités territoriales et à la décentralisation,...

**Mme Nathalie Goulet.** Cela ne nous rajeunit pas !

**M. Jean-Claude Lenoir.** ... et je dois le féliciter pour le travail qui a été accompli. Je lui donne raison – y compris lorsque, à l'évidence, il y a un différend avec le Gouvernement ! – sur un certain nombre de points majeurs.

Le premier point concerne le nombre des conseillers municipaux dans les communes de moins de 100 habitants. Autant j'étais favorable à une diminution du nombre de conseillers municipaux à partir d'un seuil de 500 habitants, autant cette même diminution constitue une mesure vexatoire à l'égard des petites communes de moins de 100 habitants, dès lors qu'elles sont les seules dont l'effectif des conseillers municipaux est amputé.

On me dira qu'il est peut-être difficile, dans les petites communes, d'avoir suffisamment de candidats pour composer un conseil municipal.

Je connais dans mon département une petite commune de dix-huit habitants, Bresolettes : deux listes de neuf candidats se sont formées aux dernières élections municipales. *(Sourires.)* En réalité, avec les résidences secondaires, et pour les raisons que vous savez, les électeurs sont au nombre de vingt-trois. Bref, on ne peut pas dire que la commune a été déchirée, et le conseil municipal compte, aujourd'hui, neuf conseillers.

En ce qui concerne la possibilité pour un employé communal de siéger au conseil de communauté, pour ma part, je considère que les compétences d'une commune

n'étant pas celles de la communauté de communes, un conseiller municipal peut très bien siéger dans un conseil de communauté puisque les compétences qu'il aura à exercer ne sont pas celles pour lesquelles il est salarié au sein de la commune. Je suis donc plutôt favorable, là aussi, à un assouplissement.

Le point le plus important, qui a fait débat dans mon département comme dans beaucoup d'autres, je suppose, concerne la façon dont est désigné le délégué communautaire si le maire renonce, par accord avec un membre de sa liste, à siéger au conseil de communauté.

Le système que vous proposez me paraît excellent. Il permet une plus grande liberté. Franchement, madame la ministre, dans les communes de moins de 1 000 habitants, laissons jouer la démocratie locale ! Les femmes et les hommes qui siègent au conseil municipal font preuve de cette intelligence pragmatique, terrienne, qui leur permettra de trouver une solution sans grande difficulté. C'est la raison pour laquelle je suis tout à fait favorable à la solution préconisée ici par le rapporteur. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.- M. Jean-Pierre Sueur applaudit également.)*

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles du texte de la commission.

#### ORGANISATION DES TRAVAUX

**M. le président.** Madame la ministre, mes chers collègues, nous avons quarante-deux amendements à examiner : je vous propose de poursuivre en séance de nuit afin de terminer l'examen de ce texte. Nous devrions y parvenir, si vous êtes raisonnables, naturellement.

**M. André Reichardt.** À qui cela s'adresse-t-il, monsieur le président ? *(Sourires.)*

**M. le président.** À nous tous ! *(Nouveaux sourires.)*

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

Il en est ainsi décidé.

#### Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** L'amendement n° 23 rectifié, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** Vous le savez, la décision du Conseil constitutionnel a créé une sorte de vide juridique dans le cas où un siège devient vacant et qu'il n'y a plus de suppléant.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous élaborons une nouvelle loi pour compléter la première. Quitte à faire, ne négligeons rien afin de ne pas être obligés de voter un troisième texte dans quelque temps ! Ce vide juridique doit absolument être comblé : c'est la raison pour laquelle j'ai présenté cet amendement relatif au remplacement des sièges vacants de conseillers départementaux.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable, le sujet n'ayant été abordé ni dans la proposition de loi ni dans les réflexions du Gouvernement.

La position prise par le Conseil constitutionnel limite tout de même les possibilités de traiter le problème de la vacance de siège de conseiller départemental en l'absence de suppléant disponible. En effet, l'élection ouverte au candidat d'un seul sexe se trouverait confrontée à un obstacle constitutionnel. L'autre option, qui reviendrait à interrompre le mandat de l'autre conseiller départemental du binôme, soulèverait également une difficulté.

Il convient donc de prendre le temps de la réflexion. La solution serait vraisemblablement d'organiser une élection partielle pour un seul siège. Simple – et je réponds ce faisant à M. Hyst, qui se demandait pourquoi nous ne comblions pas ce manque dès maintenant –, s'agissant de l'élection des conseillers départementaux, le texte actuel ne prévoit plus que des élections pour un binôme, et non pas pour un seul conseiller. Il faut donc réécrire l'ensemble du dispositif pour l'éventualité de cette élection partielle, qui est d'ailleurs rarissime, au regard des statistiques relatives aux vacances de postes de conseillers depuis que des suppléants existent.

Le Gouvernement dispose d'un délai pour pallier cette carence. Il n'a pas paru judicieux à la commission d'improviser sur ce sujet à ce stade de la discussion.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement est du même avis que la commission, pour les raisons qui ont été exposées par M. le rapporteur.

Aujourd'hui, le texte ne permet pas de retenir cette possibilité dans des conditions satisfaisantes. Nous souhaitons que la solution soit différée. Il aurait effectivement fallu régler la question du sexe du remplaçant en cas de scrutin uninominal et prévoir les modalités d'organisation d'une élection si, dans les trois mois, le second membre du binôme ne peut être remplacé.

Pour toutes ces raisons, il a semblé sage au Gouvernement d'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

**M. Jean Louis Masson.** Je voudrais répondre à l'argument selon lequel cet amendement n'entrerait pas dans le cadre de nos débats.

Autant que je sache, et j'en veux pour preuve le décret de convocation, le Président de la République a inscrit à l'ordre du jour de la session extraordinaire du Parlement la présente proposition de loi « portant diverses dispositions relatives aux

collectivités locales » : si la disposition que je propose ne concerne pas les collectivités locales, je n'y comprends plus rien ! Par conséquent, cet amendement s'insère parfaitement dans le débat, comme tous les amendements qui concernent les collectivités locales.

Je ne peux pas plus accepter l'autre argument selon lequel on ne saurait pas comment réaliser le scrutin, mon amendement précisant justement que l'élection a lieu au scrutin uninominal à deux tours, comme c'était le cas jusqu'à présent dans les cantons pour l'élection des conseillers généraux.

Telles sont les raisons pour lesquelles je maintiens mon amendement, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 23 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 27 rectifié, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Cukierman et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Lors de nos débats sur ce qui allait devenir la loi portant réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, le Sénat avait adopté un amendement de nos collègues UMP Mme Procaccia et M. Cambon, visant à permettre que le territoire d'une intercommunalité puisse ne pas être continu, réservant cette dérogation aux départements de la petite couronne de Paris.

En effet, cet amendement prévoyait que deux communes non contiguës, parce qu'elles sont séparées par un bois appartenant à une commune tierce, pouvaient constituer entre elles, éventuellement avec d'autres communes, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Cette proposition permettait de prendre en compte des réalités territoriales en lien avec l'existence des bois de Boulogne et de Vincennes, en particulier, qui font partie du territoire de la commune de Paris.

Cette rupture territoriale n'empêche pas des destins communs, des unités de projets fondés sur des réalités partagées en raison même de la proximité de ces communes avec la capitale, partageant de fait la même frontière avec cette dernière. Cette proximité avec Paris est une réalité, de par son importance en termes économique, social, démographique. Compte tenu de leurs relations avec la capitale, ces communes forment finalement un territoire de grande cohérence sans pour autant s'inscrire dans un territoire strictement continu.

Ce sont ces mêmes raisons qui sous-tendent notre amendement. En effet, en vous proposant de modifier l'article 46 de la loi du 17 mai 2013, nous vous soumettons cette même dérogation pour le territoire d'une circonscription cantonale. Ce faisant, de façon tout à fait exceptionnelle, le territoire d'un canton pourrait être discontinu, si et seulement si ce qui sépare son périmètre est un bois appartenant à un département tiers.

Cette possible configuration ne se retrouve nulle part ailleurs, nous semble-t-il, sur le territoire national. Elle n'existe qu'en petite couronne de la région d'Île-de-France. Face à cette situation exceptionnelle, nous vous proposons de répondre par une dérogation de même nature en nous appuyant en quelque sorte sur le principe du parallélisme des formes, c'est-à-dire en permettant que ce qui est possible pour une intercommunalité le soit aussi pour une circonscription cantonale.

Tel est le sens de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** La commission a donné un avis favorable à cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Monsieur le sénateur, j'ai bien entendu les arguments que vous avez développés pour défendre cet amendement, auquel la commission a donné un avis favorable. Ce n'est pas le point de vue du Gouvernement.

Vous souhaitez créer une exception au critère de continuité territoriale. À cet égard, je rappellerai simplement les termes du IV de l'article L.3113-2 du code général des collectivités territoriales : « Il n'est apporté aux règles énoncées au III que des exceptions de portée limitée, spécialement justifiées, au cas par cas, par des considérations géographiques ou par d'autres impératifs d'intérêt général. »

Or il ne semble pas que le fait de rattacher deux communes séparées par un bois constitue un motif d'intérêt général suffisant. Par ailleurs, cela ne constitue pas non plus une considération géographique suffisante telle que l'entend le Conseil constitutionnel, c'est-à-dire qui se rattache au principe d'insularité, au relief, à l'enclavement, à la superficie. La situation que vous évoquez n'est donc pas concernée.

Dans ces conditions, le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote.

**M. Bruno Sido.** Je trouve l'amendement de M. Favier tout à fait curieux, et je vais m'en expliquer.

Après la guerre de 1914-1918, des communes ont été indemnisées par l'État parce qu'elles avaient été rasées ou endommagées, et certaines d'entre elles ont acheté des forêts en Haute-Marne, département libre et vide... Pour autant, madame la ministre, ce n'est pas parce qu'une commune du Nord ou du Grand Est a acheté un bois en Haute-Marne que ce bois n'est pas en Haute-Marne.

Même si une commune a acheté un bois, monsieur Favier, celui-ci n'en reste pas moins situé sur une commune donnée ; il n'y a pas de discontinuité.

Je considère par conséquent, mes chers collègues, que cet amendement est sans objet et que M. Favier devrait le retirer.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Il vise pourtant une situation très précise.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Favier, pour explication de vote.

**M. Christian Favier.** Je n'entrerai pas dans des considérations sur les bois de la Marne. (*Sourires.*) Mon amendement porte sur la situation très spécifique de la petite couronne, où les bois de Boulogne et de Vincennes sont respectivement enclavés dans les départements voisins des Hauts-de-Seine et du Val-de-Marne.

Dans cette zone, certaines communes géographiquement extrêmement proches, bien que séparées par le bois, ont aujourd'hui la possibilité d'être membres de la même intercommunalité. Pourquoi celles-ci ne feraient-elles pas partie de la même circonscription cantonale, puisque nous avons accepté qu'elles appartiennent à une même intercommunalité ?

C'est en ces termes que la question est posée. Bien que cette situation soit tout à fait spécifique, elle a son importance au moment où nous travaillons à une redéfinition de la carte électorale sur la base de cantons élargis, qui se heurtent à cet obstacle.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Mercier, pour explication de vote.

**M. Michel Mercier.** Je comprends bien ce que veut dire M. Favier, mais le bois de Vincennes et le bois de Boulogne relèvent, que je sache, du territoire de la commune de Paris. La propriété domaniale privée ne peut pas avoir pour conséquence de créer une discontinuité territoriale. C'est le territoire de la commune de Paris tel qu'il est dessiné qui provoque cette discontinuité.

En l'état, cet amendement ne peut pas être voté, parce qu'il n'a pas de sens.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

**M. Jean Louis Masson.** S'agissant de découpage, si chacun vient avec un cas particulier, on n'en sortira plus : qui aura un étang, qui une petite île au milieu de cet étang...

**Mme Jacqueline Gourault.** Et des canards! (*Sourires.*)

**M. Jean Louis Masson.** Nous pourrions tous exposer des cas particuliers ou chercher à régler une question locale, mais ce ne serait ni raisonnable ni pertinent : on sait où cela commence, pas où cela s'arrête !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 27 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 3, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

« ... – Lorsqu'au cours de la troisième année suivant un renouvellement général des conseils départementaux, la population d'un canton est supérieure ou inférieure de

plus de 30 % à la population moyenne des cantons du département, il est procédé dans un délai maximum d'un an, à une modification des limites cantonales dans les conditions définies par le présent article et sans changement du nombre des cantons du département. »

La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** La population des cantons actuels présente des écarts considérables au sein de certains départements, ce qui est incompatible avec les principes démocratiques de base. Cette situation résulte du manque d'automatisme des ajustements pour tenir compte des évolutions démographiques.

Pour éviter de retomber dans les erreurs du passé, un mécanisme obligatoire de redécoupage des cantons est nécessaire dès qu'un recensement fait apparaître un écart de population trop important, supérieur, par exemple, à 30 % entre un canton et la moyenne départementale.

Les dispositions du présent amendement prévoient de plus que le redécoupage devra réduire l'écart de population sans pour autant modifier le nombre total des cantons du département, afin d'éviter toute inflation.

J'avais présenté un amendement semblable lors de la discussion de la loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral. Le rapporteur avait alors indiqué : « Ce n'est pas toujours le cas, mais je trouve que l'interrogation de M. Masson est justifiée. Que va-t-il se passer dans l'avenir ? Cela mérite que le Gouvernement y réfléchisse, voire qu'il prenne position. »

Le ministre de l'intérieur, quant à lui, avait déclaré : « Monsieur Masson, vous soulevez effectivement un vrai problème [...] Il est évident qu'il faudra revenir sur cette question ».

Dès lors, s'il faut revenir sur cette question, profitons de ce texte pour lisser toutes les aspérités qui subsistent sans attendre une troisième ou une quatrième loi.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** La commission n'a pas suivi de M. Masson, tout en reconnaissant les mérites de sa proposition.

Notre collègue enjoint au Parlement de se garder de trop improviser. Je reprends son objurgation pour lui répondre.

La proposition de loi présentée par Jean-Pierre Sueur et dont nous avons débattu s'est limitée aux scrutins communal et intercommunal. Nous ne sommes pas du tout revenus sur le scrutin départemental. Nous le ferons peut-être lorsque se posera la question des élections complémentaires en cas de vacance d'un siège de conseiller départemental. Nous disposerons alors d'un support pour régler cette question.

Quoi qu'il en soit, la commission a estimé que la réflexion n'était pas mûre aujourd'hui et a émis un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement, qui n'entre pas dans le champ précis de cette proposition de loi.

Le dernier amendement déposé par le rapporteur - l'amendement n° 40 - tend à limiter la portée du texte en précisant son intitulé. Vous me reprocherez d'aller trop vite, mais je crois devoir saluer, au risque d'anticiper un peu, ce souci de clarification tout à fait louable.

Reconnaissant que la disposition que vous proposez mériterait d'être réexaminée, mais dans un cadre différent, je veux citer ici les termes d'une décision du Conseil d'État du 10 juillet 2009 : « Le Premier ministre, saisi, sur le fondement du principe d'égalité des citoyens devant le suffrage, d'une demande de remodelage de circonscriptions cantonales d'un département, est tenu d'y faire droit si une transformation profonde de la répartition de la population de ce département a conduit à des écarts de population manifestement excessifs entre ces cantons ».

Si l'intention de l'auteur de l'amendement peut tout à fait s'entendre, la formalité en question n'a jamais été inscrite dans la loi. La jurisprudence est suffisante.

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote.

**M. Bruno Sido.** Une fois n'est pas coutume, je trouve l'amendement de M. Masson tout à fait pertinent !

Lors de la discussion de la loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, on nous a expliqué qu'il y avait deux points essentiels : la parité et le fait de ramener les populations des cantons à certaines limites.

On nous a cité le cas du Gard, où l'écart selon les cantons était, de mémoire, de 1 à 37, c'est-à-dire de 1000 à 37 000 habitants ! Il est d'ailleurs assez curieux que l'on ait pu en arriver là : en Haute-Marne, quatre cantons ont été créés, il y a dix ou vingt ans, pour empêcher de telles distorsions, il est vrai tout à fait intolérables.

M. Masson prévoit un seuil - il a choisi 30 %, mais cela pourrait aussi bien être 20 % ou 15 % - à partir duquel la création d'un nouveau canton serait automatique et obligatoire. En plus d'être pertinent, ce dispositif s'inscrit dans le prolongement de ce qui a été longuement débattu, avant d'être voté, il y a quelques semaines.

À titre personnel, je voterai cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

**M. Jean Louis Masson.** Le rapporteur et Mme la ministre me reprochent d'avoir déposé un amendement « hors sujet ». Je leur réponds - et l'argument vaudra pour chacun de mes amendements - qu'il s'agit d'une proposition de loi portant « diverses dispositions concernant les collectivités locales » et qu'il ne leur appartient pas de changer la règle du jeu en cours de partie !

Il fallait y réfléchir avant, au moment du dépôt de cette proposition de loi !

Madame la ministre, vous qui avez une ligne directe avec l'Élysée, prévenez le Président de la République qu'il devra également modifier son décret de convocation du Parlement en session extraordinaire !

Les intitulés du texte et du décret étant ce qu'ils sont, il ne vous appartient pas de décider du contraire.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Nous ignorons encore ce que sera le découpage. Certains doivent le connaître, mais nous n'avons pas cette chance... Il faudra attendre la décision du ministère de l'intérieur, ainsi que la publication du décret en Conseil d'État.

Nous avons attendu presque deux cents ans avant de redessiner la carte complète des cantons. Quelques-uns furent néanmoins créés : selon le Conseil d'État, il fallait découper quand un canton comptait plus du double de la population moyenne départementale. Or on a cessé d'appliquer cette vieille règle. Certains départements ont connu des expansions démographiques considérables et d'autres pas. Nous nous sommes ainsi retrouvés avec des cantons de 300 ou 400 habitants !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Absolument !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Une fois le découpage effectué, je pense que nous disposerons d'une marge de quelques dizaines d'années avant d'assister à une évolution démographique telle que la population de certains cantons dépasse celle des autres de plus de 30 %. Cet amendement peut sans doute attendre encore un peu...

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** Cet amendement concerne le choix des chefs-lieux de cantons.

Quand, dans un canton nouvellement créé, tout le monde est d'accord sur le choix du chef-lieu, il serait peut-être pertinent de tenir compte des réalités locales ou des souhaits de la population.

Cet amendement vise à éviter tout risque d'arbitraire lorsque la carte sera définie.

La fonction de chef-lieu de canton n'est pas fondamentale, mais les gens y sont très attachés. Les forces vives d'un canton nouvellement créé pourraient ainsi contribuer, sans empiéter sur les attributions du Gouvernement, à la définition du choix du chef-lieu, surtout lorsque tout le monde est d'accord.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** La commission s'est souvenue que toutes ces dispositions relevaient du domaine réglementaire.

Il revient en effet au Gouvernement, sur proposition du préfet de département, de fixer les chefs-lieux de canton. Cela figure d'ailleurs dans le décret en Conseil d'État qui énonce les limites cantonales.

Nous ne pouvons instaurer formellement toute une procédure consultative dans la loi, alors qu'il s'agit d'une décision de nature réglementaire. Les préfets, qui ont sûrement des instructions précises du Gouvernement, savent écouter et recueillir les avis, ce qu'ils feront avant de fixer la liste des chefs-lieux de canton. Les conseils généraux seront consultés et pourront en débattre.

Cet amendement ne nous a pas paru indispensable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Même avis : ces dispositions relèvent du domaine réglementaire.

**M. le président.** Monsieur Masson, l'amendement n° 3 est-il maintenu ?

**M. Jean Louis Masson.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

#### **Article 1er** **(Non modifié)**

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② I. – L'article L. 237-1 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 237-1.* – Le mandat de conseiller municipal est incompatible avec l'emploi salarié du centre communal d'action sociale de la commune dans laquelle il est élu. »
- ④ II. – L'article L. 273-4-1 est ainsi rédigé :
- ⑤ « *Art. L. 273-4-1.* – Le mandat de conseiller communal est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein de l'établissement public de coopération intercommunale dans lequel il est élu ou au sein du centre intercommunal d'action sociale créé par l'établissement. »

**M. le président.** L'amendement n° 33, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. - Alinéas 1 et 2

Rédiger ainsi ces alinéas :

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

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

II. - Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Il manquait quelques petites précisions dans la loi du 17 mai 2013, dont certaines dispositions ne s'appliquent qu'à partir des prochaines élections municipales, ce que certains ont pu oublier. Cet amendement rédactionnel a pour seule fonction de compléter le texte des renvois de dates manquants.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Monsieur le rapporteur, si l'amendement n'avait qu'un effet rédactionnel, le Gouvernement dirait « oui » de suite.

Or cet amendement a en outre une incidence sur la problématique des salariés, largement évoqués ce soir. Je vous ai indiqué quelle était la position du Gouvernement et du ministre de l'intérieur sur ce point. La suppression de l'incompatibilité avec l'exercice d'une fonction salariée au sein d'une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre posera, à n'en pas douter, un problème de conflit d'intérêt.

Dans ces conditions, le Gouvernement vous demande de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Ma présentation était incomplète et je vous prie de m'en excuser.

Je voudrais essayer de convaincre la ministre. N'oublions pas que, du fait des règles d'incompatibilité déjà en vigueur, le salarié en question ne peut être délégué de la commune – ou de l'une des communes – où il travaille.

Par conséquent, il va être éventuellement élu municipal d'une commune tierce, qui n'est pas celle où il est employé. Lorsqu'il s'exprimera au nom de cette commune, il le fera en toute liberté, sans être soumis à des instructions ou à des pressions de la part des élus de cette commune dont il est l'employé, qui peut d'ailleurs être fort éloignée.

N'oublions pas non plus que, du fait des dispositions que nous avons adoptées ensemble, des fusions de communautés de communes vont s'opérer dont certaines regrouperont quarante, cinquante communes, peut-être plus.

**M. Bruno Sido.** Tout à fait !

**M. Alain Richard, rapporteur.** Une telle incompatibilité sur l'ensemble du territoire communautaire ressemblerait à un véritable interdit professionnel pour les personnes concernées. Si ces dernières sont conduites à trouver un emploi dans une communauté se trouvant au-delà des limites de celle où elles sont élues, cela peut représenter des contraintes professionnelles tout à fait importantes.

Dans la mesure où l'agent municipal en question ne peut être délégué de la commune où il travaille, il nous semble que les risques de conflit d'intérêt sont des plus mineurs.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Nous avons beaucoup travaillé sur cette notion de conflit d'intérêt, monsieur le rapporteur, et nous continuons de le faire.

J'ai tout de même en tête la jurisprudence très lourde qui témoigne de la difficulté à appréhender l'ensemble de ces situations et à rendre justiciables les personnes concernées.

Je pense que nous devons être très prudents, très réservés. J'entends bien votre observation sur l'élargissement de nos communautés de communes, qui peuvent, demain, regrouper cinquante communes ou plus. Cela risque de

rendre difficile le maintien d'une activité professionnelle quand la personne exerce la fonction de délégué au sein de la communauté de communes, mais en dehors de la commune où elle est salariée.

Pour autant, le Gouvernement en reste à son avis défavorable. Tant que la question du conflit d'intérêt n'est pas résolue, elle demeure une difficulté majeure.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** J'avoue ne pas bien comprendre ces réticences.

Il est logique que le salarié d'une collectivité ne puisse pas la représenter. Ainsi, le salarié d'une commune ne peut pas en être élu. Il en va de même pour le salarié d'une intercommunalité.

En revanche, qu'est-ce qui s'oppose à ce qu'un salarié d'une entité relevant de l'intercommunalité soit élu d'une commune membre de celle-ci ? C'est bien cela, la logique du dispositif ! Sur le plan pratique, certaines collectivités rurales où les bonnes volontés manquent pour participer à la gestion locale seront confrontées à d'énormes problèmes. Et tout cela pour quel gain ? Franchement, je ne comprends pas ! Cela dit, il y a tant de choses que je ne comprends pas...

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Lenoir, pour explication de vote.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Le raisonnement suivi est un peu rigoureux. Pour ma part, je connais un certain nombre de salariés de communes qui travaillent à plusieurs dizaines de kilomètres de la communauté de communes. Dans de tels cas, je ne vois pas du tout où peut être le conflit d'intérêts. Il faut donc, à mon sens, faire preuve d'ouverture, en rendant possible la désignation, pour siéger au conseil de l'intercommunalité, d'un conseiller municipal salarié par une autre commune que celle qu'il représente.

**Mme Jacqueline Gourault.** Ce n'est pas interdit !

**Mme Nathalie Goulet.** Ce n'est pas le sujet !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 33.

*(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

#### Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** L'amendement n° 22, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** Cet amendement vise la situation des communes associées, auxquelles je suis très attaché, et anticipe en quelque sorte le rétablissement des sections électorales, dans une partie d'entre elles au moins, grâce à l'adoption de l'article 2 du présent texte.

Dans cet esprit, l'amendement tend à prévoir de manière explicite que le maire délégué d'une commune associée soit élu par le conseil municipal parmi les conseillers élus dans la section correspondante.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** Aux yeux de la commission, ces dispositions ne sont pas utiles. En effet, là où il subsiste une commune associée, c'est-à-dire qui désigne ses propres conseillers municipaux au sein du conseil municipal de la commune issue de la fusion, aux termes de l'article L. 2113-22 du code général des collectivités territoriales, « le maire délégué est choisi par le conseil municipal parmi les conseillers élus dans la section correspondante ou, à défaut, parmi les autres membres du conseil ». Les dispositions que M. Masson nous propose d'adopter sont donc déjà en vigueur.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Même avis, monsieur le président.

**M. le président.** Monsieur Masson, l'amendement n° 22 est-il maintenu ?

**M. Jean Louis Masson.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 22 est retiré.

## Article 2

Les deux derniers alinéas de l'article L. 261 du code électoral sont supprimés.

**M. le président.** La parole est à M. André Reichardt, sur l'article.

**M. André Reichardt.** Le texte établi par la commission prévoit la suppression des sections électorales dans les communes relevant du scrutin proportionnel, c'est-à-dire celles de 1 000 habitants et plus, en maintenant donc les communes associées pour les seules communes de moins de 1 000 habitants.

Ce faisant, ce texte va plus loin que la loi du 17 mai 2013, car il supprime également les sections électorales dans les communes de 20 000 à 30 000 habitants. En outre, il limite la portée de celle-ci aux seules communes de 1 000 habitants et plus.

Étant élu d'un département comportant cinquante-deux communes associées, que j'ai réunies vendredi dernier, je voudrais vous faire part du sentiment de celles-ci face aux modifications électorales dont elles font l'objet. Elles éprouvent un désenchantement global – c'est un euphémisme – à l'égard de la loi du 17 mai 2013, adoptée sans les voix des membres du groupe auquel j'ai l'honneur d'appartenir.

En premier lieu, les communes associées sont mécontentes de la suppression des sections électorales parce qu'elles ne seront plus représentées automatiquement, en tant que telles, au sein du conseil municipal. En effet, pour être élus, les

représentants de ces communes devront bien entendu figurer en bonne place sur les listes électorales de la commune dite consolidée, ce qui n'aura rien d'une obligation.

Associée à la réduction à 1 000 habitants du seuil de passage du scrutin majoritaire au scrutin proportionnel, cette mesure sera totalement incomprise des électeurs des communes associées et risque d'éloigner encore plus nos concitoyens des urnes. En tout état de cause, il conviendrait, me disent ces communes, de mener une réelle et importante campagne d'explication sur les nouveautés intervenues auprès des populations concernées.

En second lieu, dès lors que toute représentation spécifique des communes associées au sein du conseil communautaire de leur intercommunalité sera supprimée et que la répartition des sièges s'y fera sur une base essentiellement démographique, nombreux pourront être les cas où, à défaut d'accord à la majorité qualifiée dans la communauté de communes ou dans la communauté d'agglomération, ces communes associées n'auront plus aucun représentant au sein de l'intercommunalité. Cette situation ne leur paraît pas acceptable, compte tenu du développement du rôle des intercommunalités auquel on assiste actuellement.

Je dois le dire, ces communes vivent ces modifications comme une véritable rupture du pacte républicain qu'elles avaient conclu lors de leur entrée dans le processus de fusion-association, au lendemain de la loi Marcellin de 1971.

Dans ce contexte, le rétablissement des sections électorales dans les communes de moins de 1 000 habitants paraît, à tout le moins, une atténuation intéressante de la règle, qu'il faut saluer, ce que je fais sans difficulté.

Pour les communes de 1 000 habitants et plus, un amendement de M. le rapporteur prévoit de transformer les communes associées correspondant à une section électorale supprimée en communes déléguées soumises au régime rénové des fusions de communes de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Je voterai cet amendement, même s'il s'agit, pour les communes concernées, d'une bien maigre consolation, pour ne pas dire d'un pis-aller.

Enfin, madame la ministre, dès l'annonce du report de l'examen de la présente proposition de loi, j'avais interrogé M. le ministre de l'intérieur sur la possibilité de décaler d'un mois ou deux, au moins, la date limite, fixée au 31 août par l'article 34 de la loi du 17 mai 2013, pour la conclusion de l'accord global sur le nombre et la répartition des sièges au conseil de l'intercommunalité entre les communes membres de l'EPCI. Compte tenu de la complexité du dossier et des incidences de la nouvelle législation sur les communes associées, il me semble utile de leur permettre de discuter à nouveau, après la trêve estivale, de leur représentation intercommunale et de délibérer sereinement sur ce point.

Je vous remercie, madame la ministre, de bien vouloir m'informer de ce que vous entreprendrez à cet égard.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Louis Masson, sur l'article.

**M. Jean Louis Masson.** Nous abordons là l'un des points de cette proposition de loi qui me tiennent le plus à cœur.

C'est moi qui avais soulevé, lors de l'élaboration de la loi du 17 mai 2013, le problème des sections de communes, que le Gouvernement avait complètement oublié, se bornant à proposer de tout supprimer, ce qui ne me semble pas être une solution très pertinente !

Certaines sections de communes sont purement des sections électorales. Les supprimer ne pose pas de problème particulier.

Par ailleurs, des sections électorales sont liées à l'existence de communes associées. La situation est alors fondamentalement différente. En effet, si on les supprime, les communes associées qui leur correspondent ne seront plus représentées et n'auront plus de raison d'être. Quant à les transformer en « communes déléguées », cela ne règlera rien ! En effet, le maire délégué pourra très bien être un élu de la commune-centre, dépourvu de toute représentativité aux yeux de la population de la commune associée.

**M. André Reichardt.** Absolument !

**M. Jean Louis Masson.** Le système proposé relève donc d'une gigantesque hypocrisie ! Si l'on veut supprimer les communes associées, il faut avoir le courage de le dire, et ne pas le faire à la sauvette !

Je le dis très clairement, il n'est ni pensable ni loyal de supprimer le sectionnement électoral dans le cas des communes associées. En effet, à l'époque où il leur a proposé de fusionner, l'État a passé avec elles une sorte de contrat moral : elles pourraient garder une certaine individualité. Aujourd'hui, il s'agit en somme de revenir sur cet engagement. C'est une véritable entourloupe, il n'y a plus qu'à appeler M. Tapie !

**M. André Reichardt.** Ah non !

**M. Jean Louis Masson.** L'État doit respecter sa parole !

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Sido, sur l'article.

**M. Bruno Sido.** La question des communes associées me tient à cœur, ne serait-ce que parce que j'ai été maire délégué. À l'époque, ayant eu la curiosité de consulter le registre des délibérations du conseil municipal, qui était relégué dans une armoire depuis une dizaine d'années, j'ai pu constater qu'il ne contenait pas la moindre trace du processus de fusion. Tout s'est fait rapidement : j'imagine que certains préfets ou sous-préfets étaient payés aux pièces ! Il faut savoir que la Haute-Marne détient le record des fusions-associations, puisque notre département compte aujourd'hui plus de 100 communes associées. Il y en avait à l'origine environ 200, mais la moitié d'entre elles ont défusionné au bout d'un an ou deux.

À propos de cette époque, M. Masson a parlé de contrat moral ; pour ma part, j'évoquerai plutôt un contrat de fiançailles en vue de mariage, à ceci près que des fiançailles peuvent être rompues, alors que les concepteurs de la loi Marcellin ont commis l'erreur de ne pas prévoir la possibilité d'un retour en arrière.

Toujours est-il que, lors de la fusion, il avait été promis que l'ancienne commune conserverait, grâce au sectionnement, son identité, manifestée par son monument aux morts, son église, son maire délégué... Il s'agissait en quelque sorte de la préfiguration d'une intercommunalité, avec un coefficient d'intégration fiscale de 100 % !

Or il apparaît que, de fil en aiguille, on revient sur ce contrat moral. Selon certains, si telle est la volonté de l'État, soit, pourvu qu'il le dise. Eh bien non, je ne suis

pas d'accord ! Si l'État veut revenir sur le contrat moral passé avec les communes associées, il faut demander à celles-ci quel parti elles veulent prendre, et leur laisser la possibilité de défusionner. Une « fenêtre de tir » a d'ailleurs été ouverte à cet égard, sur l'initiative, notamment, de M. Guené, mais les conditions prévues étaient tout à fait draconiennes. Quelques communes de la Haute-Marne ont néanmoins réussi à défusionner.

Quoi qu'il en soit, le Parlement ne peut agir à sa guise en cette matière, sans tenir compte du contrat moral que j'évoquais. Que celui-ci ait été passé voilà quarante-deux ans ne change rien à l'affaire : on ne peut disposer ainsi de la volonté des gens. Vouloir supprimer le sectionnement, c'est jouer les apprentis sorciers.

Votre amendement n° 39 est intéressant, monsieur le rapporteur, mais il aurait été beaucoup plus simple de prévoir, pour les communes de plus de 1 000 habitants, que la proportionnelle ne s'appliquerait pas aux petites sections électorales.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché, sur l'article.

**M. Alain Fouché.** La loi Marcellin s'est appliquée en deux phases.

Celle de la fusion des communes fut menée de façon autoritaire par les préfets, tandis que l'État majorait ses subventions de 50 %.

**M. Jean-Jacques Hyst.** C'est vrai !

**M. Alain Fouché.** D'ailleurs, certaines communes recevaient de l'État des aides plus importantes que les coûts qu'elles avaient à supporter ! Malgré cet effort financier, cette démarche n'a pas réussi parce que les préfets agissaient de manière beaucoup trop autoritaire.

Devant l'échec des fusions autoritaires, la volonté du législateur fut de passer à une seconde phase, avec la création des communes associées et des maires délégués. Les sections ont donc leur sens !

**M. le président.** La parole est à M. Michel Mercier, sur l'article.

**M. Michel Mercier.** Je comprends très bien les propos qui ont pu être tenus au sujet de cette pauvre loi Marcellin, qui a suffisamment échoué pour que nous n'essayions pas de continuer à la faire vivre !

Rétablir les sections peut paraître une très bonne idée, à ce détail près que les électeurs de la commune déléguée n'élisent jamais le maire de la commune, ce qui est tout de même un peu dommage.

**M. Alain Fouché.** Ils élisent un maire délégué !

**M. Michel Mercier.** Oui, mais ils n'élisent pas le maire de la commune ! Pour ma part, je trouve bien meilleur le système introduit par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, qui permet à tous les habitants de la commune d'élire le maire. Dans le département que j'ai l'honneur de représenter, les communes concernées ont opté pour la fusion complète, parce que leurs habitants voulaient pouvoir élire le maire, ce que le système des sections leur interdisait.

**M. Bruno Sido.** C'est un choix qu'on peut comprendre.

**M. le président.** La parole est à M. Charles Guené, sur l'article.

**M. Charles Guené.** Je déplore moi aussi que le pacte républicain ait été rompu pour 700 communes de France, dont une centaine se trouvent dans mon département.

À mon sens, la réflexion n'a pas été suffisamment poussée, la mesure ayant été adoptée à l'Assemblée nationale au détour d'un amendement. Si le projet de loi relatif à l'élection des sénateurs que nous avons adopté prospère, les communes déléguées éliront des grands électeurs sénatoriaux, mais certaines ne pourront pas élire un maire délégué... Je crois que l'on aurait pu ouvrir à toutes la possibilité d'avoir le statut de commune nouvelle. En effet, les communes nouvelles peuvent, au moins pendant les six premiers mois, opter pour un système qui leur permet d'élire un maire délégué. Il est tout de même étonnant que les communes qui ont accepté de fusionner en 1971 ne disposent même pas de cette faculté !

Tout cela n'est pas très sain ni très démocratique. Je pense que nous serons obligés d'y revenir, car on reste, avec ce texte, au milieu du gué, ce qui ne manquera pas de décevoir les communes concernées. Nous manquons une occasion de faire œuvre utile, c'est pourquoi je voterai les amendements de M. Masson.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Laménie, sur l'article.

**M. Marc Laménie.** Même si, dans mon département des Ardennes, les fusions ont été beaucoup moins nombreuses qu'en Haute-Marne, je fais miens les propos de mes collègues Bruno Sido et Charles Guené.

Est-il vraiment nécessaire de modifier des dispositifs qui ne sont pas si mauvais que cela ? L'ancrage local est une notion importante. Soulignons en outre que les communes associées sont souvent de petite taille.

M. Mercier a eu raison de soulever le problème de l'élection du maire par les habitants de la commune associée. Un maire délégué n'a pas forcément la même légitimité.

On peut regretter la suppression des sections électorales. Nous sommes tous attachés à la démocratie locale, sachant que c'est lors des élections municipales que l'on enregistre les plus forts taux de participation : la gestion de proximité revêt une grande importance aux yeux de nos concitoyens.

Je voterai moi aussi les amendements de M. Masson.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 21, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

1° Le I est ainsi rédigé :

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

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

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

2° Le II est ainsi rédigé :

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

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

3° Le III est ainsi rédigé :

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

4° Le IV est ainsi rédigé :

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

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

II. – Les sections électorales correspondant à des communes associées qui existaient avant la promulgation de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral sont rétablies.

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

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

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

La parole est à M. Jean Louis Masson.

**M. Jean Louis Masson.** La loi du 17 mai 2013 a supprimé toutes les sections électorales, sauf dans les communes de 20 000 à 30 000 habitants. Cette dérogation, pour le moins étrange, ne concernerait que quatre communes de France. Quelles sont-elles, madame le ministre, et pourquoi un traitement particulier est-il réservé à ces seules quatre communes ?

Comme je l'ai expliqué il y a quelques instants, lorsqu'une section électorale correspond à une commune associée, la suppression de la première prive la seconde de sa raison d'être ; en particulier, les habitants de la commune associée sont empêchés de désigner eux-mêmes leurs élus.

Je précise que lorsqu'une commune comprend une commune associée, le maire est élu par l'ensemble du conseil municipal ; les conseillers de la commune associée participent donc à son élection et peuvent présenter leur candidature. Il y a même, dans mon département, une commune qui comporte deux communes associées, dont les élus sont majoritaires au sein du conseil municipal ! J'ajoute que la commune associée peut, le cas échéant, faire le choix d'une fusion pleine, ce qui règle le problème de l'élection du maire. Il existe donc des possibilités.

Le présent amendement a pour objet, premièrement, de supprimer la curieuse dérogation accordée aux communes de 20 000 à 30 000 habitants. Il vise deuxièmement à rétablir les sectionnements électoraux correspondant à des communes associées qui existaient jusqu'à présent. Troisièmement, il tend à prévoir que, dans les communes de 1 000 habitants et plus comportant un sectionnement électoral qui correspond à une commune associée, les conseillers communautaires soient désignés comme dans les communes de moins de 1 000 habitants. Sur ce point, je rappelle que j'avais fait adopter par le Sénat une disposition identique au cours de la première lecture du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, malgré l'opposition du rapporteur et du Gouvernement. Malheureusement, elle a été ensuite supprimée par l'Assemblée nationale.

**M. le président.** L'amendement n° 31 rectifié *bis*, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

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

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

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

1° Le vingtième alinéa est ainsi rédigé :

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

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

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Cet amendement tend à nettoyer certains articles du code électoral pour y supprimer les dernières dispositions relatives aux sections. Par cette simplification, il s'agit de faciliter l'action publique, politique et administrative.

En effet, les sections restent une source de grande complexité. Elles créent des difficultés manifestes et importantes pour constituer des majorités au sein des conseils municipaux. Ainsi, il semble pertinent de supprimer les sections dans l'ensemble des communes, même si, messieurs les sénateurs, j'ai pris bonne note des particularités que vous m'avez exposées lors d'un déplacement dans votre région. J'ai bien compris les messages des élus locaux, qui restent encore très attachés à ces dispositions.

Toutefois, je souligne que la mesure de simplification proposée est issue d'une initiative sénatoriale, que le Gouvernement a accepté de prolonger et de reprendre à son compte.

Monsieur Masson, les quatre communes de moins de 20 000 habitants comportant aujourd'hui des sections électorales sont Oyonnax, dans l'Ain, Dole, dans le Jura, Saumur, en Maine-et-Loire, et Chaumont-en-Bassigny, en Haute-Marne.

**M. le président.** L'amendement n° 39, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

1° Le I est ainsi rédigé :

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

2° Le II est ainsi rédigé :

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

3° Les III et IV sont abrogés.

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

1° Le vingtième alinéa est ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 39 et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 21 et 31 rectifié *bis*.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Je voudrais faire un petit résumé des chapitres précédents, pour que l'on comprenne bien pourquoi nous en sommes là.

Premier épisode, le dispositif de la loi de 1971 a pris fin. La loi du 16 décembre 2010, adoptée par la précédente majorité, a prévu que, à l'avenir, lorsque des communes décideraient de se regrouper, elles deviendraient une commune nouvelle et non pas des communes fusionnées. À cette occasion, il a également été décidé qu'il n'y aurait pas de représentation séparée au sein du conseil municipal. Après l'alternance, la nouvelle majorité n'a pas remis en cause cette disposition, qui va donc régir toutes les situations à venir. Nous parlons donc d'un dispositif résiduel.

La loi de 2010 a également prévu un système de représentation par un maire délégué choisi au sein du conseil municipal. Ainsi, les anciennes communes regroupées au sein d'une commune nouvelle gardent une identité. Ensuite, bien entendu, libre aux personnes qui constituent des listes de candidats de s'assurer que les différentes compo-

santes territoriales sont représentées. Il n'y a plus de séparation au sein du conseil municipal, puisque tout le monde est élu ensemble.

Deuxième épisode, on a décidé d'abaisser à 1 000 habitants le seuil d'application du système proportionnel des listes groupées. Je rappelle à ce titre que le projet de loi présenté par le gouvernement précédent fixait ce seuil à 500 habitants.

**M. Alain Fouché.** On ne l'a pas voté!

**M. Alain Richard, rapporteur.** Le gouvernement que vous souteniez à l'époque a bien proposé cela! Vous n'avez pas non plus voté contre; vous avez simplement laissé cette mesure dans le tiroir!

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est le Gouvernement qui inscrit les projets de loi à l'ordre du jour!

**M. Alain Richard, rapporteur.** Nous avons finalement fixé ce seuil à 1 000 habitants, et la plupart des représentants des différents groupes ont considéré que c'était une option raisonnable. À partir de là, pour toutes les communes de plus de 1 000 habitants, le législateur a fait le choix de l'élection d'un conseil municipal solidaire, et non pas morcelé. Là encore, libre à ceux qui constituent des listes – il peut y en avoir plusieurs – de s'assurer qu'elles représentent bien l'ensemble des anciens territoires.

Troisième épisode, qui constitue un nouveau point de rencontre entre la majorité actuelle et l'ancienne majorité, le principe d'une élection directe des conseillers communautaires a été adopté.

À ce moment-là, on est tombé sur un obstacle sérieux. Il existe en effet de nombreux cas dans lesquels au moins une section, du fait de la répartition démographique des sièges, n'aura pas de conseiller communautaire, ce qui ne permet donc pas d'assurer la représentation de la population au sein du conseil communautaire et pose un problème d'égalité devant le suffrage: certains électeurs de la commune participent à l'élection du ou des conseillers communautaires, alors que d'autres ne le peuvent pas.

En cherchant, sans préjugés – je n'avais pas d'expérience directe de ces situations –, des solutions alternatives, je me suis rendu compte que la seule possible était celle que proposait le Gouvernement. Si une section au moins d'une commune ne peut pas, du fait de sa faible population, participer à l'élection des conseillers communautaires, on ne peut que passer au système de la commune déléguée. Le maintien des communes associées correspond donc en réalité à un tout petit reliquat.

Il faut aussi observer qu'à l'Assemblée nationale une majorité se dégage assez clairement pour mettre fin à ce système dans toutes les communes de plus de 1 000 habitants. Il me semble que les députés, en fixant le seuil à 20 000 habitants, ont fait une erreur rédactionnelle. En effet, laisser subsister une « parenthèse » pour les communes comptant entre 20 000 et 30 000 habitants ne correspond à aucune logique. Par conséquent, l'amendement n° 39 vise à conserver les sections uniquement pour les communes de moins de 1 000 habitants.

Certes, on peut décider de refaire tout le débat à l'envers! Mais ceux qui ont fait, depuis plusieurs années, les choix que je viens de résumer – disparition des communes associées en cas de fusion, application du scrutin proportionnel à partir de 500 habitants, puis de 1 000 habitants, et élection directe des conseillers communautaires – ne peuvent que constater que

la situation des sections de communes devient tout à fait particulière. Elles ne peuvent subsister que dans les communes de moins de 1 000 habitants et que si l'ensemble des sections de communes peuvent participer à l'élection des conseillers communautaires.

Je ne vois pas comment on pourrait, aujourd'hui, reconstituer un système qui est en contradiction avec la législation que nous avons adoptée. C'est la raison pour laquelle la commission a déposé l'amendement n° 39 et émis un avis défavorable sur les amendements n°s 21 et 31 rectifié *bis*.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est très clair!

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** J'ai bien entendu les éléments de clarification apportés par M. le rapporteur. Il n'en reste pas moins que le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 39 de la commission, ainsi que sur l'amendement de M. Masson. Le vœu du Gouvernement demeure d'aller vers la suppression des sections électorales à tous les niveaux.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote sur l'amendement n° 21.

**M. Jean Louis Masson.** Sous la précédente législature, on a supprimé la possibilité de créer des communes associées, mais la volonté du législateur, à l'époque, était bien de maintenir le droit des communes associées existantes de fonctionner ainsi. Contrairement à ce que laisse entendre M. le rapporteur, on ne peut donc pas dire que la majorité précédente ait enclenché une démarche conduisant à la suppression du sectionnement électoral.

Par ailleurs, contrairement à ce qu'indique M. le rapporteur, il est tout à fait possible de maintenir les communes associées avec un sectionnement électoral au-delà de 1 000 habitants. Il suffit d'adapter le mode de désignation des délégués communautaires.

Madame le ministre, votre amendement est tout de même un peu curieux: il vise à supprimer une disposition résultant de l'adoption la semaine dernière par le Sénat d'un amendement que j'avais déposé. Vous demandez donc à notre assemblée de se déjuger purement et simplement! Nous n'allons pas manger notre chapeau, alors que le Gouvernement a été mis en minorité, la semaine dernière, avec le soutien de nos collègues de certains groupes de la majorité. Il me paraît singulier que, d'une semaine sur l'autre, nous votions ici tout et son contraire!

À mes yeux, la seule solution est celle qu'apporte l'amendement n° 21, qui vise à sauvegarder les sectionnements électoraux. Il permet de régler le problème de la représentation au sein des intercommunalités.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 31 rectifié *bis*.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 39.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 est ainsi rédigé.

### Articles additionnels après l'article 2

**M. le président.** L'amendement n° 41 rectifié, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** À l'heure actuelle, selon la jurisprudence du Conseil d'État, qui a fait une exégèse des dispositions du code général des collectivités territoriales, si le conseil municipal est incomplet, il peut néanmoins voter pour élire le maire. Parce qu'un tel cas risque de se présenter un peu plus fréquemment désormais, il nous a semblé préférable de le préciser dans l'article L. 2122-8 dudit code.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur cet amendement. Il n'est pas inutile de prévoir qu'un conseil municipal incomplet peut procéder à la désignation du maire et des adjoints.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 41 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 2.

L'amendement n° 26, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le cinquième alinéa de l'article 25 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Si en raison de l'insuffisance du nombre de candidats, les sièges de conseillers municipaux ne sont pas tous pourvus à l'issue du deuxième tour, le conseil municipal est malgré tout réputé complet et peut procéder à l'élection du maire et des adjoints. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 5, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2321-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 2321-5. – À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les communes où plus du tiers des actes de naissance ou de décès dressés au cours d'une année civile concernent des

personnes non domiciliées dans la commune sont remboursées des dépenses de tenue de l'état civil par une dotation particulière.

« Cette dotation est prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement par la loi de finances de l'année. Son montant est fixé chaque année par le comité des finances locales en fonction des frais de gestion supportés l'année précédente par les communes concernées. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 7, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au second alinéa de l'article L. 2541-1 du code général des collectivités territoriales, les mots : « de l'article L. 2121-22, » sont supprimés.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 6, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 2541-2 du code général des collectivités territoriales sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« La convocation indique les questions à l'ordre du jour.

« Dans les communes de moins de 3 500 habitants, elle est adressée trois jours francs au moins avant celui de la réunion. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le délai de convocation est fixé à cinq jours francs.

« En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc. Le maire en rend compte dès l'ouverture de la séance au conseil municipal, qui se prononce sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à l'ordre du jour d'une séance ultérieure. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 8, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2541-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 2541-5. – Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

### Article 3 A (nouveau)

- ① I. – Après l'article L. 273-5 du code électoral, il est inséré un article L. 273-5-1 ainsi rédigé :

② « Art. L. 273-5-1. – Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, le conseiller suppléant mentionné au dernier alinéa de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales est le candidat élu conseiller municipal suivant, sur la liste des candidats au siège de conseiller communal, le conseiller élu dans les conditions prévues aux articles L. 273-6 et suivants, dans les communes de 1 000 habitants et plus, ou le premier membre du conseil municipal suivant, dans l'ordre du tableau, le conseiller communal désigné dans les conditions prévues à l'article L. 273-11 dans les communes de moins de 1 000 habitants. »

③ II. – La première phrase du dernier alinéa de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction résultant de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communaux, et modifiant le calendrier électoral est ainsi rédigée :

④ « Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, lorsqu'une commune ne dispose que d'un seul siège, un conseiller communal suppléant, désigné selon les modalités prévues à l'article L. 273-5-1 du code électoral, peut participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du conseiller titulaire dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'établissement public. »

**M. le président.** L'amendement n° 35, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Cet amendement vise à une remise en ordre rédactionnelle, s'agissant d'une disposition qui ne s'appliquera que de façon différée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 36, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

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

« La première phrase est ainsi rédigée :

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Il s'agit là aussi d'un amendement de cohérence rédactionnelle, eu égard à l'entrée en vigueur différée de l'article 37 de la loi du 17 mai 2013.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 36.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3 A, modifié.

(L'article 3 A est adopté.)

#### Article additionnel après l'article 3 A

**M. le président.** L'amendement n° 42, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 3A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** La loi du 17 mai 2013 prévoit l'élection sur le même bulletin de vote des conseillers municipaux et des conseillers communaux. En cas d'égalité de suffrages entre deux listes au second tour, les règles applicables aux communes de 1 000 habitants et plus doivent être précisées par rapport aux dispositions actuellement prévues dans le code électoral, afin d'éviter toute incohérence.

En l'état actuel du droit, les règles prévues en cas d'égalité de suffrages pourraient conduire à ce que la prime majoritaire soit attribuée aux listes issues de deux bulletins de vote différents, selon qu'il s'agit de l'élection des conseillers municipaux ou de celle des conseillers communaux. C'est la liste ayant la moyenne d'âge la plus élevée qui remporte la prime majoritaire. Dès lors, la moyenne d'âge des candidats au conseil communal peut différer de celle des candidats au conseil municipal. Il est possible que la liste des candidats au conseil municipal issue d'un bulletin A remporte la prime majoritaire au conseil municipal, cependant que la liste des candidats au conseil communal issue d'un bulletin B remporterait la prime majoritaire au conseil communal. Cet amendement vise à résoudre cette difficulté.

Monsieur le rapporteur, comme vous l'avez dit tout à l'heure, il s'agit là d'une règle de bon sens.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 42.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 3 A.

**Article 3 B (nouveau)**

① Le début du 4° du I de l'article L. 273-9 du code électoral est ainsi rédigé :

② « 4° le premier quart des candidats aux sièges de conseiller communautaire, dans la limite du nombre de sièges attribués à la commune, figurent, de la même manière ... *(le reste sans changement)*. »

**M. le président.** L'amendement n° 37, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de cohérence rédactionnelle au regard de l'entrée en vigueur différée de l'article 33 de la loi du 17 mai 2013.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 37.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 32, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Il s'agit d'un amendement mathématique... *(Sourires)* La nouvelle règle de calcul de la composition de la liste des candidats au conseil communautaire en fonction de celle des candidats au conseil municipal élaborée par la commission soulève une difficulté lorsqu'un seul siège de conseiller communautaire est à pourvoir ; de fait, on ne peut pas diviser une personne en quarts... C'est pourquoi il est nécessaire d'arrondir à l'entier supérieur dans ce cas de figure.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** L'esprit logique, sans doute discutable, du rapporteur avait conduit la commission à émettre un avis défavorable, et ce pour une raison simple : si une loi électorale prévoit que le quart des candidats doit figurer en tête de liste, par définition, ce quart ne peut pas être égal à zéro ! Ainsi, même en l'absence de toute mention supplémentaire, le premier candidat au conseil communautaire serait nécessairement le premier de la liste. Cela dit, je reconnais que la commission s'est montrée quelque peu formaliste et que la rédaction proposée par le Gouvernement, bien qu'un peu pesante, est tout à fait acceptable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 32.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3 B, modifié.

*(L'article 3 B est adopté.)*

**Article additionnel après l'article 3 B**

**M. le président.** L'amendement n° 43, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 3 B

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

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

Le candidat complémentaire qui figure en seconde et dernière position de la liste a vocation à constituer le remplaçant du conseiller communautaire élu. Or il devrait être de sexe différent, en application du principe général de parité. Comme l'a signalé tout à l'heure Mme Gourault, la personne figurant en tant que remplaçant ne pourrait ainsi jamais assurer cette fonction. *(Mme Jacqueline Gourault approuve.)*

Le Gouvernement propose donc, par cohérence, de prévoir que, dans le cas d'un conseiller communautaire unique, le choix de son suppléant soit opéré dans l'ordre de la liste, mais sans obligation qu'il soit d'un sexe différent du premier de liste.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** En réalité, il y avait deux petits défauts de logique.

Premièrement, à partir du moment où l'Assemblée nationale avait introduit le principe de la succession, en cas de siège vacant, par un candidat de même sexe, il y avait forcément une personne qui se trouvait « dépassée ». C'était fâcheux dans le cas où il n'y avait qu'un seul conseiller avec un seul remplaçant.

Deuxièmement, nous-mêmes, dans un autre texte, avons voté le principe que les communes à conseiller unique disposeraient d'un suppléant qui pourra participer au conseil, celui-ci ne votant bien sûr qu'en l'absence du titulaire. Or nous avons oublié de préciser que ce suppléant deviendra aussi remplaçant en cas de vacance du siège.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui !

**M. Alain Richard, rapporteur.** Par conséquent, le dispositif que nous proposons règle les deux cas de figure.

Je profite de cette occasion pour signaler au Gouvernement que le système adopté par l'Assemblée nationale laisse subsister un léger doute, puisque la règle de suppléance entre les candidats au conseil communautaire sera distincte de celle qui s'applique entre les conseillers municipaux. Dans

le dernier cas, si un siège devient vacant, c'est le suivant de liste qui devient conseiller municipal, quel que soit le sexe de celui ou celle qui part et de celui ou celle qui arrive.

**Mme Jacqueline Gourault.** Absolument !

**M. Alain Richard, rapporteur.** Dans le cas des conseillers communautaires, en revanche, la succession sera sélective suivant l'appartenance de genre.

Simplement, imaginons le cas d'une commune qui compte cinq conseillers communautaires. Si l'un d'entre eux, un homme élu en numéro un, abandonne son mandat pour quelque motif que ce soit, sachant que les numéros trois et cinq étaient également des hommes, ce sera non pas le numéro six, une femme, qui rejoindra le conseil communautaire, mais le numéro sept, un homme.

Il est bien entendu, et je crois que c'est la logique du texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, que si, par la suite, une conseillère communautaire libère son siège, ce sera la candidate inscrite en numéro six, bien que l'on ait passé son tour précédemment, qui la remplacera.

Il serait judicieux que, dans les circulaires d'information qu'il adressera aux communes, le Gouvernement précise bien que la personne dont le tour aura été passé parce qu'elle n'était pas du même sexe que la personne à remplacer reste remplaçante pour le cas où une nouvelle vacance se produirait.

**M. Alain Fouché.** Il faudra bien l'expliquer aux élus, car cela me paraît bien difficile à comprendre !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Bien que mortifié par cette entorse au principe de parité, je voterai cet amendement...

**Mme Jacqueline Gourault.** Justement, il ne s'agit pas du tout d'une entorse au principe de parité !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 43.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 3 B.

### Article 3 (Non modifié)

- ① L'article L. 273-12 du code électoral est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 273-12. – En cas de vacance du siège d'un conseiller communautaire pour quelque cause que ce soit, son remplaçant est le conseiller municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire qui le suit dans l'ordre du tableau sous réserve du second alinéa.
- ③ « Si le maire ou un adjoint renonce expressément à son mandat de conseiller communautaire, son remplaçant est désigné par le conseil municipal dans les conditions prévues à l'article L. 2122-7 du code général des collectivités territoriales. »

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 24 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Alfonsi, Baylet, Bertrand, C. Bourquin, Chevènement, Collin, Fortassin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Placade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

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

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

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

**M. Pierre-Yves Collombat.** Il semblerait logique que, dans la mesure où le mode de scrutin ne change pas pour ces communes, les délégués communautaires des communes de moins de 1 000 habitants soient également désignés dans les mêmes conditions qu'auparavant, c'est-à-dire par le conseil municipal au scrutin uninominal à deux tours. C'est sans doute trop simple...

**M. le président.** L'amendement n° 34, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 34 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 24 rectifié.

**M. Alain Richard, rapporteur.** L'amendement n° 34 vise lui aussi à apporter une cohérence rédactionnelle au regard de l'entrée en vigueur différée de l'article 33 de la loi du 17 mai 2013.

En ce qui concerne l'amendement n° 24 rectifié, nous avons été guidés collectivement par une logique consistant à ne pas remettre en cause les choix qui avaient été faits lors de l'élaboration de la loi du 17 mai 2013. Cela étant, les esprits restent partagés, même si à la fois le gouvernement en place avant mai 2012 et celui qui lui a succédé s'en sont tenus à une ligne identique, à savoir que l'ordre du tableau issu pourtant d'un vote du conseil municipal et non pas du vote direct des électeurs doit être équivalent à l'élection directe par les électeurs dans les communes de plus de 1 000 habitants. Le Gouvernement était très attaché à ce principe et il a été suivi par l'Assemblée nationale, nous-mêmes nous ralliant à cette position.

Simplement, nous avons prévu que, dans le cas particulier de la renonciation de l'un des bénéficiaires de l'ordre du tableau, son remplacement se fera à la libre disposition du conseil. C'est l'objet d'un prochain amendement. Quant à

l'amendement de MM. Collombat et Mézard, il revient sur un débat qui, de notre point de vue, a déjà été tranché. C'est pourquoi la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 24 rectifié et 34 ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 24 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 34 de la commission. Le Gouvernement rappelle qu'il est opposé, sur le fond, à l'abandon de la règle issue de la loi du 17 mai 2013 selon laquelle, en cas de démission du maire ou d'un adjoint, son remplaçant est le premier dans l'ordre du tableau ne siégeant pas déjà au conseil communautaire.

Ces dispositions ont vocation à s'inspirer des modalités d'élection dans les communes de plus de 1 000 habitants, en conférant une légitimité démocratique aux conseillers communautaires.

Pour ce qui concerne le remplacement d'un conseiller communautaire également maire ou adjoint de la commune, la proposition de loi prévoit que son remplaçant soit désigné par le conseil municipal et non plus selon l'ordre du tableau issu de l'élection du nouveau maire et des adjoints.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 24 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote sur l'amendement n° 34.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Pour les communes de plus de 1 000 habitants, il y a un fléchage et l'on comprend donc qu'il soit nécessaire de suivre l'ordre du tableau. Ainsi, on sait que ce sont le maire et les adjoints qui seront désignés, puis celui qui aura obtenu le plus de voix.

En revanche, dans le cas des communes de moins de 1 000 habitants, est-il vraiment souhaitable de suivre l'ordre du tableau ? Les électeurs ne savent absolument pas qui obtiendra le plus de voix ! Pardonnez-moi, madame la ministre, mais ce n'est pas toujours celui qui a obtenu le plus de voix qui est le plus actif dans un conseil municipal ! C'est ainsi !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Vous n'aviez qu'à voter mon amendement !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Je n'ai pas voté contre, mon cher collègue !

Je ne comprends donc pas très bien votre argumentation, madame la ministre. À mon sens, la solution la plus raisonnable, pour les communes de moins de 1 000 habitants, serait que le conseil municipal choisisse qui va le représenter au conseil communautaire. Je reconnais que cela irait quelque peu à l'encontre de votre fiction juridique ! On nous dit que les conseillers communautaires seront de fait élus, mais tel n'est pas le cas puisqu'on ne saura pas qui sera maire ou adjoint, l'un et l'autre étant désignés par le conseil municipal ! Or, aux termes de votre proposition, on oblige le maire à être conseiller communautaire. Ce système est vraiment absurde !

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Après avoir entendu Mme la ministre, je me suis interrogé : en réalité, c'est non pas à mon amendement, purement formel, que le Gouvernement s'est

montré défavorable, mais à l'article 3 de la proposition de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission. De fait, nous avons une différence d'appréciation avec le Gouvernement. Il n'en demeure pas moins que la conviction qu'ont manifestée tant le gouvernement de M. Fillon que celui de mon ami Jean-Marc Ayrault force mon admiration, l'un et l'autre considérant que c'est l'ordre du tableau qui est l'équivalent, en termes de légitimité démocratique, du fléchage et de l'élection nominative des conseillers communautaires dans les listes. Pourtant, dans la quasi-totalité des cas, il s'agira de communes qui comptent un conseiller communautaire ou deux – un très petit nombre de communes de moins de 1 000 habitants peuvent en compter trois et d'ailleurs elles peuvent avoir deux maires-adjoints. Par conséquent, les bénéficiaires de cet ordre du tableau sont tous des élus indirects.

**Mme Jacqueline Gourault.** Absolument !

**M. Alain Richard, rapporteur.** Je peux entendre que celui qui a eu plus de voix que les autres dans le panachage a un tout petit bonus de légitimité démocratique, avec toutes les réserves qu'on peut avoir quand on a un peu l'habitude de ces élections sur le terrain. Mais cela ne jouera jamais. Les bénéficiaires de l'ordre du tableau seront tous des élus indirects issus d'un vote majoritaire du conseil municipal. Simplement, ce vote majoritaire aura un autre objet, qui est de choisir le maire, le premier adjoint et le deuxième adjoint. Nous disons simplement que, si l'un de ces deux personnages – trois, dans le cas extrême où il y a trois conseillers – souhaite ne pas siéger lui-même, on offre au conseil municipal, par parallélisme des formes, par symétrie, la liberté de choisir un autre conseiller communautaire pour pourvoir la fonction. C'est la raison pour laquelle le ministre de l'intérieur, lors de l'examen en deuxième lecture de la loi du 17 mai 2013, et alors que nous avions le même débat qu'aujourd'hui, ne s'était pas opposé à cette disposition et s'en était remis, au moins momentanément, à la sagesse du Sénat.

J'avais alors cru avoir ébranlé la certitude des services compétents du ministère de l'intérieur, qui s'étaient fortement engagés sur ce sujet. Mais c'était une illusion fugace...

**M. Pierre-Yves Collombat.** Quelle sclérose !

**M. Alain Richard, rapporteur.** ... et la continuité de l'État a retrouvé toute son impressionnante puissance !

La solution que nous proposons me semble cohérente avec la genèse de cette idée de partage, par les électeurs, du choix des conseillers communautaires.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Monsieur Collombat, le Gouvernement n'est pas sclérosé !

**M. Pierre-Yves Collombat.** Je visais l'administration, pas le Gouvernement !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Au contraire, il est capable d'entendre un certain nombre d'arguments.

Certes, la règle que nous préconisons a quelque chose d'une fiction, monsieur Hyest...

**M. Jean-Jacques Hyest.** C'est surréaliste !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** En tout état de cause, monsieur le rapporteur, je crois pouvoir, en m'appuyant sur une déclaration faite par M. Valls au mois de mars 2013, m'en remettre à la sagesse du Gouvernement sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 34.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3, modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

### Articles additionnels après l'article 3

**M. le président.** L'amendement n° 11, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2121-21.* – Les votes sont recueillis au scrutin public ou au scrutin secret toutes les fois que le cinquième des membres présents le demande. Dans le cas d'un scrutin public et en cas d'égalité, la voix du président est prépondérante.

« Si deux demandes simultanées de vote au scrutin public et au scrutin secret sont formulées, le conseil municipal statue alors sur le choix du mode de scrutin par un vote au scrutin public.

« Il est voté au scrutin secret lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation. Dans ces cas, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour et l'élection a alors lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

« En cas de scrutin public, le nom des votants et l'indication du sens de leur vote sont indiqués dans la délibération ou reproduits au procès-verbal. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 12, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – L'article L. 3121-15 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. L. 3121-15.* – Les votes sont recueillis au scrutin public ou au scrutin secret toutes les fois que le cinquième des membres présents le demande. Dans le cas d'un scrutin public et en cas d'égalité, la voix du président est prépondérante.

« Si deux demandes simultanées de vote au scrutin public et au scrutin secret sont formulées, le conseil général statue alors sur le choix du mode de scrutin par un vote au scrutin public.

« Il est voté au scrutin secret lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation. Dans ces cas, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour et l'élection a alors lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

« En cas de scrutin public, le nom des votants et l'indication du sens de leur vote sont indiqués dans la délibération ou reproduits au procès-verbal. »

II. – L'article L. 4132-14 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. L. 4132-14.* – Les votes sont recueillis au scrutin public ou au scrutin secret toutes les fois que le cinquième des membres présents le demande. Dans le cas d'un scrutin public et en cas d'égalité, la voix du président est prépondérante.

« Si deux demandes simultanées de vote au scrutin public et au scrutin secret sont formulées, le conseil régional statue alors sur le choix du mode de scrutin par un vote au scrutin public.

« Il est voté au scrutin secret lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation. Dans ces cas, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour et l'élection a alors lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

« En cas de scrutin public, le nom des votants et l'indication du sens de leur vote sont indiqués dans la délibération ou reproduits au procès-verbal. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 10, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Après les mots : « conseil municipal, », la fin de la première phrase de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigée : « deux espaces identiques sont réservés à l'expression d'une part, des conseillers municipaux appartenant à la majorité municipale et d'autre part, des autres conseillers municipaux ».

II. – Après les mots : « conseil général, », la fin de la première phrase de l'article L. 3121-24-1 du même code est ainsi rédigée : « deux espaces identiques sont réservés à l'expression d'une part, des conseillers généraux appartenant à la majorité départementale et d'autre part, des autres conseillers généraux ».

III. – Après les mots : « conseil régional, », la fin de la première phrase de l'article L. 4132-23-1 du même code est ainsi rédigée : « deux espaces identiques sont réservés à l'expression d'une part, des conseillers régionaux appartenant à la majorité régionale et d'autre part, des autres conseillers régionaux ».

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 9, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À l'article L. 2132-5 du code général des collectivités territoriales, les mots : « , et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, a refusé ou négligé d'exercer » sont supprimés.

Cet amendement n'est pas soutenu.

#### **Article 4 (Supprimé)**

**M. le président.** L'amendement n° 13, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article L. 290-1 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les communes déléguées qui ont été substituées aux communes associées en application de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, conservent un nombre de délégués égal à celui auquel elles auraient eu droit en l'absence de fusion. Ces délégués sont désignés par le conseil municipal de la commune issue de la fusion, parmi les conseillers municipaux domiciliés dans le ressort de l'ancienne commune associée ou à défaut parmi les électeurs inscrits sur les listes électorales de la commune dans les conditions fixées au présent titre. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'article 4 demeure supprimé.

#### **Articles additionnels après l'article 4**

**M. le président.** L'amendement n° 14, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la deuxième phrase de l'article L. 290-1 du code électoral, après les mots : « la section électorale correspondante ou », sont insérés les mots : « à défaut, ».

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 16, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le deuxième alinéa de l'article L. 113-1 du code de l'éducation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les enfants qui ont atteint l'âge de deux ans au jour de la rentrée scolaire peuvent être admis dans les écoles et les classes maternelles dans la limite des places disponibles et si le maire estime que les conditions d'un accueil de qualité adapté à cet âge sont effectivement remplies. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 17, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 3332-11 du code de la santé publique est complété par les mots : « , sauf si ce transfert a lieu dans une commune faisant partie du même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et après avis favorable, à la fois du président de l'établissement public de coopération intercommunale et du maire de la commune où est situé le débit de boissons ».

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 15, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Après le deuxième alinéa de l'article 55 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les numéros de téléphone de Pôle Emploi et ceux des services publics à but social dépendant des collectivités territoriales sont accessibles sans surtaxation pour les usagers depuis les téléphones fixes et mobiles. »

II. – La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

III. – La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe précédent est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Cet amendement n'est pas soutenu.

#### **Article 5**

① I. – A la seconde colonne de la deuxième ligne du tableau du second alinéa de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales, le nombre : « 7 » est remplacé par le nombre : « 9 ».

② II. – Au deuxième alinéa de l'article L. 284 et à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 228 du code électoral, le mot : « sept » est remplacé par le mot : « neuf ».

**M. le président.** L'amendement n° 2 rectifié *ter*, présenté par M. Détraigne, Mme Férat et MM. Savary, Jarlier, J. Boyer et Merceron, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 38, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

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

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de cohérence rédactionnelle au regard de l'entrée en vigueur différée de l'article 28 de la loi du 17 mai 2013.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** L'avis du Gouvernement est favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 38.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 5 est ainsi rédigé.

#### Article additionnel après l'article 5

**M. le président.** L'amendement n° 18, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 5

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au chapitre premier du titre III de la première partie du livre des procédures fiscales, la section I et son intitulé sont rétablis dans la rédaction suivante :

« Section I : Délai de réclamation

« *Art. L. 196.* – Lorsqu'un jugement définitif conclut à la non-conformité au droit d'une collectivité territoriale relative aux impôts locaux et taxes annexes, le point de départ de la prescription pour une réclamation en découlant est reporté au jour où ce jugement a été rendu. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

#### Article 6 (Non modifié)

- ① Le deuxième alinéa de l'article 34 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « 1° Soit l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion est installé à la même date jusqu'à l'installation de l'organe délibérant résultant de l'élection concomitante au prochain renouvellement général des conseils municipaux. Dans ce cas, par dérogation au premier alinéa du II de l'article 83 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, le nombre et la répartition des sièges des conseillers communautaires sont fixés selon les modalités prévues à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la présente loi.
- ③ « Les opérations visées à l'alinéa précédent sont réalisées par accord exprimé, avant le 31 août 2013, à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux de ces communes représentant les deux tiers de la population. – *(Adopté.)*

#### Articles additionnels après l'article 6

**M. le président.** L'amendement n° 44, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

« Le nombre total de sièges que comptera l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que celui attribué à chaque commune membre lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux est constaté par arrêté du représentant de l'État dans le département lorsque les communes font partie du même département ou par arrêté conjoint des représentants de l'État dans les départements concernés dans le cas contraire, au plus tard le 31 décembre 2013.

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

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

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Il s'agit du problème des cinquante-neuf communes isolées recensées sur l'ensemble du territoire.

Cet amendement tend à fixer au 30 novembre 2013 la date limite à laquelle les conseils municipaux, y compris celui de la commune isolée concernée, devront s'être prononcés sur la composition du conseil communautaire pour les échéances électorales de mars 2014. Le 31 août prochain paraissait une date un peu trop rapprochée pour les communes isolées, et le Gouvernement a entendu prendre en compte ces cas spécifiques. Par conséquent, le préfet devra prendre son arrêté avant le 31 décembre 2013.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est très sage !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** Depuis maintenant trois ans que le Sénat débat de ces questions, il y a une convergence au sein de notre assemblée pour achever la carte intercommunale.

Les deux gouvernements successifs ont retroussé leurs manches pour mener ce travail à bien. Il est quasiment terminé, à l'exception de cette queue de comète des cinquante-neuf communes qui ne sont pas encore intégrées.

Le dispositif que le Gouvernement a proposé est parfaitement fidèle au mécanisme de concertation et de décision, après consultation des conseils, qui a été appliqué dans tous les autres cas.

Les délais paraissent raisonnables en vue que ces communes rejoignent les nouvelles communautés en temps utile pour les prochaines élections municipales.

Par conséquent, la commission a émis un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. André Reichardt, pour explication de vote.

**M. André Reichardt.** Madame la ministre, pourquoi ce report de l'échéance est-il limité aux seules communes isolées? Dès lors que l'on change à ce point les règles du jeu pour les communes associées, n'y aurait-il pas lieu d'étendre ce report de date limite à toutes les communes?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** L'article 60 de la loi de 2010 avait prévu, pour les communes qui ne sont pas isolées, la date du 1<sup>er</sup> juin 2013. Or l'échéance a déjà été reportée au 31 août 2013.

**Mme Jacqueline Gourault.** Oui!

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Il n'y a donc pas lieu de prévoir un nouveau report pour ces communes.

Il convient d'achever la carte de l'intercommunalité. Nous avons constaté, sur l'ensemble du territoire, de très belles avancées à cet égard, puisqu'il ne reste plus aujourd'hui que cinquante-neuf communes isolées.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché, pour explication de vote.

**M. Alain Fouché.** Je suis un peu étonné d'apprendre qu'il reste encore des communes isolées, eu égard aux pressions terribles exercées sur les maires par les préfets, au cours des derniers mois, pour qu'ils rejoignent une intercommunalité avant le 31 décembre... De tels agissements ne sont guère admissibles dans une démocratie.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 44.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 6.

L'amendement n° 45, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation à l'article L. 5210-1-2 du code général des collectivités territoriales, les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la fusion prend effet au 1<sup>er</sup>

janvier 2014 sont consultés sur le projet d'arrêté du représentant de l'État en lieu et place de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion lorsque le rattachement d'une commune en application de l'article précité entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Cet amendement porte également sur la procédure de rattachement à un EPCI des communes isolées ou en situation d'enclave ou de discontinuité territoriale. Il est proposé d'introduire un dispositif dérogatoire afin de permettre, non pas à l'organe délibérant de l'EPCI issu de la fusion, mais aux EPCI fusionnés eux-mêmes, d'être consultés sur le projet d'arrêté du préfet relatif au rattachement d'une commune isolée.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Alain Richard, rapporteur.** Avis favorable, pour les mêmes raisons que précédemment.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 45.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 6.

L'amendement n° 25 rectifié, présenté par MM. Bertrand, C. Bourquin, Requier, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

La parole est à M. Alain Bertrand.

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

Cette disposition dérogatoire ne concerne cependant pas un certain nombre de communes chefs-lieux de département dont l'agglomération n'atteint pas le seuil requis de 30 000 habitants, ce dernier ne pouvant raisonnablement l'être dans certains départements, comme l'Ardèche, la Creuse et la Lozère, du fait de la petite taille de la ville-préfecture.

En Lozère, par exemple, département qui ne compte que 75 000 habitants environ et 185 communes, il faudrait que l'agglomération du chef-lieu comprenne une centaine de communes pour atteindre le seuil de population requis, ce qui est impossible.

Le présent amendement vise donc, dans le prolongement du dispositif expérimental décrit à l'article 40 de la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral, à instituer un autre dispositif expérimental autorisant la constitution d'une communauté d'agglomération autour des communes chefs-lieux de département, sans qu'aucun seuil démographique ne s'applique ni à l'ensemble intercommunal ni à la commune chef-lieu.

En effet, un chef-lieu de département joue un rôle particulier et structurant en termes d'organisation du territoire. En tant que maire de Mende, une des plus petites préfectures de France avec Privas, Guéret ou Foix, je constate que les petits départements vivent l'application des lois dans la difficulté et subissent la double, triple ou quadruple peine, notamment en matière de développement économique, de services publics, de santé. Il serait donc bon de nous donner la possibilité de mener l'expérimentation que j'évoquais à l'instant. Ce serait une preuve de solidarité de la République à l'égard des territoires les plus fragiles ! Mme Lebranchu, le président et le rapporteur de la commission des lois s'étaient d'ailleurs déclarés favorables, lors de l'élaboration de la loi du 17 mai 2013, à la mise en place d'une telle expérimentation.

**M. le président.** Mon cher collègue, veuillez conclure !

**M. Alain Bertrand.** J'ajoute que, dans des petits départements comme la Lozère, il n'y a pas de carte de l'intercommunalité. Aujourd'hui, nous avons vingt-cinq communautés de communes pour 75 000 habitants : elles regroupent donc en moyenne 3 000 habitants chacune, ce qui signifie qu'elles n'atteignent pas la taille critique et n'ont aucune possibilité d'action en matière économique, de transports ou d'organisation du territoire.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Elles n'ont qu'à fusionner !

**M. Alain Bertrand.** Le travail n'a pas été fait par les préfets successifs !

**M. le président.** Il faut conclure, monsieur Bertrand !

**M. Alain Bertrand.** Nous donner la possibilité de créer une communauté d'agglomération permettrait, grâce à la mise en place d'un chef d'orchestre, la réussite de l'intercommunalité. Nous sommes les oubliés de la République !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** Comme je l'ai dit tout à l'heure, cette proposition de loi est en réalité une fenêtre – presque une lucarne – pour apporter quelques compléments ou correctifs à la loi du 17 mai 2013. Nous avons mis à part ce dispositif, malheureusement pour notre collègue, car il ne convient pas de rouvrir un débat qui relève beaucoup plus d'un texte généraliste sur les collectivités locales que d'une loi électorale.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Monsieur le sénateur, je veux d'abord vous redire tout l'intérêt que je porte aux petits départements, aux petites préfectures que

vous avez évoqués. En réalité, il n'y a ni petits départements ni petites préfectures quand il s'agit de traiter des problématiques qui concernent nos concitoyens.

Cela étant dit, je me rallie à l'objection formulée par M. le rapporteur. Le présent texte s'apparente beaucoup plus au projet de loi sur la modernisation de l'action publique qu'à la loi du 17 mai 2013. Je m'étonne que ma ministre de tutelle, Mme Lebranchu, ait pu approuver la proposition en question, ou même s'en remettre à la sagesse du Sénat. En effet, l'expérimentation est prévue par la Constitution.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Tout à fait !

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Ne peut être mise en œuvre à titre expérimental qu'une disposition portant sur un sujet bien spécifique, pour une durée de cinq ans éventuellement prolongée de trois ans, avant d'être, le cas échéant, généralisée à l'ensemble du territoire. Les conditions requises ne sont pas ici réunies, à moins que la Lozère ne présente aujourd'hui la singularité d'un territoire insulaire !

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

**M. le président.** La parole est à M. Yves Chastan, pour explication de vote.

**M. Yves Chastan.** Les arguments de mon collègue et ami Alain Bertrand, s'ils peuvent être entendus, ne valent pas pour mon département, l'Ardèche. Privas, dont je suis le maire, a beau être moins peuplée que Mende, le problème en question a été surmonté grâce à la dérogation adoptée dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale : une fusion combinée à une extension a permis de dépasser le seuil de 30 000 habitants requis pour créer une communauté d'agglomération, laquelle verra le jour au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Bonne réponse !

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bertrand, pour explication de vote.

**M. Alain Bertrand.** Privas compte, dans son environnement immédiat, des communes de taille importante, ce qui n'est pas le cas de Mende !

**M. Yves Chastan.** C'est vrai !

**M. Alain Bertrand.** Par ailleurs, je réfute les arguments de Mme la ministre, pour laquelle j'ai au demeurant beaucoup d'estime.

Il ne s'agit pas d'étendre l'expérimentation à l'ensemble de la France : elle ne concernerait que deux, trois ou quatre chefs-lieux de département. Il faut permettre aux plus petits d'agir et de vivre ! Je maintiens mon amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 25 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. Alain Bertrand.** Nous sommes délaissés par la République, que le gouvernement soit de gauche ou de droite !

**M. le président.** L'amendement n° 19, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« À titre dérogatoire, dans les communes de moins de 3 500 habitants, la création d'un centre communal d'action sociale est facultative, les compétences correspondantes étant, le cas échéant, exercées directement par la commune. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 20, présenté par M. Masson, est ainsi libellé :

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 165 du code civil est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Un maire ou tout autre officier d'état civil ne peut être obligé de célébrer un mariage entre deux personnes de même sexe. Lorsqu'un maire refuse de célébrer un tel mariage, il doit déléguer cette fonction à un membre volontaire du conseil municipal. À défaut et dans les deux jours suivant la publication des bans prévue à l'article 63, il en informe le procureur de la République qui autorise la célébration du mariage dans toute autre commune du département, où un officier d'état civil accepte de remplir cette fonction. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 30, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Cet amendement tend à assurer l'application des articles 1<sup>er</sup> à 5 du présent texte à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant la promulgation du présent texte.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** Madame la ministre, la commission sollicite le retrait de cet amendement. En effet, sous couvert des vérifications que vos collaborateurs pourront opérer, il me semble que les amendements rédactionnels adoptés par le Sénat sur l'initiative de la commission aboutissent au même résultat. Mieux vaut éviter toute redondance !

**M. le président.** Madame la ministre, l'amendement n° 30 est-il maintenu ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 30 est retiré.

#### Intitulé de la proposition de loi

**M. le président.** L'amendement n° 40, présenté par M. Richard, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet intitulé :

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

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Richard, rapporteur.** Cet amendement tend à apporter une réponse tardive aux objections formulées par notre collègue Jean Louis Masson. Ce dernier estimait en effet que, le présent texte traitant des collectivités territoriales en général, il était possible d'y introduire des amendements portant sur une grande variété de sujets. Néanmoins, l'intention de M. Sueur, auteur de cette proposition de loi, était bel et bien de procéder à des ajustements en matière de droit électoral.

Pour éviter que cette incertitude ne se fasse également jour à l'Assemblée nationale, quand nos collègues députés se saisiront du présent texte, je suggère de préciser son intitulé en indiquant qu'il complète la loi du 17 mai 2013.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée.** Le Gouvernement juge cette précision tout à fait souhaitable. Toutefois, dans la mesure où il s'agit d'une proposition de loi, je ne puis qu'émettre un avis de sagesse !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 40.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'intitulé de la proposition de loi est ainsi rédigé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

*(La proposition de loi est adoptée.)*

15

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 3 juillet 2013, à quatorze heures trente et le soir :

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

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

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

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

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

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

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

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 3 juillet 2013, à une heure cinquante.)

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

#### QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

##### *Maintien du centre commun de sécurité sociale de Lozère*

n° 514 - Le 4 juillet 2013 - **M. Alain Bertrand** attire l'attention de **Mme la ministre des affaires sociales et de la santé** sur le maintien du centre commun de sécurité sociale (CCSS), créé en Lozère, à titre expérimental, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, aux termes de l'article 141 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007.

La mise en place de ce centre devait permettre de créer une caisse unique en lieu et place d'une caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), d'une caisse d'allocations familiales (CAF) et d'une union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF).

Sa période d'expérimentation arrivant à son terme le 31 décembre 2013, un bilan a, d'ores et déjà, été dressé. Il fait ressortir le bénéfice de la création d'un organisme unique, et ce, à la fois en termes de service rendu aux usagers, de performances ou encore d'économies de gestion découlant de la mise en commun des moyens.

Toutefois, si la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) et la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) s'accordent pour proposer la pérennisation du CCSS dans son périmètre actuel, il apparaît que l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACCOSS) souhaite retirer sa branche recouvrement pour l'intégrer dans la nouvelle URSSAF régionale créée en janvier 2013. Il s'inquiète donc de cette dernière proposition.

Tout d'abord, parce que celle-ci remet en question le principe de la prise en charge globale qui a présidé à la création du CCSS de Lozère. Ensuite, parce qu'elle fait peser un risque sur la pérennité de la caisse commune qui, avec ses 220 salariés, est le deuxième employeur privé du département. Enfin, parce qu'elle menace la Lozère de se retrouver dépourvue de relai

local des politiques régionales de l'URSSAF en matière, notamment, de pilotage de la relation avec les employeurs et de contrôle du traitement des entreprises en difficulté.

Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir lui confirmer que l'expérimentation concluante du CCSS de Lozère sera bien pérennisée dans son périmètre actuel et ce, en cohérence avec les engagements pris par le Gouvernement de restaurer le principe d'égalité territoriale et de protéger les territoires meurtris parmi lesquels on compte la Lozère, le plus petit et l'un des plus fragiles départements de France.

##### *Fiscalité des ports de plaisance*

n° 515 - Le 4 juillet 2013 - **M. Dominique de Legge** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur la situation des ports de plaisance qui jouent un rôle actif dans le développement économique du littoral et de l'emploi.

La loi de finances rectificative pour 2012, qui modifie les règles actuelles de calcul de la valeur locative applicable aux ports de plaisance à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, menace, en effet, l'équilibre budgétaire des structures portuaires, avec des incidences non négligeables sur la taxe foncière et sur la contribution foncière des entreprises (CFE).

La loi modifie les valeurs locatives et instaure un mécanisme de modulation de tarifs, après avis des commissions communales et intercommunales, minoré ou majoré selon les services et les équipements offerts.

Cette modulation de tarifs, qui pourrait s'apparenter à un gage de souplesse, ne semble, dans les faits, ni simplifier ni clarifier les situations.

L'ambiguïté de la loi, concernant la définition exacte du poste d'amarrage, sur laquelle reposent pourtant les futurs calculs des services fiscaux, promet de sérieuses difficultés d'interprétation.

La méthode forfaitaire, consistant à fixer pour une même région une valeur locative identique, qu'il s'agisse d'un port adapté à des bateaux de 6 mètres ou d'un autre adapté à des bateaux de 12 mètres, contrevient au principe du code général des impôts qui évalue la valeur locative en fonction du loyer qui pourrait être perçu. Les premières simulations effectuées par les professionnels laissent augurer des augmentations de la taxe foncière pouvant aller du simple au double de l'impôt actuel.

Par ailleurs, il ne semble pas normal de fixer, pour une très grande façade maritime, un barème unique qui ne tienne pas compte des disparités locales. Les ports de la façade Atlantique seront, en effet, mis sur le même plan que ceux de la Manche ou de la Mer du Nord, alors qu'il peut exister de grandes différences d'équipements, de service, et de moyens de fonctionnement.

Enfin, la méthode forfaitaire, consistant à fixer, pour une même région, une valeur locative identique qu'il s'agisse d'un port adapté à des bateaux de six mètres ou d'un autre, adapté à des bateaux de douze mètres, contrevient au principe du code général des impôts, qui évalue la valeur locative en fonction du loyer qui pourrait être perçu. Les premières simulations effectuées par les professionnels, laissent augurer des augmentations de la taxe foncière pouvant aller du simple au double de l'impôt actuel.

Il lui demande donc de bien vouloir lui apporter son avis, son analyse, et les mesures qu'il entend prendre pour que la filière nautique ne soit pas mise en danger.

##### *Règlementation européenne pour les cosmétiques et protection des consommateurs*

n° 516 - Le 4 juillet 2013 - **M. Jean-Luc Fichet** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes** sur les

polémiques suscitées par les implications de la réglementation européenne en matière d'allergies cutanées liées aux produits cosmétiques et aux huiles essentielles.

Adopté en 2006, le programme « Reach » prévoit que chaque substance chimique existante ou nouvelle, produite ou importée doit être enregistrée auprès de l'Agence européenne des produits chimiques et les producteurs ou importateurs de produits chimiques doivent fournir les données toxicologiques relatives à leurs produits. La date limite pour l'enregistrement sous « Reach », pour les producteurs de substances chimiques dont font partie les producteurs d'huiles essentielles qui servent à l'élaboration des parfums, vient de passer au 31 mai 2013 pour les productions au-delà de 100 tonnes par an. La prochaine échéance est fixée au 31 mai 2018 pour les productions à partir d'une tonne par an. Seuls les professionnels qui produisent au-dessus d'une tonne par an sont concernés.

En juin 2012, le professeur Ian White a remis à la direction générale pour la santé et la protection des consommateurs (DG SANCO) de la Commission européenne son rapport sur les fragrances allergènes dans les produits cosmétiques. Il met à jour la liste des allergènes présents dans les produits cosmétiques et invite à l'interdiction de deux constituants présents dans les lichens : le chloroatranol et l'atranol. Il établit, par ailleurs, une liste de douze substances préoccupantes et suggère une limitation des seuils de concentration.

À la suite de ce rapport, la Commission européenne réfléchit, actuellement, au niveau de substances autorisées dans les parfums et les produits cosmétiques. Aussi, l'interroge-t-il sur

les démarches entreprises par le ministère pour que cette réglementation protège les consommateurs tout en ne remettant pas en cause les filières des plantes à parfum comme la lavande, source de nombreux emplois et d'un savoir-faire ancestral.

*Conditions de travail des surveillants du centre pénitentiaire de Fresnes*

n° 517 - Le 4 juillet 2013 - **M. Christian Cambon** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les conditions de travail des surveillants de prison du centre pénitentiaire de Fresnes.

Au début du mois de juin 2013, ils se sont rassemblés devant l'établissement, pour dénoncer la violence grandissante des détenus à leur égard. Un surveillant venait d'être victime d'une empoignade avec un détenu, ce qui lui a valu une courte perte de connaissance, et un autre de ses collègues a, également, été agressé avec une fourchette, ce qui a provoqué une incapacité temporaire de travail (ITT) de quinze jours.

Ces tristes exemples sont l'illustration de la détérioration des conditions de travail. Les surveillants dénoncent la surpopulation carcérale chronique et leurs sous-effectifs qui deviennent compliqués à gérer. Ils évoquaient déjà, en avril 2012, les difficultés liées au manque de moyens.

Le centre pénitentiaire de Fresnes compte 2 275 détenus pour une capacité de 1 440 places et quelque 750 surveillants.

Face à cette situation, il lui demande de quelle manière elle entend répondre à ces préoccupations et quelles vont être ses priorités en matière de politique pénitentiaire.

# ANNEXES AU PROCES VERBAL

## de la séance du

### mercredi 3 juillet 2013

#### SCRUTIN N° 289

*sur l'ensemble du projet de loi relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche, dans la rédaction du texte proposé par la commission mixte paritaire, modifié par les amendements du Gouvernement*

Nombre de votants .....	348
Suffrages exprimés .....	318
Pour .....	161
Contre .....	157

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

*Contre* : 131 dont M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance

##### GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

*Pour* : 128 dont M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

##### GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :

*Pour* : 16

*Abstention* : 16

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :

*Contre* : 20

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :

*Pour* : 17

*Contre* : 1 M. Gilbert Barbier

##### GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

*Abstention* : 12

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Contre* : 5

*Abstention* : 2 MM. Philippe Adnot, Pierre Bernard-Reymond

#### Ont voté pour :

Nicolas Alfonsi  
Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Maurice Antiste

Jean-Étienne  
Antoinette  
Alain Anziani  
David Assouline  
Bertrand Auban

Dominique Bailly  
Delphine Bataille  
Jean-Michel Baylet  
Claude Bérit-Débat  
Michel Berson

Jacques Berthou  
Alain Bertrand  
Jean Besson  
Maryvonne Blondin  
Nicole Bonnefoy  
Yannick Botrel  
Christian Bourquin  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Jean Boyer  
Jean-Pierre Caffet  
Pierre Camani  
Claire-Lise Campion  
Vincent Capo-Canellas  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Bernard Cazeau  
Yves Chastan  
Jean-Pierre Chevenement  
Jacques Chiron  
Karine Claireaux  
Yvon Collin  
Gérard Collomb  
Pierre-Yves Collombat  
Jacques Cornano  
Roland Courteau  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Christiane Demontès  
Marcel Deneux  
Félix Desplan  
Yves Détraigne  
Claude Dilain  
Muguette Dini  
Claude Domeizel  
Josette Durrieu  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Alain Fauconnier  
Françoise Férat  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
François Fortassin  
Jean-Claude Frécon

Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Gaëtan Gorce  
Jacqueline Gourault  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Robert Hue  
Pierre Jarlier  
Claude Jeannerot  
Philippe Kaltenbach  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Françoise Laborde  
Serge Larcher  
Jean-Jacques Lasserre  
Françoise Laurent-Perrigot  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Valérie Létard  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle Lienemann  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard Magnier  
François Marc  
Marc Massion  
Stéphane Mazars  
Rachel Mazuir  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Michelle Meunier  
Jacques Mézard  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Gérard Miquel

Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed Soilihi  
Christian Namy  
Robert Navarro  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Bernard Piras  
Jean-Pierre Plancade  
Hervé Poher  
Roland Povinelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Jean-Claude Requier  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gérard Roche  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Patricia Schillinger  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Henri Tandonnet  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Robert Tropeano  
Richard Tuheiva  
André Vairelle  
Raymond Vall  
André Vallini  
René Vandierenonck  
Jean-Marie Vanlerenberghe  
Yannick Vaugrenard  
François Vendasi  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Richard Yung  
M. Jean-Pierre Bel -  
Président du Sénat

#### Ont voté contre :

Pierre André  
Éliane Assassi  
Gérard Bailly  
Gilbert Barbier

Philippe Bas  
Marie-France Beauflis  
René Beaumont  
Christophe Béchu

Michel Bécot  
Claude Belot  
Joël Billard  
Michel Billout

Jean Bizet	Guy Fischer	Jean-Claude Lenoir
Éric Bocquet	Louis-Constant Fleming	Philippe Leroy
Françoise Boog	Gaston Flosse	Michel Le Scouarnec
Pierre Bordier	Michel Fontaine	Gérard Longuet
Natacha Bouchart	Thierry Foucaud	Roland du Luart
Joël Bourdin	Alain Fouché	Michel Magras
Marie-Thérèse Bruguère	Bernard Fournier	Philippe Marini
François-Noël Buffet	Jean-Paul Fournier	Pierre Martin
François Calvet	Christophe-André Frassa	Jean Louis Masson
Christian Cambon	Pierre Frogier	Hélène Masson-Maret
Jean-Pierre Cantegrit	Yann Gaillard	Jean-François Mayet
Jean-Noël Cardoux	René Garrec	Colette Mélot
Jean-Claude Carle	Joëlle Garriaud-Maylam	Alain Milon
Caroline Cayeux	Jean-Claude Gaudin	Albéric de Montgolfier
Gérard César	Jacques Gautier	Philippe Nachbar
Pierre Charon	Patrice Gérard	Louis Nègre
Alain Chatillon	Bruno Gilles	Isabelle Pasquet
Jean-Pierre Chauveau	Colette Giudicelli	Philippe Paul
Marcel-Pierre Cléach	Brigitte Gonthier-Maurin	Jackie Pierre
Laurence Cohen	Alain Gournac	François Pillet
Christian Cointat	Francis Grignon	Xavier Pintat
Gérard Cornu	François Grosdidier	Louis Pinton
Raymond Couderc	Charles Guené	Rémy Pointereau
Cécile Cukierman	Pierre Hérisson	Christian Poncet
Philippe Dallier	Michel Houel	Ladislav Poniatowski
Philippe Darniche	Alain Houpert	Hugues Portelli
Serge Dassault	Jean-François Humbert	Sophie Primas
Annie David	Christiane Hummel	Catherine Procaccia
Henri de Raincourt	Benoît Huré	Jean-Pierre Raffarin
Isabelle Debré	Jean-François Husson	André Reichardt
Robert del Picchia	Jean-Jacques Hyest	Bruno Retailleau
François Delattre	Sophie Joissains	Charles Revet
Michelle Demessine	Christiane Kammermann	Bernard Saugé
Gérard Dériot	Roger Karoutchi	René-Paul Savary
Catherine Deroche	Fabienne Keller	Michel Savin
Marie-Hélène Des Esgaulx	Marc Laménie	Mireille Schurch
Évelyne Didier	Élisabeth Lamure	Bruno Sido
Éric Doligé	Gérard Larcher	Esther Sittler
Philippe Dominati	Robert Laufoaulu	Abdourahamane Soilihi
Michel Doublet	Pierre Laurent	André Trillard
Marie-Annick Duchêne	Daniel Laurent	Catherine Troendle
Alain Dufaut	Gérard Le Cam	François Trucy
André Dulait	Jean-René Lecerf	Alex Türk
Ambroise Dupont	Antoine Lefèvre	Hilarion Vendegou
Louis Duvernois	Jacques Legendre	Paul Vergès
Jean-Paul Emorine	Dominique de Legge	Jean-Pierre Vial
Hubert Falco	Jean-Pierre Leleux	Dominique Watrin
Jacqueline Farreyrol		M. Jean-Patrick Courtois - qui présidait la séance
Christian Favier		
André Ferrand		

**Abstentions :**

Philippe Adnot	Corinne Bouchoux	Hélène Lipietz
Leila Aïchi	Ronan Dantec	Hervé Marseille
Jean-Paul Amoudry	Vincent Delahaye	Hervé Maurey
Kalliopi Ango Ela	Jean Desessard	Ayméri de Montesquiou
Aline Archimbaud	Daniel Dubois	Catherine Morin-Desailly
Jean Arthuis	Jean-Léonce Dupont	Jean-Vincent Placé
Esther Benbassa	André Gattolin	Yves Pozzo di Borgo
Pierre Bernard-Reymond	Nathalie Goulet	François Zocchetto
Marie-Christine Blandin	Sylvie Goy-Chavent	
Jean-Marie Bockel	Joël Guerriau	
	Chantal Jouanno	
	Joël Labbé	

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN N° 290**

sur la motion n° 12 rectifié bis, présentée par M. Jean-Jacques Hyest et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, tendant à opposer la question préalable au projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature

Nombre de votants .....	346
Suffrages exprimés .....	313
Pour .....	135
Contre .....	178

Le Sénat n'a pas adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :**

*Pour* : 130

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Charles Guené - qui présidait la séance

**GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :**

*Contre* : 128 dont M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

**GRUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :**

*Abstention* : 32

**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :**

*Contre* : 20

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :**

*Pour* : 1 M. Gilbert Barbier

*Contre* : 17

**GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :**

*Contre* : 12

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :**

*Pour* : 4

*Contre* : 1 M. Jean Louis Masson

*Abstention* : 1 M. Philippe Adnot

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Gaston Flosse

**Ont voté pour :**

Pierre André	Christian Cambon	François Delattre
Gérard Bailly	Jean-Pierre Cantegrit	Gérard Dériot
Gilbert Barbier	Jean-Noël Cardoux	Catherine Deroche
Philippe Bas	Jean-Claude Carle	Marie-Hélène Des Esgaulx
René Beaumont	Caroline Cayeux	Éric Doligé
Christophe Béchu	Gérard César	Philippe Dominati
Michel Bécot	Pierre Charon	Michel Doublet
Claude Belot	Alain Chatillon	Marie-Annick Duchêne
Pierre Bernard-Reymond	Jean-Pierre Chauveau	Alain Dufaut
Joël Billard	Marcel-Pierre Cléach	André Dulait
Jean Bizet	Christian Cointat	Ambroise Dupont
Françoise Boog	Gérard Cornu	Louis Duvernois
Pierre Bordier	Raymond Couderc	Jean-Paul Emorine
Natacha Bouchart	Jean-Patrick Courtois	Hubert Falco
Joël Bourdin	Philippe Dallier	Jacqueline Farreyrol
Marie-Thérèse Bruguère	Philippe Darniche	André Ferrand
François-Noël Buffet	Serge Dassault	Louis-Constant Fleming
François Calvet	Henri de Raincourt	
	Isabelle Debré	
	Robert del Picchia	

Michel Fontaine  
Alain Fouché  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Christophe-André Frassa  
Pierre Frogier  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-Maylam  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Bruno Gilles  
Colette Giudicelli  
Alain Gournac  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Pierre Hérisson  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyest  
Sophie Joissains

Christiane Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
Gérard Larcher  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecercf  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jean-Claude Lenoir  
Philippe Leroy  
Gérard Longuet  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Philippe Marini  
Pierre Martin  
Hélène Masson-Maret  
Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Alain Milon  
Albéric de Montgolfier  
Philippe Nachbar  
Louis Nègre  
Philippe Paul

Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
André Reichardt  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Bernard Saugy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahmane Soilih  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Hilarion Vendegou  
Jean-Pierre Vial

Renée Nicoux  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Bernard Piras  
Jean-Vincent Placé  
Jean-Pierre Plancade  
Hervé Poher  
Roland Povinelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul

François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Jean-Claude Requier  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurch  
Jean-Pierre Sœur  
Simon Sutour  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini

Robert Tropeano  
Richard Tuheiva  
André Vairetto  
Raymond Vall  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Yannick Vaugrenard  
François Vendasi  
Paul Vergès  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Dominique Watrin  
Richard Yung  
M. Jean-Pierre Bel -  
Président du Sénat

#### Abstentions :

Philippe Adnot  
Jean-Paul Amoudry  
Jean Arthuis  
Jean-Marie Bockel  
Jean Boyer  
Vincent Capocanellas  
Vincent Delahaye  
Marcel Deneux  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Daniel Dubois  
Jean-Léonce Dupont

Françoise Férat  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Sylvie Goy-Chavent  
Joël Guerriau  
Pierre Jarlier  
Chantal Jouanno  
Jean-Jacques Lasserre  
Valérie Létard  
Hervé Marseille  
Hervé Maurey  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier

Aymeri de Montesquiou  
Catherine Morin-Desailly  
Christian Namy  
Yves Pozzo di Borgo  
Gérard Roche  
Henri Tandonnet  
Jean-Marie Vanlerenberghe  
François Zocchetto

#### Ont voté contre :

Leila Aichi  
Nicolas Alfonsi  
Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Kalliopi Ango Ela  
Maurice Antiste  
Jean-Étienne Antoinette  
Alain Anziani  
Aline Archimbaud  
Éliane Assassi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
Dominique Bailly  
Delphine Bataille  
Jean-Michel Baylet  
Marie-France Beaufils  
Esther Benbassa  
Claude Bérut-Débat  
Michel Berson  
Jacques Berthou  
Alain Bertrand  
Jean Besson  
Michel Billout  
Marie-Christine Blandin  
Maryvonne Blondin  
Éric Bocquet  
Nicole Bonnefoy  
Yannick Botrel  
Corinne Bouchoux  
Christian Bourquin  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Jean-Pierre Caffet  
Pierre Camani  
Claire-Lise Champion  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Bernard Cazeau  
Yves Chastan  
Jean-Pierre Chevènement  
Jacques Chiron

Karine Claireaux  
Laurence Cohen  
Yvon Collin  
Gérard Collomb  
Pierre-Yves Collombat  
Jacques Cornano  
Roland Courteau  
Cécile Cukierman  
Ronan Dantec  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Annie David  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Christiane Demontès  
Jean Desessard  
Félix Desplan  
Évelyne Didier  
Claude Dilain  
Claude Domeizel  
Josette Durrieu  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Alain Fauconnier  
Christian Favier  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
Guy Fischer  
François Fortassin  
Thierry Foucaud  
Jean-Claude Frécon  
André Gattolin  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Brigitte Gonthier-Maurin  
Gaëtan Gorce  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut

Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Robert Hue  
Claude Jeannerot  
Philippe Kaltenbach  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Joël Labbé  
Françoise Laborde  
Serge Larcher  
Pierre Laurent  
Françoise Laurent-Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Michel Le Scouarnec  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle Lienemann  
Hélène Lipietz  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard Magnier  
François Marc  
Marc Massion  
Jean Louis Masson  
Stéphane Mazars  
Rachel Mazuir  
Michelle Meunier  
Jacques Mézard  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed Soilihi  
Robert Navarro  
Alain Néri

#### N'a pas pris part au vote :

Gaston Flosse.

#### N'a pas pris part au vote :

M. Charles Guené - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	347
Nombre des suffrages exprimés .....	314
Pour l'adoption .....	136
Contre .....	178

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

#### SCRUTIN N° 291

sur l'amendement n° 15 rectifié, présenté par M. Jean-Jacques Hyest et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, tendant à supprimer l'article 2 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du Conseil supérieur de la magistrature

Nombre de votants .....	342
Suffrages exprimés .....	292
Pour .....	133
Contre .....	159

Le Sénat n'a pas adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

#### GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (131) :

Pour : 129

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Charles Guené - qui présidait la séance M. Christian Cointat

**GROUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :***Contre : 127**N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat***GROUPE UNION DES DÉMOCRATES ET INDÉPENDANTS - UC (32) :***Abstention : 32***GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (20) :***Contre : 20***GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (18) :***Abstention : 18***GROUPE ÉCOLOGISTE (12) :***Contre : 12***RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :***Pour : 4**N'ont pas pris part au vote : 3 MM. Philippe Adnot, Gaston Flosse, Jean Louis Masson***Ont voté pour :**

Pierre André  
Gérard Bailly  
Philippe Bas  
René Beaumont  
Christophe Béchu  
Michel Bécot  
Claude Belot  
Pierre Bernard-  
Raymond  
Joël Billard  
Jean Bizet  
Françoise Boog  
Pierre Bordier  
Natacha Bouchart  
Joël Bourdin  
Marie-Thérèse  
Bruguère  
François-Noël Buffet  
François Calvet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jean-Noël Cardoux  
Jean-Claude Carle  
Caroline Cayeux  
Gérard César  
Pierre Charon  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Marcel-Pierre Cléach  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Henri de Raincourt  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Francis Delattre  
Gérard Dériot  
Catherine Deroche  
Marie-Hélène Des  
Esgaulx  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet

Marie-Annick  
Duchêne  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Emorine  
Hubert Falco  
Jacqueline Farreyrol  
Philippe Ferrand  
Louis-Constant  
Fleming  
Michel Fontaine  
Alain Fouché  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Christophe-André  
Frassa  
Pierre Frogier  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-  
Maylam  
Jean-Claude Gaudin  
Jacques Gautier  
Patrice Gérard  
Bruno Gilles  
Colette Giudicelli  
Alain Gournac  
Francis Grignon  
François Grosdidier  
Pierre Hérisson  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François  
Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-François Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Sophie Joissains  
Christiane  
Kammermann  
Roger Karoutchi  
Fabienne Keller  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure

Gérard Larcher  
Robert Laufoaolu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecerf  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-Pierre Leleux  
Jean-Claude Lenoir  
Philippe Leroy  
Gérard Longuet  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Philippe Marini  
Pierre Martin  
Hélène Masson-Maret  
Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Alain Milon  
Albéric de Montgolfier  
Philippe Nachbar  
Louis Nègre  
Philippe Paul  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislav Poniatowski  
Hugues Portelli  
Sophie Primas  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
André Reichardt  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Bernard Saugéy  
René-Paul Savary  
Michel Savin  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Abdourahmane  
Soilihi  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy

Alex Türk

Hilarion Vendegou

Jean-Pierre Vial

**Ont voté contre :**

Leila Aïchi  
Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Kalliopi Ango Ela  
Maurice Antiste  
Jean-Étienne  
Antoinette  
Alain Anziani  
Aline Archimbaud  
Éliane Assassi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
Dominique Bailly  
Delphine Bataille  
Marie-France Beaufrils  
Esther Benbassa  
Claude Bérit-Débat  
Michel Berson  
Jacques Berthou  
Jean Besson  
Michel Billout  
Marie-Christine  
Blandin  
Maryvonne Blondin  
Éric Bocquet  
Nicole Bonnefoy  
Yannick Botrel  
Corinne Bouchoux  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Jean-Pierre Caffet  
Pierre Camani  
Claire-Lise Champion  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Luc Carvounas  
Bernard Cazeau  
Yves Chastan  
Jacques Chiron  
Karine Claireaux  
Laurence Cohen  
Gérard Collomb  
Jacques Cornano  
Roland Courteau  
Cécile Cukierman  
Ronan Dantec  
Yves Daudigny  
Marc Daunis  
Annie David  
Michel Delebarre  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Christiane Demontès  
Jean Desessard

Félix Desplan  
Évelyne Didier  
Claude Dilain  
Claude Domeizel  
Josette Durrieu  
Vincent Eblé  
Anne Emery-Dumas  
Philippe Esnol  
Frédérique Espagnac  
Alain Fauconnier  
Christian Favier  
Jean-Luc Fichet  
Jean-Jacques Filleul  
Guy Fischer  
Thierry Foucaud  
Jean-Claude Frécon  
André Gattolin  
Catherine Génisson  
Jean Germain  
Samia Ghali  
Dominique Gillot  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Brigitte Gonther-  
Maurin  
Gaëtan Gorce  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Hervaux  
Claude Jeannerot  
Philippe Kaltenbach  
Ronan Kerdraon  
Bariza Khiri  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Georges Labazée  
Joël Labbé  
Serge Larcher  
Pierre Laurent  
François Laurent-  
Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jean-Yves Leconte  
Jacky Le Menn  
Claudine Lepage  
Jean-Claude Leroy  
Michel Le Scouarnec  
Alain Le Vern  
Marie-Noëlle  
Lienemann  
Hélène Lipietz  
Jeanny Lorgeoux  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec

**Abstentions :**

Nicolas Alfonsi  
Jean-Paul Amoudry  
Jean Arthuis  
Gilbert Barbier  
Jean-Michel Baylet  
Alain Bertrand  
Jean-Marie Bockel  
Christian Bourquin  
Jean Boyer  
Vincent Capo-  
Canellas  
Jean-Pierre  
Chevènement  
Yvon Collin  
Pierre-Yves Collombat

Vincent Delahaye  
Marcel Deneux  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Daniel Dubois  
Jean-Léonce Dupont  
Françoise Férat  
François Fortassin  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Sylvie Goy-Chavent  
Joël Guerriau  
Robert Hue  
Pierre Jarlier  
Chantal Jouanno

Philippe Madrelle  
Jacques-Bernard  
Magner  
François Marc  
Marc Massion  
Rachel Mazuir  
Michelle Meunier  
Danielle Michel  
Jean-Pierre Michel  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Thani Mohamed  
Soilihi  
Robert Navarro  
Alain Néri  
Renée Nicoux  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Bernard Piras  
Jean-Vincent Placé  
Hervé Poher  
Roland Povinelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Daniel Raoul  
François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Alain Richard  
Roland Ries  
Gilbert Roger  
Yves Rome  
Laurence Rossignol  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurch  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Soutour  
Catherine Tasca  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Richard Tuhejva  
André Vairetto  
André Vallini  
René Vandierendonck  
Yannick Vaugrenard  
Paul Vergès  
Michel Vergoz  
Maurice Vincent  
Dominique Watrin  
Richard Yung

Françoise Laborde  
Jean-Jacques Lasserre  
Valérie Létard  
Hervé Marseille  
Hervé Maury  
Stéphane Mazars  
Jean-Claude Merceron  
Michel Mercier  
Jacques Mézard  
Aymeri de  
Montesquiou  
Catherine Morin-  
Desailly  
Christian Namy  
Jean-Pierre Placade

Yves Pozzo di Borgo  
Jean-Claude Requier  
Gérard Roche  
Henri Tandonnet

Robert Tropeano  
Raymond Vall  
Jean-Marie  
Vanlerenberghe

François Vendasi  
François Zocchetto

présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	343
Nombre des suffrages exprimés .....	293
Pour l'adoption .....	134
Contre .....	159

**N'ont pas pris part au vote :**

Philippe Adnot, Christian Cointat, Gaston Flosse, Jean Louis Masson.

**N'ont pas pris part au vote :**

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Charles Guené - qui

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.



## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>197,60</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>146,40</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>177,60</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>106,00</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>37,50</b>

**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 11 décembre 2012 publié au *Journal officiel* du 13 décembre 2012

---

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 : 3,65 €**